



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a Mgr. Martina Lachmanna ve věci

žalobkyně **K+K Ski School s. r. o., IČ: 2750957**
sídlem Černohorská 323
Jánské Lázně
zastoupená JUDr. Tomášem Doležalem, Ph.D., advokátem
sídlem U hranic 3221/16, Praha 10

proti

žalovanému **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17
Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2015, č. j: 86587/2014-MZE-14113

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 20. 3. 2015, č. j: 86587/2014-MZE-14113 **se zrušuje** a věc **se** žalovanému **vrací** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit náklady řízení žalobkyně k rukám jejího advokáta JUDr. Tomáše Doležala, Ph.D. ve výši **19.456 Kč** ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Regionální odbor Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „SZIF“) v Hradci Králové vydal dne 13. 3. 2014 pod č. j. SZ1F/2014/0091206 Oznámení o ukončení administrace

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

projektu - tím došlo k ukončení administrace žádosti žalobkyně o dotaci z důvodu nesplnění preferenčního kritéria č. 8 a žalobkyni tím bylo odňato proplacení nákladů vzniklých v souvislosti s realizací projektu Polyfunkční objekt Janské Lázně podle Dohody ze dne 24. 1. 2012 o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova ČR uzavřené mezi Státním zemědělským intervenčním fondem, se sídlem Ve Smečkách 33, Praha 1, IČ: 48133981 a žalobkyní (dále jen „Dohoda“).

2. Žalobkyně požádala dne 17. 3. 2014 o přezkum Oznámení o ukončení administrace. Na tento dopis žalovaný reagoval přípisem ze dne 10. 4. 2014, č. j. 21403/2014-MZE-14113, kterým potvrdil postup SZIF. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 23. 10. 2014, č. j. 10 A 81/2014 – 60 tento přípis ze dne 10. 4. 2014, č. j. 21403/2014-MZE-14113 jako rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
3. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2015, č. j. 86587/2014-MZE-14113, jímž bylo následně rozhodnuto ve sporu z dohody mezi žalobkyní a SZIF. Žalovaný tímto rozhodnutím zamítl návrh žalobkyně na uložení povinnosti SZIF k proplacení nákladů.

II. Napadené rozhodnutí

4. Žalovaný rekapituloval obsah návrhu žalobkyně a vyjádření SZIF a následně konstatoval, že smyslem předmětného preferenčního kritéria č. 8 je ochrana zemědělského půdního fondu (dále též jen „ZPF“) jako cenného přírodního zdroje a upřednostnění projektů, jimiž nedojde k zabránění zemědělské půdy. Ve vysvětlivkách k předmětnému preferenčnímu kritériu bylo uvedeno, že „nárok na body náleží za podmínky, že v době před pěti lety a zároveň v současné době (tj. v roce zaregistrování žádosti o dotaci) pozemky/parceley byly/jsou chráněny jako [ZPF] a v souvislosti s realizací projektu nedojde/nedošlo k vyjmutí pozemků/parcel ze [ZPF]“. Z toho žalovaný dovodil, že se jedná o závazek směřující i do budoucnosti. Žalovaný dále poukázal na to, že v obecné části Pravidel v kapitole 1 písm. y) je definován pojem „*lhůta vázanosti na účet*“, po kterou je žadatel, resp. příjemce dotace povinen dodržovat podmínky sjednané v Dohodě. Ta začíná běžet od data podpisu Dohody, trvá dle Specifické části Pravidel 5 let a předmětná podmínka tedy musí být plněna i po celou dobu lhůty vázanosti projektu.
5. Žalovaný dále uvedl, že SZIF ověřuje udělení bodů z dokumentů předložených žadatelem k okamžiku 5 let před zaregistrováním žádosti o dotaci a k datu zaregistrování žádosti o dotaci, jedná se však o závazek do budoucnosti, a proto Pravidla ani Dohoda neuvádí, že žadatel doložením dokumentů současně prokazuje splnění předmětného preferenčního kritéria, jak je uvedeno např. ve vysvětlivce k preferenčnímu kritériu č. 12. Pokud by postačovalo splnění předmětného preferenčního kritéria maximálně do doby předložení žádosti o dotaci, kritérium by podle žalovaného ztratilo z logiky věci význam. Žalovaný měl za to, že srozumitelnost Pravidel dokládá i to, že v předmětném dotačním opatření bylo podáno cca 1850 žádostí o dotaci, aniž by se vyskytl takový výklad této podmínky, který zastává žalobkyně. K argumentu žalobkyně, že body byly nárokovány až po konzultaci na krajském pracovišti SZIF, žalovaný uvedl, že telefonní čísla, na kterých měla společnost CTS corp., s.r.o. jako zpracovatel žádosti o dotaci konzultovat otázku dne rozhodného pro získání bodů, patřila územnímu pracovišti Agentury pro zemědělství a venkov v Hradci Králové, které nedisponuje věcnou kompetencí k administraci žádosti o dotace a SZIF tak za případné nedorozumění nemůže odpovídat. Žalobkyně podle žalovaného nedoložila žádné podklady k prokázání mylného výkladu předmětné podmínky ze strany SZIF.
6. Žalovaný dále poukázal na to, že žalobkyně se v čl. VII bodě 1. Dohody zavázala dodržovat Pravidla, potvrdila, že se s Pravidly seznámila a souhlasí s nimi. Žalobkyně odpovídá podle žalovaného po celou dobu administrace dotace za to, že jí uvedené údaje vůči poskytovateli dotace jsou prokazatelně úplné a pravdivé, a nebyla-li si jista splněním předmětného preferenčního kritéria, a přesto za to požadovala body, musela si být vědoma z toho vyplývajícího

rizika. Z přílohy 3 Specifické části Pravidel podle žalovaného vyplývá, že preferenční kritéria jsou závazná a jejich nesplnění je nedodržením podmínek dotace, které je následováno sankcí C, tedy snížením dotace o 100 %. Přílohy, které předložila žalobkyně, byly formálně v pořádku, když dokládaly aktuální stav ochrany pozemků v zemědělském půdním fondu a jejich stav 5 let před podáním žádosti. Proto také SZIF podepsal dohodu o dotaci. Žalovaný byl toho názoru, že SZIF nemohl předpokládat, že žalobkyně žádá o body za předmětné preferenční kritérium s vědomím, že výstavbou polyfunkčního objektu dojde k vyjmutí pozemku ze ZPF a porušení podmínek preferenčního kritéria. Žalobkyně se podle žalovaného přesto nemůže dovolávat ochrany dobré víry a legitimního očekávání, protože její výklad předmětné podmínky lze chápat jako vědomé porušení. Žalovaný měl za to, že žalobkyně nemohla nabýt práva v dobré víře tím, že SZIF neanalyzoval projektovou dokumentaci ve vztahu k ochraně ZPF, když to u ostatních obdobných případů nebylo nutné, a tím přehlédl nedostatek Projektu. Žalovaný rovněž poukázal na zásadu, že se nikdo nemůže dovolávat vlastní nepoctivosti.

III. Žaloba

7. Žalobkyně uvedla, že záměr vybudovat Polyfunkční objekt Janské Lázně odpovídá výzvě PRV opatření III.1.3. podpora cestovního ruchu, záměru b), kde je podporována výstavba malokapacitních ubytovacích a stravovacích zařízení, půjčoven sportovního vybavení a ploch pro sportovní využití, kde realizací projektu vznikne funkční celek, a bylo tudíž možné čerpat dotaci z tohoto programu a tímto způsobem částečně financovat stavbu. Žalobkyně je mikropodnikem se 2 zaměstnanci v trvalém pracovním poměru a ročním obratem cca 4 mil. Kč. Bez dotační podpory by nebyla schopna projekt v hodnotě cca 20 mil. Kč realizovat. Žalobkyně poukázala také na to, že se původně domáhala přezkumu u přezkumné komise složené ze zástupců SZIF a žalovaného. Městský soud v Praze konstatoval v předchozím řízení, že tato komise nemůže vést sporné řízení, to může vést pouze žalovaný. Pod rozhodnutím žalovaného ve sporném řízení je nicméně opět podepsán pan T., ředitel odboru řídicího Program rozvoje venkova, který byl členem přezkumné komise. Žalobkyně pochybuje o nepodjatosti takového řízení.
8. K věci samé žalobkyně shrnula, že preferenční body u kritéria č. 8 (str. 34 Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013) byly nárokovány až po konzultaci zaměstnance konzultační společnosti CTS Corp. s.r.o Ing. Přemysla Krupy s pracovníkem RO SZIF Hradec Králové. Bylo mu sděleno, že tyto body nárokovat lze vzhledem k tomu, že předmětný pozemek p. č. 149/6 je v době podání žádosti o dotaci a 5 let před podáním žádosti veden v katastru nemovitostí jako trvalý travní porost a chráněn jako zemědělský půdní fond. Vznik stavebního pozemku pod novostavbou, respektive oddělení části pozemku a jeho změna na stavení pozemek zanesením stavby do katastru nemovitostí nemá vliv na nárokování těchto preferenčních bodů, protože toto kritérium se týká doby podání žádosti a nezakládá závazek do budoucna. Tuto konzultaci zaměstnanec provedl na telefonním čísle, které v době podání žádosti patřilo Agentuře pro zemědělství a venkov Hradec Králové sídlící ve stejné budově. Omyl v telefonních číslech byl později žalovaným použit v neprospěch žalobkyně, ta je však přesvědčena, že konzultace byla provedena s kompetentním zaměstnancem SZIF. Během administrace podávání žádosti o dotaci dne 24. 6. 2011 byl žalobkyní opětovně vznesen dotaz, zda lze body preferenčního kritéria č. 8 opravdu nárokovat, když vznikne v momentě kolaudace stavby stavební pozemek, který bude oddělen z původního pozemku a dostane nové pozemkové číslo, tak jak je znázorněno v příloze č. 10 žádosti – zákresu do katastrální mapy. I tehdy bylo žalobkyni sděleno, že toto kritérium se týká dne podání žádosti a období 5 let před podáním žádosti, že přílohy toto kritérium dokládající jsou v pořádku a že toto kritérium nezakládá povinnost do budoucna.
9. Žalobkyně namítla, že oprávněnost nárokování preferenčních bodů je zkoumána v rámci kontrol a vyhodnocování projektu před podpisem Dohody. V této fázi má SZIF k dispozici veškeré materiály, včetně stavební dokumentace, kde je opakovaně uváděno, že projekt je novostavbou, kde z části pozemku vznikne stavební pozemek. Všechny podklady ke správnému vyhodnocení

oprávněnosti nárokových bodů žalobkyně SZIF poskytla v žádosti a přílohách žádosti. Zejména příloha č. 10 žádosti „Katastrální mapa s vyznačením lokalizace předmětu projektu v odpovídajícím měřítku, ze které budou patrná čísla pozemků“ zcela jasně na jednom listu ukazuje současný stav pozemku v katastrální mapě a na dalším listu zákres stavební parcely - půdorysné umístění stavby. Dále z příloh č. 3 a 5 žádosti (*Pravomocné a platné stavební povolení, na jehož základě lze projekt/část projektu realizovat v případě, že projekt/část projektu podléhá řízení stavebního úřadu, Jiné opatření stavebního úřadu*) je zřejmé, že projekt je novostavbou umístěvanou na p.č. 149/6. Také z přílohy č. 8 *Projektová dokumentace předkládaná k územnímu nebo stavebnímu řízení nebo k ohlášení stavby ověřená stavebním úřadem*, v celkovém počtu 233 listů je zcela zřejmé, že projekt je novostavbou, je zřejmé i jeho umístění a vznik stavební parcely. Žalobkyně poukázala na to, že v rámci kontroly ze strany SZIF byla žádána o doplnění chybějící dokumentace (Protokol o provedené administrativní kontrole z 11. 8. 2011). Po doplnění a provedení oprav dokumentace obdržela žalobkyně Oznámení o provedené administrativní kontrole z 30. 8. 2011, kde jí bylo sděleno, že „Po prozkoumání předložené dokumentace nebyly zjištěny žádné závady.“ Body v celkové výši 88 bodů, včetně 10 bodů za preferenční kritérium č. 8, SZIF žalobkyni přidělila dne 29. 9. 2011 a výsledek bodování byl následně zveřejněn na www.szif.cz. Nárokování bodů za preferenční kritérium č. 8 v rámci žádné z kontrol zpochybněno nebylo. Následně byla podepsána Dohoda o poskytnutí dotace. Na základě podpisu Dohody a několika předchozích konsistentních kroků SZIF se žalobkyně tedy domnívala, že všechny podklady k realizaci projektu a úspěšnému čerpání dotace jsou v pořádku, a na základě podpisu Dohody získala úvěr od České spořitelny ve výši 8 mil. Kč a dále půjčky od soukromých subjektů ve výši 4,5 mil. Kč. Stavba byla zahájena v dubnu 2013 a dokončena byla v prosinci 2013.

10. Žalobkyně uvedla, že k poskytování dotací žadatelům, resp. příjemcům, dochází na základě uzavřené smlouvy o poskytnutí dotace, která je veřejnoprávní smlouvou *sui generis*. Je nutno odlišit situaci před uzavřením smlouvy o poskytnutí dotace a situaci po uzavření smlouvy o poskytnutí dotace. Vzhledem k tomu, že žalobkyně měla smlouvu (Dohodu) o poskytnutí dotace již uzavřenou, je podstatné zejména hodnocení charakteru této dohody o poskytnutí dotace, práv a povinností z ní vzešlých a případně povahy a náležitostí kontraktačního procesu.
11. Žalobkyně namítla, že Dohoda o poskytnutí dotace upravuje v zásadě dva způsoby ukončení smluvního vztahu - odstoupení od smlouvy (čl. XI) a výpověď (čl. XII). Článek XI. upravuje snížení dotace a sankce za nedodržení projektu, čl. XII. pak upravuje výpověď Dohody. Z tohoto pohledu tedy ani jeden z předmětných článků neobsahuje institut „*oznámení o ukončení administrace žádosti*“ jako instrument, na jehož základě by mohl být ukončen smluvní vztah mezi žalobkyní a SZIF. Pokud chtěl SZIF postupovat v souladu s Dohodou, měl použít institutu výpovědi smlouvy. V situaci, kdy Oznámení SZIF o ukončení administrace žádosti žádný z těchto způsobů ukončení nezmiňuje, nelze podle žalobkyně smluvní vztah považovat za ukončený a SZIF má povinnost nadále pokračovat v administraci Projektu a postupovat podle uzavřené Dohody o poskytnutí dotace.
12. V napadeném rozhodnutí MZE bylo jako důvod pro ukončení Dohody o poskytnutí dotace uvedeno, že žalobkyně porušila preferenční kritéria, která jsou závazná a jakékoli nesplnění podmínek preferenčních kritérií nebo předložení nepravdivých či neúplných údajů pro hodnocení preferenčních kritérií se posuzuje jako nedodržení podmínek dotace. **Žalobkyně tedy namítla, že zkrácení ve svých právech a následnou nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřuje zejména ve způsobu ukončení Dohody o poskytnutí dotace a v důvodu, který byl SZIF, potažmo MZE pro ukončení Dohody, resp. ukončení administrace projektu použit.**
13. Žalobkyně je toho názoru, že ke splnění Preferenčního kritéria č. 8 došlo a tato skutečnost byla ze strany SZIF opakovaně potvrzena - a to jak při kontrole žádosti o poskytnutí dotace a přidělení preferenčních bodů podle tohoto kritéria, tak v rámci kontraktačního procesu i při vlastním uzavření Dohody o poskytnutí dotace, kdy SZIF měl k dispozici veškeré potřebné

informace k posouzení splnění předmětného kritéria (viz shora). Současně je žalobkyně přesvědčena, že SZIF jako smluvní strana měl povinnost poskytnuté informace vyhodnotit již v předmluvní fázi a případně smlouvu neuzavřít.

14. Žalobkyně je názoru, že judikatura Nejvyššího správního soudu i doktrína se shodují na tom, že veřejnoprávní smlouvy je třeba vykládat podle zásad výkladu smluv jako vícestranných právních úkonů, které platí v právu soukromém, nelze-li z obsahu, smyslu a účelu smlouvy, případně jiných rozhodných skutečností vztahujících se ke smlouvě, a z právní úpravy, na základě níž je smlouva uzavírána, a jejího místa v právním řádu dovodit, že by mělo být použito jiných výkladových zásad. Rovněž důsledky plynoucí z vad takovýchto právních úkonů nutno zásadně hodnotit na základě soukromoprávních principů, ledaže veřejné právo explicitně či implicitně stanoví něco jiného. Podle žalobkyně je v tomto případě nutno použít pravidla stanovená v ustanoveních §§ 555 a násl. zákona č. 89/2012 Sb. občanský zákoník pro výklad právních jednání.
15. Žalobkyně poukázala na to, že podmínky poskytnutí bodového ohodnocení za preferenční kritérium č. 8 jsou v příloze č. 3, záměr b) pořadí 8. Pravidel pro poskytnutí dotace z PRV ČR platných pro 13. kolo příjmu, stejně jako v čl. VIII bod 6.) Dohody o poskytnutí dotace z PRV ČR z 24. 1. 2012 uzavřené mezi poskytovatelem dotace SZIF a žalobkyní specifikovány následovně: „*Předmětem projektu je výstavba a/ nebo rekonstrukce stavby/ staveb a zároveň nedošlo v souvislosti s projektem k vyjmutí parcel/ pozemků dotčených touto stavbou/ stavbami ze zemědělského půdního fondu.*“
16. Žalobkyně poukázala na to, že v těchto ustanoveních Pravidel i Dohody o poskytnutí dotace je shodně použit pouze minulý čas a vzhledem k faktickému nárokování preferenčních bodů v den podání žádosti o dotaci se tedy toto ustanovení týká doby před podáním žádosti a vztahuje se nejpozději ke dni podání Žádosti o dotaci. Z textu vysvětlivek vyplývá, že časové období, které se sleduje, je aktuální stav v roce podání žádosti, ve kterém nemá dojít k vynětí ze ZPF a doba 5 let před podáním žádosti o dotaci. Ani z textu těchto doplňujících vysvětlení nelze v žádném případě dovodit budoucí povinnost příjemce dotace vztahující se k jinému období než roku podání žádosti. Žalobkyně uvedla, že **k tomuto kritériu ani jinde v textu Dohody ani Pravidel se nevyskytuje popis smyslu předmětného kritéria, tj. ochrany zemědělského půdního fondu jako cenného přírodního zdroje a tento cíl ze specifikace preferenčního kritéria vůbec nevyplývá, jak tvrdí žalovaný. Z použité textace je v rozporu s tvrzením žalovaného naopak zcela zřejmé, že se nejedná o závazek do budoucna. Povinností žalobkyně jako žadatele rozhodně nebylo snažit se dovodit smysl jednotlivých kritérií a uhodnout z jakého důvodu bylo stanoveno jaké kritérium.**
17. Žalobkyně dále poukázala na to, že v kapitole 9 Pravidel - podmínky pro záměr b) ubytování, sport je pouze obecně stanovena délka lhůty vázanosti projektu na účel pro tento záměr - 5 let od data podpisu Dohody. V kapitole VIII. Dohody o poskytnutí dotace v bodech 2. - 7. jsou vyjmenovány specifické povinnosti příjemce dotace, kdy je vždy stanovena konkrétní povinnost a současně lhůta, po kterou má být podmínka ze strany příjemce dotace dodržena. V pro věc relevantním bodě 6 však žádná doba, po kterou je příjemce dotace povinen závazek splnit stanovena není a vzhledem k použitému minulému času „nedošlo“ lze naprosto jasně dovodit, že tato podmínka žádnou povinnost udržení pro budoucí čas nezakládá. Zároveň nelze nijak dovodit, že obecná definice lhůty vázanosti na účel uvedená v úvodu obecné části pravidel se automaticky vztahuje právě na preferenční kritérium č. 8, jak tvrdí žalovaný.
18. Žalobkyně je celkově toho názoru, že SZIF splnění preferenčních kritérií již v minimálně čtyřech krocích (konzultace CTS Corp., dotaz při přijímání žádosti, mnohastupňová kontrola žádosti, smluvní proces zakončený podpisem Dohody o poskytnutí dotace) v rámci procesu přijímání a hodnocení žádosti přezkoumával a čtyřikrát dospěl ke stejnému závěru, tj. že podmínky pro udělení bodů byly naplněny. Je zřejmé, že naplnění těchto kritérií musel SZIF hodnotit i v kontextu účelu poskytované dotace - tj. dotace na novostavbu, a z příložených materiálů

(a právních předpisů) je zřejmé, že nejpozději v rámci kolaudačního řízení muselo dojít k vynětí části pozemku ze zemědělského půdního fondu. Preferenční kritérium č. 8 by tedy nemohlo být již ze samé podstaty projektu drženo po dobu vázanosti projektu na účel. Pokud SZIF preferenční body přidělil, potvrdil splnění předmětného kritéria a zároveň potvrdil skutečnost, že podmínka naplnění tohoto kritéria se vztahuje pouze ke dni podání žádosti o dotaci a k období 5 let před podáním žádosti, jak vyplývá výše z rozboru textu Pravidel a Dohody. SZIF tak založil legitimní očekávání žadatele na obdobné chápání naplnění tohoto kritéria po celé období procesu čerpání dotace. Proto nemůže být toto kritérium znovu přehodnocováno, resp. jeho význam interpretován odlišně. Ze strany SZIF tedy došlo k pochybení, které nemůže jít k tíži žadatele – žalobkyně. Text Pravidel a Dohody o poskytnutí dotace je v mnoha případech nejasný, resp. mnohoznačný; případně neúplný. Je nutno akceptovat jednu ze základních interpretačních zásad a to, že připouští-li použitý výraz (text) různý výklad, vyloží se v pochybnostech k tíži toho, kdo výrazu použil jako první (viz § 557 OZ). Z tohoto pohledu je také nutno nahlížet na případný rozpor při výkladu výrazu použitého v textu Pravidel i Dohody o poskytnutí dotace.

19. Závěrem žalobkyně shrnula tíživé finanční dopady při neposkytnutí dotace (problémy s uhrazením závazků ze smlouvy o dílo s dodavatelem a s tím související hrozba insolvence atp.)

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

20. Žalovaný ve vyjádření k žalobě byl toho názoru, že ve sporném řízení bylo prokázáno, že SZIF postupoval správně, když v souladu s uzavřenou dohodou (veřejnoprávní smlouvou) o poskytnutí dotace uložil sankci C, tj. ukončil administraci žádosti o dotaci. Důvodem bylo zásadní porušení Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013 pro opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu pro 13. kolo příjmu žádostí ze strany pozdějšího žalobkyně. Ta v soutěži projektů usilujících o přidělení dotace neoprávněně žádala o body za preferenční kritérium, jež však od počátku neměl v úmyslu dodržet.
21. Žalovaný shrnul, že v čl. XIII. Závěrečná ustanovení v bodě 1. Dohody je uvedeno, že příjemce dotace prohlašuje, že byl již při zaregistrování žádosti o dotaci seznámen s Pravidly, souhlasí s nimi a zavazuje se k jejich plnění. Z tohoto ustanovení vyplývá, že žalobkyně byla seznámena a souhlasí mimo jiného také se sankčním systémem, který je uplatňován v případě porušení/nedodržení podmínek uvedených v Pravidlech. V případě porušení/nedodržení podmínek uvedených v Pravidlech příjemcem dotace tedy nedochází k odstoupení od smlouvy či k výpovědi, ale je aplikována sankce vyplývající z ustanovení v čl. XII Dohody. Tato sankce přitom není ukládána správním rozhodnutím a nelze na ni tak bez dalšího vztahovat povinnost dodržet náležitosti správního rozhodnutí podle § 68 správního řádu. Z hlediska obecných požadavků na kvalitu právního jednání lze nicméně dodat, že Oznámení bylo formulováno dostatečně určitě a srozumitelně a je z něj zřejmé, z jakého důvodu byla ze strany SZIF sankce udělena.
22. Z definice preferenčního kritéria č. 8 je zcela zřejmý a jednoznačný účel této podmínky. Pokud by předmětné preferenční kritérium mělo být splněno pouze do doby předložení žádosti o dotaci, pak by takové preferenční kritérium po stránce věcné i obsahové zcela pozbývalo na významu. Podle názoru žalovaného žádným racionálním výkladem nelze dospět k absurdnímu závěru, že by poskytovatel primárně zemědělské dotace z jakéhosi svého rozmaru zvýhodňoval projekty, jež by sice odnímaly půdu ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely, ale činily by tak až po podání žádosti o dotaci. Účel preferenčního kritéria č. 8 je zřejmý, je jím ochrana zemědělského půdního fondu a zvýhodnění projektů, jejichž realizace odnětí nevyžaduje.
23. Ze zkušeností z administrace obdobných projektů není žalovanému ani SZIF znám obdobný případ chybného výkladu tohoto ustanovení Pravidel – tato skutečnost je naopak dalším dokladem toho, že text preferenčního kritéria č. 8 je napsán jednoznačně a srozumitelně.

24. Pokud se přitom žalobkyně odvolává na vyjádření poradenské společnosti CTS Corp. s.r.o., jež mu pomáhala s vypracováním žádosti o dotaci a jež prý uplatnění preferenčního kritéria telefonicky konzultovala – ovšem zjevně ne s poskytovatelem dotace, jak bylo doloženo v rámci sporného řízení – nelze než doporučit žalobkyni vymáhání náhrady škody způsobené mu touto společností soukromoprávní cestou. Ve sporném řízení nebylo prokázáno, že by byl pozdější žalobkyně poskytovatelem dotace kdykoliv výslovně ujištěn o tom, že preferenční kritérium č. 8 nezakládá povinnost do budoucna. Nastíněná předchozí komunikace se zaměstnanci poskytovatele dotace navíc neodpovídá pracovním postupům SZIF. Zaměstnanec Regionálního odboru SZIF, který žádost o dotaci dne 24. 6. 2011 přijímal, nemohl jakkoliv posuzovat a hodnotit přílohy. V rámci příjmu žádosti o dotaci jsou přílohy pouze předkládány k žádosti o dotaci a zaměstnanec SZIF potvrzuje pouze to, zda byla daná příloha doložena, ostatně což také dokládá dopis označený jako Potvrzení o zaregistrování Žádosti o dotaci z PRV čj. SZIF/2011/0234949. Kontrola příloh a jejich posuzování je pak prováděno až v následujícím kroku administrace žádosti o dotaci, což dokládá dopis označený jako čj. SZIF/2011/0298438 ze dne 11. 8. 2011.
25. Žalovaný zdůraznil, že ne každá stavební činnost musí automaticky znamenat vynětí pozemků ze zemědělského půdního fondu. SZIF navíc není orgánem ochrany zemědělského půdního fondu a je tak do jisté míry závislý na dokladech, které mu předloží sami žadatelé o dotaci. Nárok na udělení bodů, nikoliv však samo splnění preferenčního kritéria, SZIF ověřuje z dokumentů, které žadatel předkládá k žádosti o dotaci, a to výpis z katastru nemovitostí, informace o parcele nebo jiný relevantní dokument, který bude v souladu s vyhláškou č. 162/2001 Sb., o poskytování údajů z katastru nemovitostí, dokládající stav parcel dotčených stavbou pět let před zaregistrováním žádosti o dotaci a dále platný k datu zaregistrování žádosti o dotaci. Podle kapitoly 10 písm. a) bod 4 zvláštní části Pravidel (str. 24) předkládá žadatel už k žádosti o dotaci pravomocné stavební povolení či jiné opatření stavebního úřadu. V případě postupu v souladu s § 9 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu, tak s ohledem na doklady předkládané k prokázání splnění preferenčního kritéria č. 8 nemůže nastat situace, kdy žadatel doloží stavební povolení a v případě plánovaného záboru zemědělské půdy ještě nemá zajištěn souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu.
26. Je přitom primární odpovědností žadatele o dotaci, aby naplnil dotační podmínky a mohl se ucházet o poskytnutí dotace. Žalobkyně se podle žalovaného v žádném případě nemohla v dobré víře nabýt práv jen proto, že nesmyslným způsobem dezinterpretovala obsah preferenčního kritéria č. 8, postupovala v rozporu se zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu, a že SZIF kromě stavebního povolení a dokladů o minulé a stávající ochraně zemědělského půdního fondu neanalyzoval ve vztahu k ochraně zemědělského půdního fondu rovněž k žádosti o dotaci přiloženou projektovou dokumentaci (viz rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 – 38 k uplatnění zásady legitimního očekávání při poskytování dotací).
27. O nepodjatosti Ing. T., ředitele odboru Řídící orgán PRV Ministerstva zemědělství, přitom nelze pochybovat. Námitka podjatosti Ing. T. žalobkyní v průběhu řízení nebyla vznesena, ale přesto je vhodné připomenout, že důvodem pro pochybnost o nepodjatosti úřední osoby může být poměr pracovníka správního orgánu k věci, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům, nikoli však způsob, jakým pracovník správního orgánu vede správní řízení či samotný výsledek tohoto řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 51/2008 – 77 ze dne 10. 7. 2008, obdobně rovněž Ústavní soud, viz např. rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 1983/08). Přezkumná komise je pouze poradním orgánem věcně příslušného odboru Ministerstva zemědělství resp. ministra zemědělství. Jejimi členy skutečně jsou i dva zástupci SZIF, ti se však z důvodu zachování rovnosti stran sporného řízení nemohou účastnit a skutečně ani nikdy neúčastní projednávání návrhů rozhodnutí ve sporu a hlasování o nich.

V. Replika žalobkyně

28. Žalobkyně k vyjádření žalovaného podala repliku. Setrvala na názoru, že v pozici žadatele byla naprosto oprávněna nárokovat body za jakékoliv preferenční kritérium, tedy i maximum bodů za všechna preferenční kritéria a bylo naopak povinností SZIF oprávněnost nárokováných bodů přezkoumat a následně body přidělit nebo nepřidělit. Žalobkyně nárokovala pouze ty body, o kterých se domnívala, že na ně má nárok a nárokované body opakovaně a prokazatelně se SZIF konzultovala. Domněnka žalovaného, že žalobkyně od počátku neměla v úmyslu preferenční kritérium dodržet, je naprosto nesmyslná a to i z toho pohledu, že pro žalobkyni by realizace projektu s nedodržením kritéria a následným nevyplacením anebo vrácením dotace bylo jasně likvidační a takové riziko by nemohla postoupit.
29. Žalobkyně uvedla, že nenamítla, že by kritérium č. 8 bylo nesrozumitelné, nebo že by jím bylo špatně pochopeno, pro žalobkyni bylo srozumitelné tak, jak jej aplikovala, což je doslovně tak, jak je napsáno – v čase přítomném, ke dni podání žádosti, podpůrně - jeho splnění se též dokazuje přílohami ke dni podání žádosti. O lhůtě udržitelnosti tohoto kritéria neboli jeho závaznosti pro žalobkyni po datu podání žádosti není v Pravidlech ani v Dohodě ani zmínka. Je tedy zjevné, že se nejedná o účelový výklad žalobkyně. Naopak je účelové tvrzení žalovaného, že z definice kritéria č. 8 lze dovodit účel „*primárně zemědělské dotace*“, což je ochrana ZPF. Žalobkyně ovšem nežádala primárně zemědělskou dotaci, žádala o dotaci v opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu. Podle článku 1 tohoto opatření je jeho účelem podpora činností nezemědělské povahy nikoliv ochrana zemědělské půdy. Žalobkyně podotkla, že předmětný pozemek nikdy nebyl zemědělský, jedná se o 600 m² přímo v centru města, v zastavěné vyasfaltované oblasti, proti centrálnímu parkovišti u lanovky na Černou horu. Před tím, než žalobkyně tento pozemek v 90. letech koupila, byla zde skládka.
30. Dále žalobkyně uvedla, že právě proto, že žalovanému je známo, že souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu je závaznou součástí rozhodnutí - stavebního povolení na stavbu ubytovacího zařízení na pozemku v ZPF a vzhledem k tomu, že toto pravomocné stavební povolení bylo součástí žádosti, muselo být SZIF známo, že v momentě zápisu zkolaudované stavby do katastru nemovitostí dojde ke vzniku stavebního pozemku pod budovou a tudíž k vynětí této části pozemku ze ZPF. Pokud tedy žalovaný tvrdí, že na kritérium č. 8 se vztahuje lhůta udržitelnosti (v tomto opatření obecně 5 let ode dne podání žádosti), neboli závazek žalobkyně do budoucna – udržet pozemek v ZPF po dobu 5 let ode dne podání žádosti, nemohl by SZIF, pokud by při bodování žádosti postupoval v souladu s Pravidly, žalobkyni body za toto kritérium přidělit. Kritérium č. 8 však nikde, ani v Pravidlech ani v Dohodě stanovenou lhůtu udržitelnosti nemá. Proto také SZIF při bodování tyto body přidělila – jednalo se o kritérium řádně splněné v čase podání žádosti bez závazku do budoucna.
31. Žalobkyně si je vědoma, kdy lze podat námitku podjatosti, snaží se však poukázat na hodnotu a férovost správního rozhodnutí ve sporném řízení. Pan T. navedl jednatelku žalobkyně na odvolání k Přezkumné komisi, o které věděl, že nemá mandát vést sporné řízení, pan T. předsedá jednání této Přezkumné komise, ve které je účast žalobkyně zamítnuta, Přezkumná komise vydá záporné „neformální“ rozhodnutí, které pan T. ovšem směrem k žalobkyni vydává za formální. V následné žalobě pan T. namítá, že žaloba je nepřipustná, protože žalobkyně měla vést sporné řízení. Když soud rozhodnutí Přezkumné komise zruší a nařídí vést opravdové sporné řízení, vede jej opět pan T. a jediný podklad, který si od žalobkyně vyžádá, je emailová komunikace s panem T. Následně pan T. opět rozhodne v neprospěch žalobkyně. Ačkoliv si je žalobkyně vědoma, že tento bod není z hlediska právní argumentace zcela relevantní, považuje za nezbytné soud na tuto skutečnost upozornit, aby bylo zřejmé, jak transparentně fungují rozhodovací procesy na SZIF a MZE.

VI. Osoba zúčastněná na řízení

32. Městský soud v Praze vyzval SZIF ke sdělení, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na

řízení podle ustanovení § 34 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Vzhledem k tomu, že SZIF toto právo neuplatnil, městský soud se SZIF jako osobou zúčastněnou na řízení nejednal.

VII. Jednání ve věci

33. Jednání ve věci se konalo dne 13. 2. 2020. Procesní strany na něm setrvaly na svých dosavadních postojích. Žalobkyně shrnula podstatu žalobních námitek. Připomněla, že přímo v preambuli Pravidel se uvádí, že se jedná o opatření, která mají diverzifikovat obhospodaření venkova, jedná se o zaměření, aby na venkově nebyla jen zemědělská půda, ale i agroturistika, aby byly podpořeny příjmy, který venkov potřebuje. Žalovaný zdůraznil, že je nesmyslný výklad, aby SZIF popř. žalovaný preferenčně podporoval odnímání půdy ze ZPF. Poukázal na to, že Nejvyšší správní soud se několikrát zabýval povahou podkladů a jak mají být vyhodnocovány. Rozsudek tohoto soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 6 Afs 274/2015 - 36, konstatuje, že je to především žadatel, který odpovídá za splnění podmínek dotace. Až do konce udržitelnosti projektu má poté SZIF zkoumat, zda podmínky Dohody byly splněny.
34. Městský soud v Praze na jednání neprováděl důkazy navržené v žalobě pod č. 1-27, které se týkaly: procesního postupu žalovaného v době do rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2014, č. j. 10A 81/2014 – 60, žádosti o dotaci, příloh této žádosti, postupu SZIF při administraci žádosti a jejího ukončení včetně následující komunikace mezi SZIF a žalobkyní (tj. označené jako žalované rozhodnutí ve sporném řízení sp. zn. 86587/2014-MZE-14113, odpověď žalovaného ze dne 18. 3. 2014 na žádost žalobkyně o přezkum, č.j. 21403/2014-MZE-14113, oznámení SZIF o ukončení administrace žádosti v rámci PRV ze dne 13. 3. 2014, žádost o dotaci ze dne 24. 6. 2011, protokol o administrativní kontrole a žádost o doplnění neúplné dokumentace ze dne 11. 8. 2011, žádost o dotaci po opravách provedených na základě provedené administrativní kontrole, oznámení o provedené administrativní kontrole ze dne 30. 8. 2011, katastrální mapa se zakreslením umístění novostavby, stavební povolení a jeho změna, výpis z katastru dokládající aktuální stav parcel dotčených stavbou, vyjádření CTS corp. ze dne 24. 1. a 3. 3. 2014, dohoda o poskytnutí dotace ze dne 24. 1. 2014, pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na Projekty programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013, vyrozumění o administraci hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV ze dne 9. 8. 2013, chybník k žádosti o proplacení ze dne 10. 1. 2014, oznámení o důvodu zdržení schvalování hlášení, vyrozumění o administraci hlášení č. 3 o změnách v rámci PRV ze dne 13. 2. 2014, projektová dokumentace, email od pracovníka RO SZIF Hradec Králové, dopis žalobce ze dne 10. 2. a 14. 2. 2014, dopis SZIF ze dne 3.3.2014, dopis právního zástupce ze dne 4. 3. 2014, dopis žalobce z 10. 3. 2014 – žádost o převzetí chybějících podkladů, dopis SZIF z 24. 3. 2014), neboť tyto podklady jsou součástí spisu, který předložil soudu žalovaný a sám správní spis dostatečně vypovídá o postupu žalobkyně i žalovaného ve věci administrace žádosti. Na provedení původně v žalobě navržených důkazů pod body 28-30 (označené jako emailová korespondence s Profistav Litomyšl, výzvy věřitelů dodavatele a výzvy dodavatele k plnění závazků) žalobkyně na jednání již netrvala.

VIII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

35. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
36. Ze správního spisu městský soud zjistil následující rozhodné skutečnosti.
37. Žalobkyně podala dne 24. 6. 2011 k regionálnímu odboru SZIF v Hradci Králové žádost o dotaci z opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu (dále jen „opatření“) Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013 (dále jen „Program“) na projekt Polyfunkční objekt Janské Lázně – reg. č.

11/013/3130b/452/000737 (dále jen „Projekt“), jehož předmětem byla výstavba multifunkčního objektu na pozemku parc. č. 149/6, k. ú. Černá Hora v Krkonoších, v obci Janské Lázně.

38. Skutečnost, že v rámci opatření je legitimně uvažováno i s výstavbou nových staveb, potvrzují Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013 k opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu (dále jen „Pravidla“). Pravidla k záměru b) „ubytování, sport“ uvádí, že „v rámci záměru b) je podporována zejména výstavba, modernizace, rekonstrukce či přestavba malokapacitních ubytovacích zařízení (max. 60 lůžek) sloužících pro přechodné ubytování a stravovacích zařízení, půjčoven sportovního vybavení a objektů a ploch pro sportovní vyžití. Realizaci předloženého projektu (žádosti) vznikne funkční celek.“ Pravidla v tomto smyslu stanovují následující způsobilé výdaje:

- náklady na výstavbu malokapacitního ubytovacího stravovacího zařízení, náklady na modernizaci, rekonstrukci či přestavbu malokapacitního ubytovacího či stravovacího zařízení: ubytovací jednotky, vnitřní komunikace, společenské prostory, kuchyň, jídelna, zázemí pro výrobu a skladování, zázemí pro zaměstnance (např. šatna, sociální zařízení, apod.), garáže, základní wellness (vířivka, sauna, pára),
- náklady na výstavbu půjčovny sportovních potřeb, náklady na modernizaci, rekonstrukci či přestavbu půjčovny sportovních potřeb včetně nezbytného zázemí pro zaměstnance - např. půjčovny kol, lodi, lyžařského vybavení, atd.,
- náklady na výstavbu sportovních zařízení, náklady na modernizaci, rekonstrukci či přestavbu sportovních zařízení v areálech jak vnitřních tak venkovních včetně oplocení a nezbytného zázemí pro zaměstnance,
- projektová dokumentace: zadávací řízení,
- technická dokumentace: dokumentace pro provádění staveb, výkaz výměr a položkový rozpočet na stavební práce, stavební dozor, technický dozor stavebníka, autorsky dozor projektanta, dokumentace skutečného provedení stavby po dokončení stavby.

39. Žalobkyně v žádosti o dotaci mj. požadovala body za preferenční kritérium č. 8 spočívající v tom, že „předmětem Projektu je výstavba a/nebo rekonstrukce stavby/staveb a zároveň nedošlo v souvislosti s Projektem k vyjmutí parcel/pozemků dotčených touto stavbou/stavbami ze zemědělského půdního fondu“ (doslovná citace textu žádosti, pozn. městského soudu).

40. Žalobkyně k prokázání preferenčního kritéria č. 8 předložila SZIF několik příloh – výpis z katastru nemovitostí ke dni 22. 6. 2006 dokládající stav parcel 5 let před zaregistrováním žádosti o dotaci a ke dni 22. 6. 2011 dokládající aktuální stav parcel; z výpisů vyplývá, že pozemek p. č. 149/6 byl a ke dni žádosti stále je veden v katastru nemovitostí jako trvalý travní porost a chráněn jako zemědělský půdní fond. K Projektu žalobkyně doložila pravomocné a platné stavební povolení Městského úřadu Janské lázně na „Polyfunkční objekt – SO 01“ ve znění souhlasu s provedením změny stavby ze dne 13. 6. 2011, který se týká stavby o plošné výměře 211 m² a výšce 9,5m na pozemku p. č. 149/6, k. ú. Černá Hora v Krkonoších. Stavební povolení ukládalo žalobkyni provést stavbu v souladu s projektovou dokumentací, kterou vypracoval [SUNCAD s.r.o., Nám. Na Lužinách, 155 00 Praha.](#)

41. Žalobkyně tuto projektovou dokumentaci předložila jako povinnou přílohu žádosti (srov. bod 8 této části žádosti a část B bod 10 písm. a) odstavce 7 Pravidel). Projektová dokumentace kromě grafického znázornění situace stavby obsahuje i textovou část a mj. souhrnné stanovisko Městského úřadu Turnov, odboru životního prostředí ze dne 31. 3. 2010, č. j. 2010/3094/ŽP/REK. Toto stanovisko konstatuje k záměru stavby „polyfunkční objekt Janské Lázně“ – umístěný na pozemku p. č. 149/6, k.ú. Černá Hora v Krkonoších, konstatování v oblasti ochrany zemědělského půdního fondu „bez připomínek“. Souhrnná technická zpráva z května 2010 v části a) taktéž uvádí, že „staveniště se nachází v zastavěné části obce na pozemku č. 149/6“.

42. Žádost pod tabulkou nárokovaných preferenčních kritérií obsahuje závazek žadatele „*žadatel se svým podpisem Žádosti o dotaci PRV zavazuje k plnění preferenčních kritérií, za které požaduje body. V případě, že by přesto v rámci administrace SZIF body nebyly přiděleny, požbývá závazek ke konkrétnímu/konkrétním kritériu/kritériím platnosti*“ (doslovná citace textu žádosti, pozn. městského soudu).
43. Projekt byl schválen a dne 24. 1. 2012 došlo k uzavření Dohody o poskytnutí dotace ve výši 5.500.000 Kč. Následně dne 10. 1. 2014 žalobkyně předložila hlášení č. 3 o změnách na změnu místa realizace, která spočívala v tom, že v rámci plochy původního pozemku p. č. 149/6 přibyl pozemek parc. č. 271, protože zápisem novostavby do katastru nemovitostí vznikla nová parcela č. 271. S touto změnou SZIF nesouhlasil, dne 13. 3. 2014 vydal Oznámení o ukončení administrace, v němž uvedl, že v souvislosti s realizací projektu došlo k vyjmutí parcely ze ZPF, tzn. nebyly splněny podmínky preferenčního kritéria č. 8. SZIF v oznámení uvedl, že tato změna není v souladu s Programem rozvoje venkova a Pravidel pro žadatele z PRV.
44. K dalšímu postupu procesních stran ve věci městský soud odkazuje na rozsudek ze dne 10. 4. 2014, č. j. 7 Afs 126/2013 – 50, v němž Nejvyšší správní soud vyložil, že oznámení SZIF o ukončení administrace žádosti stěžovatele v rámci Programu rozvoje venkova ČR z důvodu porušení Pravidel po uzavření Dohody není správním rozhodnutím, proti němuž je přípustný opravný prostředek podle § 81 správního řádu. Nejvyšší správní soud 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. Postup žalobkyně i žalovaného, který vedl (byť s ingerencí městského soudu na základě rozsudku ze dne 23. 10. 2014, č. j. 10A 81/2014 – 60) k vydání žalovaného rozhodnutí ve sporu z Dohody je s citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu nepochybně v souladu a městský soud neshledal důvod k jeho přezkoumání ex officio.
45. Městský soud poukazuje na to, že režim právních vztahů (dokonce ve vztahu k Dohodě o poskytnutí dotace sjednané mezi SZIF a žadatelem v rámci Programu rozvoje venkova) obecně charakterizoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 1 Afs 370/2017 – 39, v němž vyložil, že „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 projeveních 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. 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.“
46. Judikatura správních soudů rovněž vyložila, že za dodržení všech podmínek dotace je výlučně odpovědný příjemce podpory, přičemž ten musí počítat i s možností, že dotaci nemusí získat. Žadateli nemusí být dotace vyplacena tehdy, nesplňuje-li žadatel podmínky pro výplatu dotace. Není přitom nikterak rozhodné, zda tyto skutečnosti existovaly již před uzavíráním dohody, při jejím uzavření nebo vznikly až při realizaci předmětné akce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2019, č. j. 8 Afs 165/2018 – 41 příp. žalovaným citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 6 Afs 274/2015 - 36).
47. Výchozí spornou otázkou v projednávané věci je to, zda SZIF administraci žádosti žalobkyně ukončil v souladu s Dohodou, Programem a s Pravidly. Žalobkyně v této souvislosti předně namítla, že Dohoda vůbec neupravuje jako způsob ukončení prostě „*ukončení administrace*“.

48. Městskému soudu ze správního spisu vyplynulo, že Dohoda v bodu XI odst. 2 ve spojení s bodem 15 části A Obecné podmínky Pravidel upravuje sankční systém. Ten je specifikován následujícím způsobem: „v případě porušení/nedodržení podmínek uvedených v Pravidlech bude po případně provedených korekcích a sankci dle bodu 1b) postupováno následujícím způsobem:

- *A : snížení dotace o 10 % částky dotace po přezkoumání Žádosti o proplacení,*
- *B : snížení dotace o 50 % částky dotace po přezkoumání Žádosti o proplacení,*
- *C : snížení dotace o 100 % (před proplacením finančních prostředků na účet příjemce dotace se jedná o ukončení administrace Žádosti, po proplacení finančních prostředků na účet příjemce dotace se jedná o vymáhání dlužné částky),*
- *D : uložení nápravného opatření ze strany SZIF.*

Za každou podmínkou, která stanovuje žadateli povinnost, je uvedena kategorie sankce za porušení/nedodržení této povinnosti, a to příslušným písmenem [A] [B] [C] a nebo je uloženo opatření k nápravě [D].“

49. Sankcemi převážně typu C jsou pak v Pravidlech zajišťovány (viz. body 9 a 10 Části B) společné podmínky pro záměry a) pěší trasy, vinařské stezky a hippostezky i b) ubytování a sport i speciální podmínky pro jednotlivé záměry a rovněž tak povinné a nepovinné přílohy dokládávané k žádosti o dotaci. Bod 10 písm. b) Části B Pravidel uvádí, že získání preferenčního kritéria č. 8 není povinné. Pokud žadatel požaduje bodové zvýhodnění za toto preferenční kritérium, předloží k žádosti specifikované nepovinné přílohy – jejich nepředložení poté není nijak sankcionováno.

50. Tabulka preferenčních kritérií Přílohy 3 Pravidel speciálně pro záměr b) ubytování a sport uvádí, že „předmětem projektu je výstavba a/nebo rekonstrukce stavby/staveb a zároveň nedošlo v souvislosti s projektem k vyjmutí parcel/pozemků dotčených touto stavbou/stavbami ze zemědělského půdního fondu“. Zajištění dodržení této podmínky je sankcionováno typem C s poučením, že referenční kritéria jsou závazná a jakékoli nesplnění podmínek preferenčních kritérií nebo předložení nepravdivých či neúplných údajů pro hodnocení preferenčních kritérií se posuzuje jako nedodržení podmínek dotace.

51. Z uvedeného přehledu podle názoru městského soudu vyplývá, že splnění preferenčního kritéria č. 8 sice nebylo pro žadatele povinné - žadatel se vystavoval toliko tomu, že jeho projektu nebude přiznáno 10 bodů (jak uvádí Příloha 3 Pravidel) a tím např. jeho žádost bude umístěna z hlediska celkového bodového hodnocení v pořadí níže oproti žádostem, které toto kritérium splní (srov. bod 5 písm. o) Části A Pravidel). V okamžiku, kdy však toto kritérium bylo splněno a přiznáno, jeho následné pomínutí bylo sankcionováno typem C - tj. neproplacením dotace ve výši 100 procent, pokud k tomuto zjištění SZIF dospěl před proplacením dotace, tj. ukončením administrace projektu. Městský soud podotýká, že již v rozsudku ze dne 22. 7. 2016, č. j. 6 A 129/2014 – 82 vyložil, že takové specifikování podmínek v Pravidlech tak i v Dohodě, za kterých k neposkytnutí dotace (k sankci) dojde, je dostatečně určité a od tohoto závěru neshledal důvod se odklonit ani v projednávané věci.

52. Městský soud se tedy nemohl se žalobkyní ztotožnit v tom, že by Dohoda neupravovala „ukončení administrace žádosti“ jako způsob ukončení Dohody. Je totiž zřejmé, že právě „ukončení administrace žádosti“, jak k tomuto úkonu SZIF přistoupil, bylo smluvně předvídané a předvídatelné jako následek - smluvní sankce při nedodržení podmínek Dohody. SZIF, pokud byl toho názoru, že podmínka pro ukončení administrace žádosti byla naplněna, neměl již žádný prostor pro uvážení a případnou moderaci výše uložené sankce. Nejvyšší správní soud tento způsob ukončení Dohody ze strany SZIF aproboval ostatně v rozsudku ze dne 25. 9. 2018, č. j. 6 Afs 250/2018 – 32, v němž uvedl, že zásada pacta sunt servanda se uplatní i v případě veřejnoprávních smluv mezi poskytovateli a příjemci dotací a SZIF byl oprávněn ukončit administraci dotace (neposkytl ji), byl-li naplněn článkem XI odst. 3 dohody o poskytnutí dotace („v případě, že bude zjištěno, že podmínky stanovené pro získání dotace byly uměle vytvořeny ze strany příjemce dotace a tento tak získal výhodu,

kteřá není v souladu s cíli a podmínkami opatření, Pravidel či Dohody, nelze dotaci poskytnout“).

53. V projednávané věci je poté sporná ta stěžejní otázka, zda žalobkyně v žádosti o dotaci naplnila tzv. preferenční kritérium č. 8 uvedené v příloze 3 Pravidel pro záměr b) ubytování, sport, nazvané „Předmětem projektu je výstavba a/nebo rekonstrukce stavby a zároveň nedošlo v souvislosti s projektem k vyjmutí parcel/pozemků dotčených stavbou ze zemědělského půdního fondu“ - a zda toto kritérium dodržela po podepsání Dohody a po realizaci Projektu. V článku VII Dohody Obecné povinnosti příjemce dotace – bod 1) se totiž žalobkyně zavázala i k tomu, že bude splňovat podmínky uvedené v Pravidlech a v bodu 4) písm. a) se žalobkyně zavázala, že dodrží účel žádosti Podpora cestovního ruchu / ubytování, sport a po celou stanovenou dobu trvání závazku splní veškeré další specifické podmínky uvedené v článku VIII. této Dohody. Jednou ze specifických povinností, která byla stanovena v článku VIII. bodu 6 byla právě povinnost zachovat kritérium „předmětem projektu je výstavba anebo rekonstrukce stavby/staveb a zároveň nedošlo v souvislosti s projektem k vyjmutí parcel/pozemků dotčených touto stavbou/stavbami ze zemědělského půdního fondu.“
54. Příloha 3 Pravidel uvedené preferenční kritérium č. 8 vysvětluje následovně „Nárok na body náleží za podmínky, že:
- a) v době před pěti lety a zároveň v současné době (tj. v roce zaregistrování Žádosti o dotaci) pozemky/parcely nebyly/ nejsou chráněny jako zemědělský půdní fond
nebo
- b) v době před pěti lety a zároveň v současné době (tj. v roce zaregistrování Žádosti o dotaci) pozemky/parcely byly/ jsou chráněny jako zemědělský půdní fond a v souvislosti s realizací projektu nedojde/ nedošlo k vyjmutí pozemků/ parcel ze zemědělského půdního fondu. Posuzuje se stav pět let před zaregistrováním žádosti o dotaci a aktuální stav. Pokud z doložených příloh nebude jasně patrný způsob ochrany parcely, bude rozhodující druh pozemku (dle § 1 odstavce 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů). Do preferenčního kritéria se započítávají všechny stavby, na nichž byly uplatněny stavební práce v rámci celkových výdajů projektu.“
55. Městský soud poté shledal, že se nabízí hned několik variant výkladu přípustného splnění podmínek preferenčního kritéria č. 8.
56. Z čistě gramatického výkladu podmínek preferenčního kritéria č. 8 vyplývá, že pro získání tohoto kritéria byly přípustné dvě varianty – varianta a), že ze ZPF pozemky dotčené Projektem již (více jak 5 let před podáním žádosti) vyjmuty byly anebo to, že k vyjmutí pozemků ze ZPF vůbec nedošlo v minulosti (v období posledních 5 let) a nemělo k němu dojít ani aktuálně (varianta b). U této druhé varianty současně platí, že zatímco minulý stav ochrany pozemku a stav aktuální prokazoval žadatel výpisy z katastru nemovitostí, Pravidla nijak konkrétně žadateli neukládala povinnost prokázat zachování preferenčního kritéria č. 8 i do budoucna (např. čestným prohlášením žadatele, že si je vědom této povinnosti a že prohlašuje, že při realizaci projektu k vynětí ze ZPF nedojde). Jelikož vysvětlivky k variantě b) uvádí pouze tolik, že se „posuzuje stav pět let před zaregistrováním žádosti o dotaci a aktuální stav“, nelze tedy gramatickým výkladem dovodit, že by poskytovatel dotace v tomto případě zamýšlel posuzovat, zda bude preferenční kritérium č. 8 (tj. nevyjmutí pozemku ze ZPF v souvislosti s realizací projektu) zachováno i do budoucna.
57. Z hlediska logiky věci se jistě nabízí ten výklad, že ochrana ZPF měla být pokud možno zachována i pro budoucno a nejen pro období před podáním žádosti. Lze totiž argumentovat tím, že z povahy věci by bylo třeba chápat preferenční kritérium č. 8 tak, že sleduje zachování ZPF a je tedy vyloučeno, aby také v budoucnu v souvislosti s projektem došlo k vyjmutí pozemků z ZPF.
58. Protiargumentem posledního výkladu je však to, že takový přístup je do určité míry v rozporu s deklarovanou podporou rozvoje venkova v obcích do 2000 obyvatel (srov. část A bod 8 Pravidel - Kritéria přijatelnosti projektu). Pokud by totiž byla v souladu s Pravidly možná nová

výstavba prakticky pouze na pozemcích, u nichž nemůže být do budoucna připuštěno vyjmutí ze ZPF, nemohl tím být dostatečně podpořen rozvoj a zcela nová výstavba (ve výše uvedených parametrech) ve „venkovských“ obcích. Tento výklad společně s gramatickým výkladem tedy spíše podporuje úvahy o tom, že podmínky preferenčního kritéria č. 8 měly být zkoumány nejpозději ve vztahu ke dni podání žádosti.

59. V této souvislosti se nabízí otázka, zda měl sám poskytovatel dotace v průběhu administrace žádosti vlastně jasno o tom, jak má být preferenční kritérium č. 8 splněno a jak chce jeho dodržování nadále sledovat. Bylo přitom a primárně pouze na SZIF, aby pečlivě zvážil, zda udělení preferenčního kritéria č. 8 žádosti žalobkyně náleží. Po udělení dotace k Projektu žalobkyni totiž Dohoda v článku VII bodech 1 a 4) ve spojení s článkem VIII bodu 6 již jen výslovně zavázala k dodržení podmínky preferenčního kritéria č. 8. Vstup žalobkyně do tohoto smluvního závazku tedy vycházel z toho, jak žalovaný posoudí splnění preferenčního kritéria č. 8 v podmínkách Projektu žalobkyně.
60. Městský soud poukazuje na to, že SZIF mělo být zřejmé, že pokud opatření bylo účelově určeno i na výstavbu, při realizaci projektů náležejících pod opatření bude docházet ke stavební činnosti. O tom, že by si toho SZIF nebyl vědom, lze podle názoru městského soudu pochybovat. Část B Pravidel Specifické podmínky pro záměr b) ubytování a sport uvádí, že je zde podporována zejména výstavba, modernizace, rekonstrukce či přestavba malokapacitních ubytovacích zařízení (max. 60 lůžek) sloužících pro přechodné ubytování a stravovacích zařízení, půjčoven sportovního vybavení a objektů a ploch pro sportovní vyžití. Taktéž článek IV Dohody stanovuje výdaje, na které může být poskytnuta dotace pod Kódy 001, 002 a 003 jako náklady na výstavbu malokapacitního ubytovacího či stravovacího zařízení, půjčovny sportovních potřeb, sportovních zařízení nebo náklady na modernizaci, rekonstrukci či jejich přestavbu.
61. Jak již bylo výše uvedeno, stavební povolení i projektová dokumentace stavby byly nezbytnými přílohami Projektu. Pokud tedy SZIF úplně hodnotil, zda žalobkyně preferenční kritérium č. 8 naplnila a zda zde byly splněny podmínky pro získání dotace (srov. část A bod 5.1 písm. i), o) a p) Pravidel), musel si nutně položit otázku, zda projekt i do budoucna (pokud to ovšem vůbec bylo zájmem poskytovatele) vyloučí vynětí pozemku ze ZPF, jak předpokládá Příloha 3 Pravidel. Platí přitom, že zatímco předchozí a aktuální stav dotčeného pozemku prokazovala žalobkyně výpisy z katastru nemovitostí, to, jaký bude v budoucnu způsob ochrany dotčených pozemků v souvislosti s realizací projektu, žalobkyně z již vyložených důvodů (viz vysvětlivky ke kritériu v Příloze III. Pravidel) výslovně dokládat povinna nijak nebyla. Městský soud se tedy ztotožnil se žalobkyní, že bylo jejím zcela legitimním požadavkem a očekáváním, aby tyto skutečnosti, pokud byly pro rozhodování relevantní, SZIF včas zjistil z předložených podkladů, zejména z projektové dokumentace k realizaci stavby. Důrazný požadavek na precizní hodnocení projektové dokumentace vyslovil taktéž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 4. 2018, č. j. 4 Afs 54/2018 – 49, v němž vyložil, že „ověřená projektová dokumentace předkládaná k územnímu a stavebnímu řízení je povinnou součástí žádosti o poskytnutí dotace, a z tohoto důvodu ji nelze vnímat jen jako formální přílohu. Ve skutečnosti je tomu totiž právě naopak, neboť je nezbytné z projektové dokumentace při posuzování žádosti a celého projektu vycházet, protože projektová dokumentace má do budoucna garantovat účel stavby i její stavebně technické parametry.“ Městský soud v Praze dodává, že z projektové dokumentace SZIF posuzoval nejen umístění stavby na pozemku, ale i jiné její parametry, kterými ověřoval, zda je Projekt v souladu s Pravidly. SZIF mj. v této souvislosti přiznal i jiné preferenční kritérium č. 5 za to, že projekt splňuje požadavek na ubytování, hromadné stravovací zařízení, sportovní zařízení a půjčovnu sportovních potřeb. Projektová dokumentace tedy rozhodně neplnila roli jakési pouhé formální „povinné přílohy“ ale naopak roli stěžejního podkladu, ze kterého vyplývaly některé rozhodné skutečnosti pro posouzení žádosti.
62. Městský soud se nemůže přitom ztotožnit se žalovaným v tom, že by SZIF nemohl relevantně posoudit otázku, zda dojde při realizaci stavby k vynětí ze ZPF z důvodu, že není orgánem ochrany zemědělského půdního fondu. Městský soud se taktéž nemůže ztotožnit s názorem

žalovaného, že lze realizovat záměr, aniž by byl dotčený pozemek vyňat ze ZPF.

63. Podle § 1 odst. 2 zákona č. 344/1992 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu tvoří zemědělský půdní fond pozemky zemědělsky obhospodařované, to je orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není (dále jen „zemědělská půda“). Podle § 7 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu návrh na schválení zadání stavby, v němž se předpokládá odnětí zemědělského půdního fondu, musí být doložen souhlasem orgánů ochrany zemědělského půdního fondu (§ 9), s výjimkou případů, kdy takového souhlasu není třeba.
64. Podle § 9 odst. 1 zákona k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Záměr, který vyžaduje odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, nelze povolit podle zvláštních právních předpisů bez tohoto souhlasu, s výjimkou případů uvedených v odstavci 2.
65. Podle § 9 odst. 2 zákona tohoto souhlasu není třeba, má-li být ze zemědělského půdního fondu odňata zemědělská půda
- a) v zastavěném území pro
 - 1. stavbu včetně souvisejících zastavěných ploch o výměře do 25 m², nebo
 - 2. veřejně prospěšnou stavbu umístěvanou v proluce o velikosti do 0,5 ha,
 - b) pro umístění
 - 1. signálů, stabilizačních kamenů a jiných značek pro geodetické účely, vstupních šachet podzemního vedení a stožárů nadzemních vedení, mobilních sítí, pokud v jednotlivých případech nejde o plochu větší než 30 m²,
 - 2. přecerpávacích stanic, vrtů, studní a stanic nadzemního nebo podzemního vedení a větrných jam, pokud v jednotlivých případech nejde o plochu větší než 55 m², nebo
 - 3. záměrů na nezastavěné části zastavěného stavebního pozemku,
 - c) pro obnovu přirozených a přírodě blízkých koryt vodních toků, nebo
 - d) k nezemědělským účelům po dobu kratší než jeden rok včetně doby potřebné k uvedení zemědělské půdy do původního stavu, je-li termín zahájení nezemědělského využívání zemědělské půdy nejméně 15 dní předem písemně oznámen orgánu ochrany zemědělského půdního fondu uvedenému v § 15,
 - e) uložení tuhých statkových hnojiv na zemědělské půdě před jejich použitím
66. Městský soud je na základě uvedeného toho názoru, že v naprosté většině případů výstavby na pozemků v ZPF není tato proveditelná bez odnětí pozemků ze ZPF. Při řádném a úplném posuzování parametrů projektu a stavby mj. z předložené dokumentace Projektu tak mělo být SZIF podle názoru městského soudu minimálně zřejmé, že na pozemku dosud nevyjmutého ze ZPF bude uskutečněna výstavba, kdy na pozemku stávajícím vznikne zastavěná plocha o rozměru 211 m² (městský soud podotýká, že Městský úřad v Turnově i z hlediska ochrany ZPF vydal souhlasné stanovisko pro stavební povolení). I když vznik stavební parcely st. p. č. 271 reálně zjistil SZIF až v rámci Hlášení č. 3 o změnách v rámci PRV ze dne 10. 1. 2014 tj. až ve fázi, kdy Projekt žalobkyně byl již realizován, SZIF už při posuzování preferenčního kritéria č. 8 muselo být podle názoru městského soudu zřejmé, že zde dojde ke změně využití území oproti stávajícímu stavu v takovém rozsahu, že dojde k vyjmutí části pozemku p. č. 149/6 ze ZPF.
67. Žalobkyni taktéž jistě předem mělo a mohlo být známo, že bude potřeba vyjmout část pozemku ze ZPF. Městský soud je však toho názoru, že v projednávané věci nebylo vzhledem k nejasné a neurčitě formulovaným podmínkám preferenčního kritéria č. 8 v Pravidlech zcela zřetelné, jakým

způsobem má být toto kritérium naplněno a žalobkyně tak sama nemohla s naprostou jistotou ani předvídat, zda budoucí vynětí ze ZPF je pro osud žádosti (a dotace) relevantní.

68. V takové situaci bylo v diskreci poskytovatele (SZIF), aby splnění této podmínky dostatečně přezkoumal při hodnocení žádosti a to v souladu se svým záměrem, účelovým určením Programu, opatření a pojetím Pravidel. Přestože muselo být SZIF známo, že v souvislosti s Projektem dojde k vyjmutí části pozemku p. č. 149/6 ze ZPF, schválil dotaci a přiznal Žádosti (Projektu) žalobkyně právě preferenční kritérium č. 8. SZIF tak přiznáním preferenčního kritéria č. 8 deklaroval, že žalobkyně toto kritérium v Projektu a s parametry, jež SZIF doložila, splnila a k uchování tohoto kritéria pro budoucno žalobkyni zavázala Dohodou. Lze se tedy ztotožnit se žalobkyní v tom, že jakkoliv ona mohla mít pochybnosti vyplývající z nejasného zadání preferenčního kritéria v Pravidlech, potvrzením tohoto kritéria ze strany SZIF byla ujištěna, že její Projekt toto kritérium splňuje.
69. SZIF tedy na jednu stranu přiznal preferenční kritérium č. 8 v situaci, kdy mu z podkladů byly zjevné všechny okolnosti budoucí realizace Projektu. Po samotné realizaci Projektu oproti tomu žalobkyni sankcionoval za to, že nedodržela povinnost udržet preferenční kritérium č. 8, a to tehdy, kdy žalobkyně postupovala při realizaci Projektu pouze podle již dříve ze strany SZIF schválené a předložené dokumentace.
70. Uvedenou argumentaci žalobkyně, která v žalobě i ve vyjádření k ní opakovaně poukazuje právě na to, že SZIF, pokud pro kritérium č. 8 nesplnila předpoklady, neměl tedy dotaci či preferenční kritérium vůbec ani přiznat, lze nepochybně podle jejího obsahu právně kvalifikovat jako námitku, podle níž zpětným odnětím takto smluvně ošetřených dotací dochází k zásahu do zásady legitimního očekávání.
71. K výkladu zásady legitimního očekávání v daném kontextu městský soud odkazuje zejména na rozsudek ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 – 38, v němž se Nejvyšší správní soud vyložil, že příjemce dotace se může úspěšně dovolat zásady legitimního očekávání při splnění dvou podmínek: 1) příslušný orgán mu poskytl konkrétní ujištění, která u něj mohla vzbudit legitimní očekávání; 2) tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy, resp. postup podle těchto ujištění nepředstavuje „zjevné porušení platné právní úpravy“.
72. Nejvyšší správní soud později v rozsudku ze dne 15. 6. 2018, č. j. 5 Afs 7/2018 - 39 vyložil, že o legitimním očekávání ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva lze hovořit až poté, co poskytovatel rozhodne o přiznání dotace podle § 14 odst. 4 rozpočtových pravidel. Na dotaci zásadně není právní nárok (§ 14 odst. 1 rozpočtových pravidel), proto teprve po jejím přiznání judikatura dovozuje legitimní očekávání příjemce dotace, že za předpokladu splnění všech stanovených podmínek mu bude dotace proplacena.
73. Pokud jde o první z těchto podmínek, za jejichž splnění lze uvažovat o vzniku legitimního očekávání u příjemce dotace, pak městský soud nemá pochyb o tom, že se žalobkyni se skutečně dostalo „konkrétních ujištění“ ve smyslu citované judikatury Nejvyššího správního soudu (respektive judikatury Soudního dvora, na niž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 – 38 odkázel). Těžko si lze představit, co jiného by mělo příjemce dotace dostatečným způsobem „ujistit“ o tom, že může při realizaci Projektu spočívajícího ve výstavbě na uvedeném pozemku postupovat, než to, že poskytovatel dotací SZIF měl k dispozici veškeré materiály související s posuzováním konkrétního projektu, na který byla dotace požadována, přičemž na základě těchto doložených podkladů výslovně a speciálně zkoumal a poté přiznal naplnění podmínek kritéria č. 8. Tím, že SZIF seznal, že v případě žalobkyně podmínky preferenčního kritéria č. 8 byly splněny, navíc dotvořil rozsah smluvního závazku žalobkyně, která na základě Dohody byla takto povinna dodržet i splnění podmínky preferenčního kritéria č. 8. Rozhodnutí o splnění podmínek preferenčního kritéria č. 8 (jinými slovy ujištění o tom, že Projekt toto kritérium splnil) mělo tedy zcela zásadní význam pro osud žádosti o dotaci na tento Projekt.

74. Vzhledem k tomu, že předmětem sporu je pouze odlišný přístup procesních stran k výkladu splnění podmínek preferenčního kritéria č. 8 a jeho uchování *pro futuro*, přičemž se nejedná o postup žalobkyně v rozporu s platnými předpisy, druhá podmínka pro vznik a existenci legitimního očekávání (tj. neexistence rozporu s právními předpisy) je zde taktéž splněna.
75. Městský soud tedy shledal, že SZIF ukončením administrace žádosti sám popřel své vlastní dřívější hodnocení preferenčního kritéria č. 8. Naopak žalobkyně postupovala při realizaci Projektu s legitimním očekáváním ve správnost svého postupu, které jí založil SZIF svým rozhodnutím - posouzením a přiznáním preferenčního kritéria č. 8. Žalobkyně s vírou v to, že může projekt realizovat, tak aby byl částečně krytý prostředky dotace, zahájila stavbu na předmětném pozemku č. 149/6 a očekávala profinancování projektu *ex post* (městský soud připomíná, že podle odst. 1 a 2 článku VI. Dohody se přiznaná dotace poskytuje na základě žádosti o proplacení a příslušné dokumentace dle podmínek stanovených v Pravidlech s tím, že pohledávka příjemce dotace vznikne okamžikem schválením úplné a řádné žádosti o proplacení poskytovatelem dotace, tj. po obdržení dokumentu „Oznámení o schválení platby“; z Pravidel v části týkající se opatření v článku 3 písm. d) poté vyplývá, že žadatel zabezpečuje financování realizace projektu nejprve z vlastních zdrojů).
76. Z recentní judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že příjemci dotace nemůže být přičítáno k tíži, že nemohl splnit dotační podmínky vinou špatného postupu poskytovatele dotace, jeho nečinnosti či nejasnou formulací dotačních podmínek (viz rozsudky NSS ze dne 11. 11. 2010, č. j. 1 Afs 77/2010-81, ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1 Afs 100/2009-63). Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 5 Afs 90/2012 – 33 zdůraznil, že je nezbytné, aby poskytovatel dotace vážil následky svého rozhodnutí o poskytnutí dotace. Uvedl, že „poskytovatel musí rovněž zohlednit, že jeho činnost ovlivňuje také následné ekonomické úvahy žadatelů o poskytnutí dotace a závazky, které na sebe tyto subjekty berou v souvislosti s realizací dotované zakázky a rovněž i v souladu se zásadou právní jistoty musí případné podmínky stanovit jasně a jednoznačně. K této otázce lze odkázat také na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 2. 2008, č. j. 11 Ca 371/2006 - 55, podle kterého „[...] podmínky pro čerpání dotace musí být formulovány tak, aby příjemcům finančních prostředků byly již v době jejich čerpání zřejmé podmínky, za nichž na poskytnuté prostředky vzniká nárok. Je nepřijatelné, aby teprve v řízení o povinnosti vrátit neoprávněně čerpané finanční prostředky (§ 22 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) bylo příjemci těchto prostředků kladeno k tíži, že [...] nelze dovodit jednoznačný závěr, za jakých podmínek měly být finanční prostředky poskytnuty.... V této souvislosti nelze odhlédnout ani od toho, že v závislosti na formě a podmínkách poskytnutí dotace může být na straně příjemce dotace realizace akce např. spojena i s potřebou uzavření úvěrových smluv či jiných mezitímních forem překlenutí období, na jehož konci dojde k obdržení dotace. Za dodržení podmínek, které se vážou k udělení dotaci, přitom nese odpovědnost právě příjemce dotace. Vstupuje-li však tento příjemce do uvedených rizik, je také proto nezbytné trvat na tom, aby podmínky poskytovatele dotace byly i při zvolené obecné formulaci natolik určité, aby si příjemce byl vědom postupu, jenž je poskytovatelem vyžadován pro zdárný průběh realizace výběrového řízení, a toho, že v případě dodržení dotačních podmínek bude jeho investice kryta.“
77. Taktéž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, č. j. 2 Afs 208/2016 – 52, vyplývá, že právo poskytovatele dotace vymezit podmínky jejího čerpání souvisí s povinností vymezit dotační podmínky jednoznačným, určitým a srozumitelným způsobem, který zajistí předvídatelnost postupu při případném zpětném vymáhání poskytnuté dotace či uplatnění sankčního odvodu, resp. stav, kdy příjemce bude mít jistotu ohledně obsahu dotačních podmínek (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 1 Afs 77/2010 – 81, publ. pod č. 2243/2011 Sb. NSS, či ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 Afs 90/2012 – 33). Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „pokud poskytovatel zvolí při stanovení povinností neurčité právní pojmy, které nemají jednoznačnou zákonnou definici, musí následně unést i případné negativní důsledky vyplývající z již ustálené zásady, dle které nelze neurčitost právního pojmu v době o poskytnutí prostředků klást k tíži příjemci finančních prostředků jakožto slabší strany (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 9 Afs 202/2007 – 68, či již zmiňovaný rozsudek č. j. 1 Afs 100/2009 – 63). Při posuzování, zda došlo k

porušení rozpočtové kázně, mají správní orgány povinnost si v rámci předběžné otázky učinit úsudek o jasnosti a srozumitelnosti dohody o poskytnutí příspěvku ze státního rozpočtu na daný účel (již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 77/2010 – 81).“

78. Městský soud v Praze je na základě všech shora vyložených úvah v projednávané věci celkově toho názoru, že podmínky Pravidel a opatření v části preferenčního kritéria č. 8 nebyly stanoveny jednoznačně srozumitelně a připouštěly částečně vzájemně rozporný výklad a hodnocení. Pokud SZIF v této situaci potvrdil, že žalobkyně preferenční kritérium č. 8 splnila a přiznal jí plné bodové ohodnocení za splnění tohoto kritéria, postupovala žalobkyně při realizaci Projektu s legitimním očekáváním ve správnost svého postupu. Jestliže SZIF až následně byl toho názoru, že v projednávané věci byla porušena podmínka Dohody či Pravidel spočívající v povinnosti zachovat i do budoucna preferenční kritérium č. 8 a současně je zřejmé, že splnění preferenčního kritéria č. 8 žalobkyni na samém počátku potvrdil, tato chyba v administraci žádosti tedy tíží poskytovatele dotace – SZIF, nikoliv však žalobkyni. Tento postup SZIF nelze klást žalobkyni k tíži a proplacení dotace jí tak nelze odepřít.

IX. Závěr a náklady řízení

79. Městský soud z uvedených důvodů shledal, že žalovaný rozhodnou právní otázkou – legitimní očekávání žalobkyně - posoudil nesprávně, když uvedený chybný postup SZIF při administraci žádosti naopak přičítal k tíži žalobkyně a její žádost o proplacení dotace zamítl. Městský soud je proto toho názoru, že žalované rozhodnutí je z tohoto důvodu nezákonné, žalobu shledal důvodnou, a proto žalované rozhodnutí zrušil podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Zohlední tedy skutkové okolnosti věci, tj. že to byl SZIF, kdo utvrdil žalobkyni, že když bude při realizaci projektu postupovat v souladu s projektovou dokumentací ke stavbě, jsou splněny všechny podmínky dotace tj. zejména, že je splněno preferenční kritérium č. 8 v intencích, které požadují Pravidla i opatření. I kdyby současně šlo na straně žalobkyně o chybné splnění podmínek tohoto nejasně vymezeného kritéria, nelze toto pochybení ve vylíčených skutkových okolnostech věci přičítat k tíži žalobkyně.
80. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.
81. Náhradu nákladů řízení představuje pro žalobkyni soudní poplatek ve výši **3.000 Kč** za žalobu a dále žalobkyni náleží náhrada za odměnu zástupce za právní služby a jeho hotové výdaje. Městský soud přiznal náhradu za 4 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby ve věci samé a podání repliky k vyjádření žalovaného a účast na jednání dne 13. 2. 2020 - po 3.100 Kč vše podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Mimosmluvní odměna tak celkově činí **12.400 Kč** (4 x 3.100 Kč). Dále žalobkyni přísluší náhrada hotových výdajů jejího právního zástupce ve výši **1.200 Kč** za 4 úkony právní služby po 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože právní zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (ustanovení § 57 odst. 2 s. ř. s.), ve výši 21 % - **2.856 Kč**. Celková výše nákladů řízení žalobkyně tak činí **19.456 Kč** (3.000 Kč + 12.400 + 1200 + 2.856 Kč). K výplatě náhrady k rukám advokáta stanovil městský soud přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

V Praze 13. února 2020

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu