



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce: **Odbytové centrum Budiškovice, s. r. o.**, se sídlem Budiškovice 134, IČ 26098946, zast. JUDr. Zdeňkem Hrabou, advokátem, se sídlem Kamlerova 795, Říčany, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 10. 12. 2009 č.j. 34342/2009-10000

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 10. 12. 2009 č.j. 34342/2009-10 000, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 21. 5. 2007 č.j. 19571/2007-14130 a toto rozhodnutí potvrzeno. Citovaným rozhodnutím Ministerstva zemědělství bylo ve zkráceném přezkumném řízení změněno rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 5. 4. 2006 č.j. SZIF/2006/0071380 tak, že žádost žalobce o zařazení do programu Zakládání skupin výrobců podle nařízení vlády č. 655/2004 Sb. se zamítá. Důvodem bylo zjištění, že do tohoto programu byl žalobce zařazen jako skupina výrobců zajišťujících společný odbyt zemědělské komodity, přestože v době nabytí právní moci rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu se jednalo o společnost s jediným společníkem.

Žalobce v žalobě namítá, že rozhodnutí ministerstva i rozhodnutí ministra o rozkladu chybí jakákoliv opora v platné právní úpravě a jsou vydána v rozporu se zákonem. K tomu uvádí, že příslušné přímo aplikovatelné Evropské předpisy umožňují, aby vznikaly skupiny producentů, které jsou založené podle národního práva. Počet členů skupiny producentů však Evropská komise nestanoví a akceptovatelný je proto jakýkoliv zákonem umožněný počet

členů skupiny počínaje členem jedním. Členství ve skupině vznikne bezpochyby tím, že obchodní společnost založená podle platných právních předpisů, tedy jedním až čtyřmi členy, která splní předpoklady minimálního ročního obrátu, musí být akceptována a dále alternativně musí být akceptována též společnost, která má 5 členů bez ohledu na roční obrát. Nařízení vlády č. 655/2004 Sb. definuje v ust. § 2 písm. c), co se rozumí skupinou výrobců s tím, že se může jednat o obchodní společnost bez jakéhokoli omezení počtu společníků. I obchodní zákoník předpokládá a umožňuje založit obchodní společnosti s jedním společníkem, aniž by tento zákon řešil, že slovo společník je odvozené od slova „společně“ a neznamená to, že by kterýkoliv orgán aplikující toto právo vykládal jako důvod pro nedovolenou existenci společnosti o jednom společníkovi.

Žalobce je toho názoru, že jazykový výklad slov „společný“ a „skupina“ při interpretaci použitých výrazů není objektivní a může se stát účelovým. Právo je třeba vykládat různými metodami a zejména je třeba vždy správně aplikovat princip subsidiarity při interpretaci komunitárního práva a zároveň princip přímé aplikovatelnosti komunitárního práva tam, kde je to nutné. Je proto třeba vycházet z dikce platné právní úpravy a výslovnou dikci platné právní úpravy nelze omezit jazykovým nebo teleologickým výkladem s odkazem na legislativní zkratku, jak činí žalovaný, ale je třeba vycházet z právních institutů, které legislativní zkratka zahrnuje. Legislativní zkratka však výslovně zahrnuje i společnost s jediným společníkem. Z těchto důvodů není právně relevantní označení legislativní zkratky, ale její obsah.

Žalobce je přesvědčen, že pokud by výše uvedená argumentace žalovaného ohledně výkladu pojmu „skupina výrobců“ byla v souladu s citovanou právní úpravou, potom žádné odbytové organizaci nemohly být dotace přiznány, neboť se stále jedná o jeden subjekt, a to bez ohledu na skutečnost, zda tento další subjekt založí jediný společník nebo více subjektů. V obou případech se jedná po stránce právní o jeden subjekt a nikoliv o více subjektů. Dotace se poskytuje společnosti jako takové a nikoliv jejím společníkům. Při takové argumentaci by na dotace nedosáhly ani společnosti založené více společníky, neboť se stále jedná o jeden subjekt, kterému se dotace poskytuje.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě poukázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a judikaturu správních soudů vztahující se k předestřené právní otázce a navrhl, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

Žalobce podal k tomuto vyjádření žalovaného repliku, ve kterém na podané žalobě setrval.

Ze správního spisu byly zjištěny následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Rozhodnutím Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 5. 4. 2006 č.j. SZIF 2006/0071380 sp.zn. 06/H05/002/000050 byl žalobce zařazen do programu Zakládání skupin výrobců podle nařízení vlády č. 655/2004 Sb. Rozhodnutím Ministerstva zemědělství ze dne 21. 5. 2007 č.j. 1971/2007-14130 bylo toto rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu ve zkráceném přezkumném řízení změněno tak, že žádost žalobce o zařazení do programu byla zamítnuta. V odůvodnění tohoto rozhodnutí Ministerstvo zemědělství uvedlo, že žalobce je společností s jedním účastníkem, proto se nemůže jednat o skupinu výrobců. Žalobce tak nesplňuje podmínky stanovené nařízením vlády č. 655/2000 Sb.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí rozklad, ve kterém argumentoval obdobně jako v žalobě.

Rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 27. 9. 2007 č.j. 30579/2007-10000 byl rozklad žalobce zamítnut a rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 21. 5. 2007 potvrzeno. K žalobě žalobce bylo toto rozhodnutí zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2009 č.j. 8 Ca 396/2007-40. Městský soud v Praze se v tomto rozsudku ztotožnil s názorem žalované, že jeden producent skupinu producentů tvořit nemůže a že je pojmově vyloučeno společné uvádění zboží na trh pouze jedním producentem. Přisvědčil nicméně žalobní námitce, že se žalovaný nevypořádal s rozkladovou námitkou týkající se skupiny výrobců v návaznosti na ust. § 3 nařízení vlády č. 655/2004 Sb.

Po právní moci tohoto rozsudku ministr zemědělství rozhodnutím ze dne 10. 12. 2009 č.j. 34342/2009-10000 rozklad žalobce opětovně zamítl a rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 21. 5. 2007 potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí opětovně poukázal na to, že žalobce jako společnost s jediným společníkem nesplnil podmínky legislativní zkratky „skupina výrobců“. Následně uvedl, že nesplňuje-li žalobcem definici skupiny výrobců uvedené v § 1 nařízení vlády, je již bezpředmětné zabývat se tím, zda naplňuje podmínky ust. § 3 tohoto nařízení, neboť i zde se hovoří o skupině výrobců.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Právní otázka, která je předmětem sporu v této věci, byla předmětem rozhodování rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Ten svým usnesením ze dne 4. 9. 2012 č.j. 7As 80/2010-100 rozhodl, že skupinou výrobců dle § 2 písm. c) nařízení vlády č. 655/2004 Sb. se rozumí v souladu s čl. 33d odst. 1 a 2 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 více subjektů sdružených ke společnému odbytu.

V odůvodnění tohoto usnesení Nejvyšší správní soud zejména uvedl:

Při posouzení vlastní sporné otázky rozšířený senát zejména vážil základní účel poskytování dotací, jak je vymezen v nařízení Rady - je jím podpora společného odbytu sledující rozvoj venkova v nových členských státech, který byl náhle vystaven konkurenci jednotného trhu. Nařízení Rady předpokládá v čl. 33d poskytování paušální podpory subjektu, který nazývá „seskupení producentů“. Podpora má sloužit k usnadnění zřizování a správního provozu tohoto seskupení, předpokládá se, že seskupení bude mít jednotlivé členy, kteří budou společně postupovat při uvádění zboží na trh ve všech fázích tohoto procesu. Výčet těchto fází v čl. 33d odst. 1 písm. b) pak jednoznačně předpokládá společný postup více subjektů. Jazykový výklad pojmu „seskupení producentů“ neumožňuje jiný závěr, než že se jedná o sdružení několika samostatných zemědělských výrobců, dosud samostatně zajišťujících odbyt produkce. Stejně tak z hlediska smyslu poskytování podpory je logické, že podporovány mají být subjekty, které se spojí ke společnému odbytu a podpora (dotace) jim napomůže nést náklady tohoto spojení, které jim následně, jako silnějšímu subjektu, umožní obstát v tržní konkurenci. Rozšířený senát tedy nepřisvědčil výkladu nabízenému předkládajícím senátem, že smysl a účel dotace může být naplněn činností jediného (jednočlenného) subjektu; pak by totiž nebylo třeba podporovat sdružení výrobců a dotovat právě náklady spojené s jejich sdružováním. Tomuto účelu tedy nemůže vyhovovat zajištění odbytu jedním subjektem, na nějž

jsou smluvně napojeny další subjekty jako dodavatelé. Nařízení Rady zjevně necílí na podporu odbytových subjektů, ale na to, aby sami prvovýrobci, mj. i v konkurenci odbytových subjektů, obstáli.

Rozšířený senát vážil, zda není na místě přerušení řízení podle § 48 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU k vyložení pojmu „seskupení producentů“. Znění nařízení včetně srovnání s jeho jinými jazykovými verzemi (anglicky: *Producer Groups*, francouzsky: *Groupements de producteurs*, německy: *Erzeugergemeinschaften*, italsky: *Associazioni di produttori*, polsky: *Grupy producentów*, slovensky: *Odbytové organizácie výrobcov*) však považuje za jednoznačné. Jedná se o tzv. *acte clair*, tedy věc, kdy je výklad evropského práva natolik jasný, že nevyvolává pochybnosti, jež by bylo nutno řešit položením předběžné otázky (k tomu srovnej rozsudek Soudního dvora ze dne 6. 10. 1982 ve věci *Srl. CILFIT a Lanificio di Tabardo SpA v. Ministerstvo zdravotnictví*, 283/81, *Recueil* s. 3415).

Nařízení vlády vydané podle § 2c odst. 5 zákona o zemědělství je předpisem navazujícím na nařízení Rady a upravuje otázky jak hmotněprávní tak i procesní. Okruh subjektů, na něž se vztahuje, je součástí podmínek hmotných. Otázkou pak je, zda pojem „skupina výrobců“ užitý v nařízení vlády odpovídá pojmu „seskupení výrobců“, či zda se vnitrostátní předpis od nařízení Rady přípustně odchýlil. Nařízení Rady totiž v čl. 33d odst. 2 stanovilo, že podpora je poskytována pouze seskupením producentů, která jsou uznána orgány nových členských států (...) na základě vnitrostátního práva nebo práva Společenství. Členský stát tak byl oprávněn samostatně vymezit okruh subjektů hodných poskytnutí podpory; byl však nepochybně vázán obecnými zásadami plynoucími z čl. 37 nařízení Rady zavazujícími k dodržení souladu s právem společenství (odst. 1) a umožňujícími stanovení přísnějších podmínek pro poskytování podpory, ovšem jen za předpokladu respektování cílů nařízení (odst. 4).

Nařízení vlády jak v názvu, tak v konkrétních ustanoveních používá pojmu „skupina výrobců“, přičemž rovněž předpokládá, že tento subjekt bude zajišťovat společný odbyt vybraných zemědělských výrobků. Pojem je pak přímo vymezen v § 2 písm. c) tohoto nařízení. Rozumí se jím „obchodní společnost nebo družstvo, jejichž předmětem je zajištění společného odbytu příslušné zemědělské komodity“. Jazykový výklad vede k jedinému závěru, a to, že se jedná o subjekt vícečlenný, složený z jednotlivých výrobců. Tomu systematicky nasvědčují i náležitosti žádosti o zařazení skupiny do programu stanovené v § 4 odst. 2 nařízení vlády, mezi nimiž je i společenská smlouva nebo stanovы skupiny výrobců. Ostatně i ustanovení § 2 písm. e) předpokládá přijetí společných pravidel skupinou výrobců. Stejně tak ostatní ustanovení nařízení vlády tomuto názoru nasvědčují. V podmínkách pro poskytnutí dotace je uvedeno, že všichni členové skupiny výrobců jsou podnikajícími fyzickými nebo právnickými osobami, produkujícími alespoň jednu zemědělskou komoditu, uvedenou v příloze, jejíž odbyt zajišťují prostřednictvím skupiny výrobců [§ 5 odst. 1 písm. e)] nebo, že všichni členové prodávají na trh celou svou tržní obchodovanou produkci prostřednictvím skupiny výrobců; [§ 5 odst. 1 písm. f)]. Nařízení vlády řeší i případy splnění dodavatelských závazků seskupením za některého z členů [§ 5 odst. 1 písm. d) bod 2.], či odpočtu dotace při zpětném prodeji produkce seskupením některému z jeho členů (§ 5 odst. 4).

Jednočlenné právnické osoby tyto podmínky nemohou naplnit, a to ani jednočlenná společnost s ručením omezeným, jejíž případ řešil první senát, ani jednočlenná společnost s ručením omezeným, jejímž jediným členem je zemědělské družstvo, jako v případě předloženém sedmým senátem. Neobstojí argument, že družstvo je samo o sobě vícečlenným subjektem; vícečlennost totiž musí spočívat ve spojení jednotlivých výrobců, a v daném případě je družstvo jako celek jedním výrobcem; ostatně pokud by tomu bylo jinak, nezakládalo by subjekt jiný (s. r. o.). I vnitrostátní předpis tedy zjevně předpokládá společný

postup, společnou činnost několika přímých výrobců; jen takový společný postup je podporován.

Předkládající senát zdůrazňuje, že nařízení vlády při vymezení pojmu „skupina výrobců“ odkazuje na § 56 a § 221 obchodního zákoníku, tedy na ustanovení upravující obchodní společnosti a družstva. Tato ustanovení nevylučují vznik a existenci jednočlenných právnických osob. Poznámka pod čarou však je pouze nezávazným vodítkem užívaným při výkladu příslušného ustanovení, a pokud není dán soulad mezi vlastním pravidlem (ustanovením zákona) a odkazující poznámkou, je rozhodující toto pravidlo (k tomu srovnej nálezn Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98). Výklad za použití poznámky pod čarou proto nikdy nemůže narušit vzájemnou souladnost a propojenost celého nařízení vlády, zrovna tak jako nemůže pominout jeho smysl a účel. Pokud tedy nařízení vlády při definici „skupiny výrobců“ jí rozumí obchodní společnost nebo družstvo ve smyslu obchodního zákoníku, nelze to vyložit jinak, než že takový subjekt musí být založen právě skupinou výrobců, tedy více subjekty (výrobci), neboť jen tak lze naplnit další část definice, a to že předmětem činnosti tohoto nově založeného subjektu je zajištění jejich společného odbytu. Předkládajícímu senátu lze přisvědčit v názoru, že povznesení obchodu se zemědělskými komoditami lze dosáhnout i jinými způsoby, normotvůrce však v daném případě určil subjekty, jimž dotaci poskytne a stanovil k tomu podmínky. Jeho záměr není nelogický ani diskriminační, neboť podmínky pro zařazení do programu byly splnitelné kýmkoliv. Z možnosti založení skupiny výrobců formou obchodní společnosti či družstva nebyl žádný subjekt vyloučen a četnost skupiny závisela pouze na tom, jaké roční obchodovatelné produkce byli schopni společně dosáhnout. Skutečnost, že rozvoje obchodu může být dosaženo i jinými cestami, případně, že podmínky stanovené nařízením vlády mohou být určitým způsobem obcházeny, nemůže vést k natolik rozšiřujícímu výkladu, že je tím popřen smysl nařízení.

Městský soud v Praze nevidí důvod se od právního názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v projednávané věci jakkoli odchýlovat, neboť plně dopadají i na projednávanou věc. Citované usnesení Nejvyššího správního soudu přitom poskytuje dostatečnou odpověď na všechny žalobní námitky uplatněné žalobcem v této věci. Městskému soudu v Praze proto nezbyvá než konstatovat, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno po právu a žaloba není důvodná.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

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). 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 28. listopadu 2012

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu