



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 JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobce: **Českomoravský svaz mlékárenský z.s.**
sídlem V Olšinách 2300/75, Praha 10
zastoupen JUDr. Sylvií Sobolovou, advokátkou
sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1

proti
žalovanému: **Státní zemědělský intervenční fond**
sídlem Ve Smečkách 801/33, Praha 1

v řízení o žalobě proti části výroku rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2020, č. j. SZIF/2020/0302637, která zní: „*Odkladný účinek odvolání proti tomuto výroku se vylučuje.*“

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2020, č. j. SZIF/2020/0302637, **se zrušuje** v části výroku, která zní: „*Odkladný účinek odvolání proti tomuto výroku se vylučuje.*“

- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč k rukám JUDr. Sylvie Sobolové, advokátky.
- III. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Sylvie Sobolové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. V záhlaví uvedeným rozhodnutím žalovaného byla žalobci uložena povinnost vrátit do 60 dnů ode dne doručení rozhodnutí finanční prostředky ve výši 81 526 675,15 Kč, které jí byly poskytnuty v rámci propagačního programu Kvalitní evropské mléčné výrobky, který byl spolufinancován z prostředků Evropské unie. Jednalo se o tříletý program zaměřený na prodej mléka v Rusku a na Ukrajině. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že povinnost vrátit dotační prostředky byla žalobci uložena proto, že dotační prostředky byly získány podvodně. Ve výroku napadeného rozhodnutí byl kromě dalšího vyloučen odkladný účinek odvolání podle § 85 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, (dále jen „správní řád“), a to s odkazem na finanční zájem Evropské unie.

2. Žaloba směřuje jen proti části výroku napadeného rozhodnutí, jímž byl vyloučen odkladný účinek odvolání. Žalobce především namítá, že žalovaný vyloučení odkladného účinku dostatečně neodůvodnil, potažmo že k takovému postupu nebyly dány zákonné důvody.

II. Napadené rozhodnutí, žaloba a další podání účastníků

3. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí věnoval především věci samé, která nyní není předmětem soudního přezkumu. Shrnl závěry šetření policejních orgánů a Evropského úřadu pro boj proti podvodům, z nichž vyplynulo, že žádost o dotaci byla postavena na nepravdivých údajích, přičemž se jednalo o součást širšího podvodného plánu, v rámci nějž konkrétně identifikované belgické osoby skrze prostředníky v různých členských státech neoprávněně získávaly dotační prostředky. Jako odůvodnění části výroku o vyloučení odkladného účinku odvolání žalovaný uvedl: „*V souladu s § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu Fond vyloučil odkladný účinek podaného odvolání proti výroku tohoto rozhodnutí z důvodu veřejného zájmu spočívajícího v ochraně finančních zájmů EU, se stanovením platební lhůty 60 dnů pro vrácení neoprávněně poskytnuté platby od doručení rozhodnutí.*“

4. Žalobce uvedl, že pro něj má napadené rozhodnutí likvidační účinky, a tedy jeho předběžný vykonatelnost způsobená vyloučením odkladného účinku odvolání mu tedy může způsobit nezvratnou újmu. Rozhodnutí o vyloučení odkladného účinku je dle

názoru žalobce zcela nedostatečně odůvodněno, není z něj zřejmé, v čem přesně žalovaný spatřoval veřejný zájem, na nějž odkazoval, a tedy se jedná o rozhodnutí nezákonné.

5. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Uvedl, že napadené rozhodnutí bylo vydáno proto, že bylo prokázáno zapojení žalobkyně do podvodného jednání. Odkladný účinek odvolání bylo třeba vyloučit s ohledem na povinnost členských států v maximální možné míře chránit finanční zájmy Evropské unie, která vyplývá z příslušných přímo aplikovatelných unijních předpisů.

III. Posouzení věci Městským soudem v Praze

6. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.). Při přezkoumání těchto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).

7. Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil (podání ze dne 25. 5. 2020) a žalovaný také (podání ze dne 2. 6. 2020).

8. S ohledem na předmět řízení předsedkyně senátu věc v souladu s § 56 odst. 1 s. ř. s. na žádost žalobce předradila k přednostnímu projednání.

9. Žaloba je důvodná.

10. Nejprve je třeba připomenout, že výrok prvostupňového správního rozhodnutí o vyloučení odkladného účinku řádného opravného prostředku lze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a tedy je proti němu přípustná samostatná správní žaloba (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2010, č. j. 7 As 26/2009 - 58, č. 2191/2011 Sb. NSS).

11. Napadené rozhodnutí bylo vydáno podle příslušných přímo použitelných předpisů Evropské unie a podle § 11a zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu (dále jen „zákon o SZIF“). Na řízení o vrácení dotace podle uvedeného zákona nejsou aplikovatelná rozpočtová pravidla, neboť § 11a odst. 9 zákona o SZIF jejich použití výslovně vylučuje, a nejsou splněny ani podmínky pro aplikaci daňového řádu vyplývající z jeho § 2 odst. 3. Zákon o SZIF však nevylučuje aplikaci správního řádu, a ten se tedy podle svého § 1 odst. 2 použije.

12. Podle § 81 odst. 1 správního řádu lze proti rozhodnutí podat odvolání, které má podle § 85 odst. 1 správního řádu odkladný účinek, je-li podáno včas. V nyní projednávané věci ze správního spisu vyplývá, že žalobce proti napadenému rozhodnutí podal včasné odvolání k Ministerstvu zemědělství. Žalovaný však vyloučil odkladný účinek podaného odvolání, a to podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu, dle nějž lze odkladný účinek vyloučit, „*brozí-li vážná újma některému z účastníků*“.

13. Žalobci je třeba přisvědčit, že napadené rozhodnutí nesplňuje ani nejzákladnější požadavky na přezkoumatelnost svého odůvodnění. Ustanovení § 85 odst. 4 věty první

správního řádu výslovně zdůrazňuje, že vyloučení odkladného účinku odvolání musí být odůvodněno. Aby bylo rozhodnutí přezkoumatelné, musí být z jeho odůvodnění především patrné, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak o něm právně uvažil (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS). To platí též pro odůvodnění výroku rozhodnutí o vyloučení odkladného účinku odvolání.

14. Vyloučení odkladného účinku odvolání představuje výjimečný institut, který lze použít jen v případě, že jsou v dané věci naplněny podmínky vyplývající z § 85 odst. 2 správního řádu. Pokud správní orgán I. stupně rozhodne o vyloučení odkladného účinku odvolání proti svému rozhodnutí, musí se opřít o příslušná skutková zjištění vztahující se ke konkrétní věci a jejich odpovídající právní hodnocení, které vede k závěru o naplnění některého ze zákonem stanovených důvodů pro takový postup. V nyní projednávané věci se žalovaný o nic takového ani nepokusil, neboť jen lakonicky uvedl, že k vyloučení odkladného účinku došlo kvůli ochraně finančních zájmů Evropské unie. Takové odůvodnění není žádným způsobem napojeno na konkrétní skutková zjištění týkající se nyní projednávané věci, a nemůže tedy obstát.

15. Pokud měl žalovaný za to, že v relativně krátké době od vydání napadeného rozhodnutí do rozhodnutí o odvolání reálně hrozí snížení dobytnosti pohledávky vzniklé na základě rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci, měl své úvahy v napadeném rozhodnutí rozvést. Žalovaný však žádná skutková zjištění, která by v tomto ohledu byla relevantní, v napadeném rozhodnutí nepopsal, a omezil se pouze na obecný závěr, že vyloučení odkladného účinku odvolání je nutné z důvodu ochrany finančních zájmů Evropské unie. Tímto obecným způsobem by však bylo možné vyloučení odkladného účinku odůvodnit v zásadě ve všech případech, čímž by jednak docházelo k popření výjimečnosti aplikovaného procesního institutu, jednak by bylo možné o vyloučení odkladného účinku rozhodovat na základě libovůle, která je v právním státě nepřípustná (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS).

16. Na výše uvedeném nic nemění ani tvrzení žalovaného uvedené ve vyjádření k žalobě, dle něž bylo třeba odkladný účinek odvolání vyloučit na základě přímo použitelných právních předpisů Evropské unie, z nichž vyplývá povinnost členských států učinit maximální opatření k zajištění účinné ochrany finančních zájmů unie. Zaprvé je třeba upozornit, že tato argumentace nebyla v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedena, přičemž platí, že odůvodnění správního rozhodnutí nelze doplňovat až v řízení před soudem (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2013, č. j. 8 Afs 58/2012 - 44, bod 16, a ze dne 17. 4. 2019, č. j. 9 As 338/2018 - 50, bod 16). Zadruhé, i doplněná argumentace žalovaného byla nanejvýš obecná, a tedy nedostatečná. Z obecné povinnosti členských států efektivně chránit finanční zájmy unie rozhodně nelze dovozovat popření vnitrostátních procesních předpisů, v tomto případě § 85 správního řádu. Měl-li žalovaný za to, že finanční zájmy unie v dané situaci vyžadovaly, aby byl vyloučen odkladný účinek

žalobcova odvolání, byl v každém případě povinen tento svůj závěr přezkoumatelně odůvodnit.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

17. Na základě výše uvedeného soud napadené rozhodnutí v části, jíž byl vyloučen odkladný účinek odvolání, podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Jelikož se o vyloučení odkladného účinku odvolání nevede žádné samostatné správní řízení, nemohl soud věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je v pokračujícím řízení v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

18. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Žalobce v nyní projednávané věci úspěch neměl a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly; proto právo na náhradu nákladů nemá ani jeden z nich.

19. Jelikož soud ve věci rozhodl meritorně předtím, než uplynula lhůta pro rozhodnutí o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě, nebylo již třeba o odkladném účinku rozhodovat. Proto soud v souladu s § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, žalobci vrátil soudní poplatek za tento návrh ve výši 1 000 Kč.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 dne 11. června 2020

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