



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Bc. Č. L.**, zastoupen advokátem Mgr. et Bc. Michalem Hessem, se sídlem Národní 58/32, 110 00 Praha 1 – Nové Město, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Praha 1, Těšnov 65/17, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2014, č. j. 67659/2014-MZE-14132, sp. zn. 8RV22197/2014-14132,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 24. 9. 2014, č. j. 67659/2014-MZE-14132, sp. zn. 8RV22197/2014-14132, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9.800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2014, č. j. 67659/2014-MZE-14132, sp. zn. 8RV22197/2014-14132 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „Fond“) ze dne 5. 5. 2014, č. j. SZIF/2014/0145500, jímž byla žalobci uložena povinnost vrátit část dotace ve výši 448.429,86 Kč, která mu byla poskytnuta na založení lesního porostu v souladu s nařízením vlády č. 239/2007 Sb., o stanovení podmínek pro poskytování dotací na zalesňování zemědělské půdy.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že Fond zahájil se žalobcem správní řízení dne 13. 1. 2014, tedy již za účinnosti čl. 54 nařízení Evropského

parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013. Fond v době, kdy došlo k zahájení správního řízení, nemohl postupovat dle nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, jelikož v době zahájení již nebylo platné. Čl. 32 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 (resp. čl. 54 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013) upravuje oblast refinancování podpor z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova ze strany EU a neomezuje možnost vymáhání neoprávněně poskytnutých podpor ze strany Fondu žádnou lhůtou. Z čl. 32 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 (resp. čl. 54 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013) je zřejmé, že Fond může, resp. musí zahájit správní řízení s cílem zpětného získání neoprávněně vyplacených částek i po roce následujícím po prvotním zjištění (resp. do 18 měsíců po prvotním zjištění). Výklad zaujatý žalobcem by v konečném důsledku znamenal ohrožení finančních zájmů EU, jelikož by řízení po uplynutí lhůty, která není v právních předpisech ES upravena, nemohla být vůbec zahájena. Žalovaný správnost napadeného rozhodnutí dále odůvodnil tím, že nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 zrušilo a nahradilo nařízení Komise (ES) č. 796/2004, tedy i jeho čl. 73 odst. 5, který stanovil: „Povinnost vrátit neoprávněnou platbu se neuplatní, pokud je doba, která uplynula mezi dnem výplaty podpory a dnem, ve které příslušný orgán poprvé oznámil příjemci, že platba byla provedena neoprávněně, delší než deset let.“ Dle současně platné úpravy v čl. 80 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009, již neplatí hranice 10 let. Fond tedy postupoval v souladu s platnými právními předpisy, když dne 13. 1. 2014 zahájil se žalobcem právní řízení o vrácení finančních prostředků, jelikož v souladu s čl. 54 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 zahájil správní řízení do 18 měsíců po prvotním zjištění (kontrola proběhla ve dnech 8. 10. 2012 – 26. 10. 2012).

Žalobce v žalobě namítl, že Státní Fond nezahájil řízení o vrácení části dotace včas. Fond měl řízení zastavit, neboť v rozporu s § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., řízení o vrácení dotace nezahájil nejpozději v kalendářním roce následujícím po prvotním zjištění nesrovnalostí podle přímo použitelného předpisu Evropského společenství. Jelikož prvotní zjištění údajné nesrovnalosti měl Fond již po provedení kontroly ve dnech 8., 24. – 26. 10. 2012, které byly zachyceny v písemném protokolu o kontrole č. 2710/700/41/2012, měl Fond zahájit řízení nejpozději do 31. 12. 2013, což však neučinil, když k zahájení došlo až 13. 1. 2014, kdy žalobci bylo doručeno oznámení o zahájení řízení ve smyslu § 46 odst. 1 s.ř.s. K zahájení řízení tedy došlo až po uplynutí zákonné prekluzivní lhůty, s jejímž uplynutím je spojen následek spočívající v zániku práva Fondu na zahájení řízení o vrácení dotace. Dále žalobce odkazuje na čl. 32 odst. 4 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 s účinností do 31. 12. 2013, dle kterého mohla Komise rozhodnout o tom, že částky, které mají být získány zpět, uhradí členský stát, pokud členský stát nezahájil veškeré správní nebo soudní řízení podle vnitrostátních právních předpisů a právních předpisů Společenství s cílem zpětného získání částek v roce následujícím po prvotním zjištění správním orgánem nebo soudem, z uvedeného ustanovení žalobce rovněž dovozuje, že Fond byl povinen zahájit řízení nejpozději v kalendářním roce následujícím po prvotním zjištění nesrovnalostí, tedy nejpozději do 31. 12. 2013.

Výše uvedené žalobce shledává plně v souladu s ochranou finančních zájmů EU, neboť je to totiž členský stát, kdo je povinen přijmout právní předpisy a nezbytná opatření k účinnému zpětnému získání neoprávněných plateb, a pokud tak neučiní, nese s tím spojenou finanční odpovědnost. V daném případě však Fond nepostupoval s náležitou péčí a nezahájil řízení včas, měl by tedy nést s tím spojené finanční důsledky a nepřenášet svou odpovědnost na žalobce. Žalobce považuje za nepřípustné, aby Fond resp. žalovaný

obcházeli odkazem na legislativu EU aplikaci § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., ve kterém český zákonodárce výslovně stanovil lhůtu, v níž je Fond povinen zahájit řízení o vrácení dotace, přičemž vnitrostátní úprava byla s účinností do 31. 12. 2013 v souladu s právními předpisy Evropského společenství, zejména v té době účinným nařízením Rady (ES) č. 1290/2005, na které uvedené ustanovení odkazuje. Na daný případ tak nelze aplikovat čl. 54 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, neboť toto nařízení je dle svého čl. 121 odst. 1 použitelné až od 1. 1. 2014, tedy až poté, co marně uplynula lhůta stanovená k zahájení řízení dle § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb. Dne 31. 12. 2013 došlo k prekluzi práva Fondu zahájit řízení o vrácení dotace, přičemž žádný právní předpis, který nabyl účinnosti až po zániku tohoto práva, nemůže tuto skutečnost zvrátit, neboť zaniklému právu nelze následně poskytnout ochranu. Bylo by v rozporu s principem právní jistoty, zákazu retroaktivity a principy spravedlnosti, pokud by porušení povinnosti Fondu zahájit řízení ve stanovené lhůtě bylo na úkor žalobce překonáno zpětnou aplikací právní normy. V závěru žalobce uvádí, že nezpochybňuje aplikační přednost unijního práva v případě střetu s právem vnitrostátním, avšak v daném případě je bezpředmětné zabývat se případnou kolizí citovaných ustanovení, když předmětný předpis Evropských společenství nabyl účinnosti až 1. 1. 2014 po zániku práva Fondu.

Dále žalobce namítl, že rozhodnutí je rovněž nezákonné, jelikož bylo vydáno na základě nesprávně zjištěného skutkového stavu a nezákonného postupu Fondu.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., je v části „Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději v kalendářním roce následujícím po prvotním zjištění nesrovnalosti podle přímo použitelného předpisu Evropského společenství“ duplicitní k úpravě obsažené v přímo aplikovatelném právním předpise Evropských společenství, konkrétně k čl. 33 odst. 5 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005. Členskému státu není v dané oblasti dána pravomoc vlastní (rozdílné) právní úpravy, proto se stala shora uvedená část § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., neaplikovatelná, přičemž odkazuje na princip aplikační přednosti práva EU. K čl. 33 odst. 5 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 sdělil, že upravuje oblast refinancování podpor z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova ze strany EU a neomezuje možnost vymáhání neoprávněně poskytnutých podpor ze strany Fondu žádnou lhůtou, dále je z něj zřejmé, že Fond může, resp. musí zahájit správní řízení s cílem zpětného získání neoprávněně vyplacených částek i po roce následujícím po prvotním zjištění. Žalovaný dále uvedl, že nezahájení správního řízení v roce následujícím po prvotním zjištění je spojeno s tím, že Fond nese s tím spojené finanční důsledky, pokud dlužné částky nezíská od příjemců zpět. Výklad zaujatý žalobcem by v konečném důsledku znamenal ohrožení finančních zájmů EU, jelikož by řízení po uplynutí lhůty nemohla být vůbec zahájena. Závěrem uvedl, že pro vymáhání neoprávněně poskytnutých podpor neexistuje žádná prekluzivní lhůta.

Dále žalovaný uvedl, že Fond správně zjistil skutkový stav a napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy.

Podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s., rozhodl

soud bez nařízení jednání, neboť žalobce s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasil a žalovaný se ve stanovené lhůtě nevyjádřili k výzvě soudu, zda souhlasí, aby soud rozhodl bez jednání, a má se tedy za to, že s takovým postupem souhlasil.

Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti:

Kontrola č. 2710/700/41/2012 proběhla ve dnech 8. 10. 2012 – 26. 10. 2012.

Dne 26. 10. 2012 byl vyhotoven Kontrolní list.

Žalobce podal dne 17. 1. 2013 námitky proti kontrole č. 2710/700/41/2012.

Rozhodnutím o námitkách ze dne 1. 3. 2013, č.j.: SZIF/2013/0064424 byly námitky zamítnuty a kontrolní zjištění uvedená v Protokole o kontrole číslo 2710/700/41/2012 potvrzena.

Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 5. 5. 2014, č.j.: SZIF/2014/0145500.

Dále soud konstatuje, že správní spis neobsahuje rozhodnutí o poskytnutí dotace č.j.: SZIF/2012/0122617 ze dne 10. 4. 2012, rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 5. 5. 2014, č. j. SZIF/2014/0145500 ani protokol o kontrole číslo 2710/700/41/2012.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Dle § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb. (ve znění do 30. 4. 2014), vrácení dotace a penále uloží Fond rozhodnutím, vymáhá je a činí ostatní opatření představující jejich správu. Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději v kalendářním roce následujícím po prvotním zjištění nesrovnalosti podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství.

Dle čl. 33 odst. 5 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 po provedení řízení uvedeného v čl. 31 odst. 3 může Komise rozhodnout o připsání částek, které mají být získány zpět, k tíži členského státu,

- a) pokud členský stát nezahájil všechna správní nebo soudní řízení stanovená vnitrostátními právními předpisy a právními předpisy Společenství s cílem zpětného získání finančních prostředků vyplacených příjemcům v kalendářním roce následujícím po prvotním zjištění nesrovnalosti správním orgánem nebo soudem;
- b) pokud členský stát nedodržel své povinnosti stanovené v odst. 3 písm. a) a c) tohoto článku.

Dle čl. 32 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 po provedení řízení uvedeného v čl. 31 odst. 3 může Komise rozhodnout o tom, že částky, které mají být získány zpět, uhradí členský stát:

- a) pokud členský stát nezahájil veškerá správní nebo soudní řízení podle vnitrostátních právních předpisů a právních předpisů Společenství s cílem zpětného získání částek v roce následujícím po prvotním zjištění správním orgánem nebo soudem;

- b) pokud nedošlo k prvotnímu zjištění správním orgánem nebo soudem nebo pokud k němu došlo se zpožděním, které může ohrozit zpětné získání částek, nebo pokud nebyla nesrovnalost zahrnuta do souhrnného seznamu podle odst. 3 prvního pododstavce tohoto článku v roce prvotního zjištění správním orgánem nebo soudem.

Dle čl. 35 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 se prvotním zjištěním správním orgánem nebo soudem rozumí první písemné hodnocení příslušného správního orgánu nebo soudu, v němž tento orgán dojde na základě konkrétních skutečností k závěru o existenci nesrovnalosti, aniž tím je dotčena možnost tento závěr následně změnit nebo odvolat v závislosti na vývoji správního nebo soudního řízení.

Dle čl. 54 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 v případě neoprávněných plateb v důsledku nesrovnalosti nebo nedbalosti požádají členské státy u příjemce o vrácení těchto plateb do 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti, popřípadě poté, co tuto zprávu nebo podobný dokument obdržela platební agentura či subjekt odpovědný za zpětné získávání daných plateb. Odpovídající částky se v okamžiku podání žádosti o vrácení plateb zaznamenají do knihy dlužníků platební agentury.

Dle čl. 121 odst. 1 věty 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 se uvedené nařízení použije ode dne 1. ledna 2014.

Dle čl. 121 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 se následující ustanovení však použijí:

- a) články 7, 8, 16, 25, 26 a 43 ode dne 16. října 2013;
- b) články 18 a 40, pokud jde o výdaje uskutečněné ode dne 16. října 2013;
- c) článek 52 ode dne 1. ledna 2015.

Jádrem sporu v nyní projednávané věci je otázka, zda Fond zahájil správní řízení o povinnosti vrátit část dotace včas, resp. zda je stanovena lhůta pro zahájení správního řízení o povinnosti vrátit část dotace.

Nejprve se soud zabýval otázkou, kdy došlo k prvotním zjištěním nesrovnalosti ve smyslu § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., resp. k prvotnímu zjištění správním orgánem. Zde soud dospěl k závěru, že se tak stalo nejpozději při posledním dnu kontroly, ke kterému je rovněž datován Kontrolní list, který lze považovat za první písemné hodnocení ve smyslu čl. 35 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, tedy dne 26. 10. 2012. Ohledně výše uvedeného nebylo mezi účastníky sporu, když oba shodně tvrdí, že nesrovnalosti byly zjištěny při provedené kontrole.

Dále soud dospěl k následujícím závěrům. V § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., je stanovena prekluzivní lhůta, jejíž zmeškání má za následek zánik práva Fondu zahájit řízení o „vrácení dotace a penále“, resp. zánik Fondu vyžadovat na stěžovatele jeho vrácení nebo zaplacení penále (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2009, 7 Afs 108/2009 – 90, rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 17. 12. 2009, 7 Afs 129/2009 – 86. Jelikož lhůta k zahájení řízení počala běžet nejpozději 26. 10. 2012, byl posledním dnem lhůty, kdy bylo možno zahájit předmětné správní řízení dle 11a odst. 3

zákona č. 256/2000 Sb., den 31. 12. 2013, správní řízení však bylo zahájeno až dne 13. 1. 2014, tedy v době, kdy již bylo právo Fondu na zahájení řízení zaniklé.

Žalovaný tvrdí, že Fond zahájil se žalobcem správní řízení dne 13. 1. 2014, tedy již za účinnosti čl. 54 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, tedy nemohl postupovat dle nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, jelikož v době zahájení již nebylo platné. K uvedenému soud konstatuje, že názor žalovaného, že mohl zahájit řízení se žalobcem dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 je mylný, neboť jak už bylo uvedeno výše, právo žalovaného na zahájení řízení zaniklo ke dni 31. 12. 2013 a na této skutečnosti nemůže nic změnit ani nová delší lhůta stanovená v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, neboť v době, kdy nabylo účinnosti, bylo již právo žalovaného zahájit řízení zaniklé.

Soud se dále zabýval vztahem § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., a čl. 33 odst. 5 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005. Zde nelze souhlasit s názorem žalovaného, že členskému státu není v dané oblasti dána pravomoc vlastní (rozdílné) právní úpravy, a proto nelze aplikovat část § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., neboť v čl. 33 odst. 5 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 je předpokládáno, že členský stát vydá vnitrostátní právní předpisy upravující řízení s cílem zpětného získání finančních prostředků, přičemž § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., se týká postupu zpětného získání prostředků. Naopak žalovaný má pravdu, že nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 neomezuje možnost vymáhání neoprávněně poskytnutých podpor ze strany Fondu žádnou lhůtou, nicméně však ani nezakazuje, aby tato lhůta byla vnitrostátním předpisem stanovena, přičemž stanovení této lhůty je nepochybně v souladu s principem právní jistoty, dále je zde nutno zmínit, že jde o lhůtu poměrně dlouhou, neboť její délka je vždy minimálně 1 rok.

Předmětná lhůta a s ní spojený zánik práva žalovaného zahájit řízení o vrácení prostředků není v rozporu s finančními zájmy EU, jak se mylně domnívá žalovaný, neboť v případě, že žalovaný nestihne zahájit řízení včas, může Komise dle čl. 32 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 rozhodnout o tom, že částky, které mají být získány zpět, uhradí členský stát. Naopak soud je toho názoru, že stanovení předmětné lhůty je plně v souladu s finančními zájmy EU, protože nutí Fond, aby neotálel se zahájením řízení, tedy neodkládal získání neoprávněně poskytnutých prostředků zpět.

Závěrem soud považuje za vhodné zmínit, že v čl. 54 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, které nahradilo nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, je již přímo stanovena lhůta, ve které mají členské státy požádat o vrácení plateb, tedy EU rovněž shledala za vhodné stanovit lhůtu.

Jelikož soud dospěl k závěru, že Fond zahájil řízení o vrácení dotace v rozporu s § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., tedy až po té, co mu zaniklo právo zahájit řízení, nezabýval se dále dalšími žalobními body, neboť tyto nemohou ovlivnit rozhodnutí soudu a ani další rozhodnutí správního orgánu.

Na základě všech shora uvedených skutečností soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč, náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., (dále jen „advokátní tarif“)] po 3.100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 9.800 Kč.

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

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

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

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

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

V Praze dne 29. srpna 2017

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: J. Válková