



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Aleny Krýlové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **E., s.r.o.**, se sídlem Č. 3, zast. JUDr. Irenou Spitzovou, advokátkou se sídlem M-Palác, Heršpická 5, 638 00 Brno, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 27. září 2007, č.j. 30661/2007-10000,

t a k t o :

- I. **Žaloba s e z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání rozhodnutí ministra zemědělství ČR ze dne 27.9.2007, č.j. 30661/2007-10000, kterým byl zamítnut rozklad žalobkyně a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 12.6.2007, č.j. 22163/2007-14130. Uvedené rozhodnutí ministerstva jako správního orgánu I. stupně bylo vydáno podle § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu ve zkráceném řízení a bylo jím změněno rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF) ze dne 22.11.2006, č.j. SZIF/2006/0442689, tak, že se žádost žalobkyně o zařazení do programu Zakládání skupin výrobců podle nařízení vlády č. 655/2004 Sb. zamítá. Rozhodnutí SZIF bylo změněno z důvodu zjištění, že jde o rozhodnutí nezákonné a že jím byly porušeny právní předpisy. Ministerstvo ve svém rozhodnutí vyšlo ze znění a cíle nařízení vlády č. 655/2004 Sb. a posuzovalo postup SZIF podle tohoto nařízení z hlediska práva Evropského společenství, zejména z hlediska nezbytnosti interpretovat nařízení ve smyslu článku 33d nařízení Rady (ES) č. 1257/1999. Ministerstvo uvedlo, že v souladu s citovaným komunitárním předpisem nelze akceptovat zakladatelskou smlouvu žalobkyně, neboť jednočlenná společnost s ručením omezeným nemůže splnit účel podle citovaného nařízení Rady č. 1257/1999, a tedy ani podle nařízení vlády č. 655/2004 Sb., v jehož § 2 písm. c) je výslovně uvedeno, že skupinou výrobců se rozumí obchodní společnost nebo družstvo, jejichž předmětem činnosti je zajištění společného odbytu příslušné zemědělské komodity. Tomu odpovídá i § 4 odst. 2 nařízení vlády č. 655/2004 Sb., který stanoví, že nedílnou součástí žádosti o zařazení je společenská smlouva nebo statuty skupiny výrobců. V tomto případě byla k žádosti

předložena pouze zakladatelská listina, kterou jediný společník zakládá obchodní společnost dle § 57 odst. 3 obchodního zákoníku. Nemohly tedy být splněny podmínky stanovené citovaným vládním nařízením ani naplněn účel sledovaný pojmoslovím komunitárního nařízení.

Správní orgán dále ve svém rozhodnutí pojednal o souladu Horizontálního plánu rozvoje venkova pro období 2004-2006 schváleného usnesením vlády ČR č. 671 ze dne 9.7.2003 se zmiňovaným článkem 33d nařízení Rady. Uvedl, že tento programový dokument byl následně schválen i rozhodnutím evropské komise č. 2004 CZ O6G DO 001, a stal se tak předpisem přímo aplikovatelným ve smyslu přístupové smlouvy. Tento programový plán stanoví cíle, podmínky vstupu a podmínky pro poskytnutí dotace v rámci opatření zakládání skupin výrobců a jeho záměrem je vytvořit podmínky pro skupiny prvovýrobců, kteří jako členové skupiny jsou fyzickými nebo právníckými osobami a předloží uzavřené dohody mezi skupinou výrobců a jejími členy. Protože v dané věci je žalobkyně společností s jedním účastníkem, je porušení uvedených předpisů zjevné. Ministerstvo zemědělství proto rozhodnutí SZIF změnilo tak, že žádost žalobkyně o zařazení do programu zakládání skupin výrobců podle nařízení vlády č. 655/2004 Sb. zamítlo, a stanovilo, že účinky tohoto rozhodnutí nastávají ve smyslu § 99 odst. 3 správního řádu ke dni právní moci přezkoumávaného rozhodnutí, neboť skutečnost, že žalobkyně nesplňovala stanovené podmínky pro zařazení, posoudilo jako důvodnou okolnost podle citovaného zákonného ustanovení.

O rozkladu proti tomuto rozhodnutí, obsahově totožném s podanou žalobou, bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím, v němž se ministr zemědělství vypořádával s rozkladovými námitkami žalobkyně.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí ke vznesené věcné námitce zařazení žalobkyně do programu vycházel z ustanovení článku 33d nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 s tím, že nařízení vlády ČR tento předpis Evropských společenství adaptuje. V § 1 nařízení vlády je definován předmět úpravy, jímž jsou bližší podmínky pro zařazení skupiny výrobců zajišťujících společný odbyt zemědělské komodity. Pro tuto skupinu výrobců je zavedena legislativní zkratka „skupina výrobců“. Vymezením skupiny výrobců v rámci § 2 písm. c) nařízení vlády je pak určena právní forma, kterou skupina výrobců může mít. Z uvedeného pak dle žalovaného vyplývá, a to s odkazem na jazykový, popř. teleologický výklad, že podporu je možné poskytnout pouze více subjektům, které se sdruží za účelem společného odbytu příslušné zemědělské komodity a společně založí obchodní společnost nebo družstvo. Takovému výkladu odpovídají i ustanovení Horizontálního plánu rozvoje venkova pro období 2004-2006 schválené jak vládou ČR, tak i rozhodnutím Evropské komise č. 2004 CZ O6G DO 001, což znamená jeho přímou aplikovatelnost ve smyslu přístupové smlouvy. Podle tohoto dokumentu všichni členové skupiny výrobců předloží mimo jiné uzavřené dohody mezi skupinou výrobců a jejími členy s vymezením způsobu a výše úhrad, hlavní činností skupiny výrobců je pak společný odbyt. Není tedy možné akceptovat argument, že za skupinu výrobců může být uznána právnícká osoba s jediným společníkem, tedy že skupina výrobců může být tvořena jedním členem. Jediný společník právnické osoby nemůže nikdy zajistit společný odbyt zemědělské komodity což je základním materiálním znakem činnosti skupiny výrobců.

Při rozhodování o podaném rozkladu přihlédl žalovaný i k úpravě § 94 odst. 4 a 5 správního řádu týkající se šetření práv nabytých v dobré víře. Zhodnotil, že dotace poskytovaná podle nařízení vlády je dávkou, kterou je možné poskytnout pouze v případě, splní-li daný subjekt kritéria stanovená pro jejich poskytnutí. Rozhodnutím SZIF je deklarováno, že došlo ke splnění podmínek pro zařazení žadatele do programu, toto rozhodnutí však nemůže nahradit splnění objektivních kritérií, která jsou stanovena hmotněprávní úpravou. Zařazením obchodní společnosti do programu tato obchodní společnost žádá nová práva nenabývá. Pokud je následně zjištěno, že toto zařazení bylo

vydáno v rozporu s právními předpisy, neboť žalobkyně neplní kritéria pro zařazení do programu, pak tuto skutečnost nemůže zhojit to, že žalobkyně byla v dobré víře. Proto nelze přihlídnout k dopisům SZIF a Ministerstva zemědělství, na něž je v rozkladu odkazováno. Tyto dopisy nemají charakter závazného výkladu právních předpisů a z hlediska zákonnosti rozhodnutí SZIF o zařazení do programu jim nelze přikládat význam. Z tohoto důvodu žalovaný neshledal porušení § 94 odst. 4 a § 94 odst. 5 správního řádu. Podle žalovaného je oprávnění ke změně rozhodnutí SZIF ve zkráceném přezkumném řízení zřejmé, neboť porušení právního předpisu je zjevné ze spisového materiálu. Žalobkyně byla zařazena do programu přesto, že jde o společnost založenou jediným společníkem, která nemůže plnit definiční vymezení skupiny výrobců tak, jak je uvedeno v § 1 nařízení vlády. Z uvedených důvodů žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

Proti uvedenému rozhodnutí směřuje podaná žaloba.

Žalobkyně v podané žalobě namítá, že žalovaný až účelově využil přezkumného řízení, přičemž se nedostatečně vypořádal se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře. Na dobré víře nebyla dotčena pouze žalobkyně, ale i jiné subjekty, které s ní vstupovaly do obchodních vztahů s vědomím, že jednájí s členem dotačního programu. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že by z rozhodnutí nebyla nabývána žádná práva. Bylo-li zařazení do programu nezbytnou podmínkou pro navazující žádosti o dotace, pak zařazením do programu vzniklo přinejmenším „právo“ žádat dotace.

Žalobkyně má za to, že nelze zpochybňovat, že SZIF ji zařadil do programu Zakládání skupin výrobců v souladu s právními předpisy ČR: § 3 nařízení vlády č. 655/2004 Sb. totiž stanovil konkrétní podmínky, při jejichž naplnění měl SZIF povinnost zařadit žadatele do daného programu. Žadatel musel a) splnit podmínku roční obchodovatelné produkce v hodnotě nejméně 3 mil. Kč a nebo podmínku nejméně 5 společníků nebo členů a b) musel vzniknout v určeném období. Žalobkyně má za to, že tyto podmínky splnila. Mezi závaznými podklady SZIF pro zařazení do programu byly mj. Příručka žadatele o dotaci v rámci opatření zakládání skupin výrobců (HRDP) a Metodika provádění nařízení vlády č. 655/2004 Sb. Oba dokumenty výslovně uvádějí, že do programu budou zařazeny i jednočlenné obchodní společnosti za podmínky, že dosáhnou požadovaného obrátu. Citovaná ustanovení nařízení vlády jsou dle názoru žalobkyně jednoznačná a nepřipouští jiný výklad. Žalobkyně dále namítá, že ani evropské předpisy nezakazují poskytovat podporu jednočlenným společnostem. Žalobkyně tvrdí, že Nařízení rady (ES) 1257/1999 je obecné a předpokládá prováděcí národní legislativu, není tedy zcela přímo aplikovatelné. Z pohledu adresáta právní normy je zcela irrelevantní, z jaké zdroje je dotační titul čerpán. Citované nařízení nikde nepodává, co rozumí pod pojmem skupina výrobců. Operuje-li žalovaný s jazykovým výkladem u daného nařízení, proč jím neoperuje také u nařízení vlády? Jazykový výklad by měl být dle žalobkyně prioritní.

Žalobkyně dále uvádí, že se nedomnívá, že by bylo na místě přisuzovat nadřazenou právní závaznost dokumentu Horizontální plán rozvoje venkova. Dle jednacího řádu vlády zavazují usnesení vlády toliko člena vlády, ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy atp., a nestojí tak nad nařízením vlády. Navíc povaha plánu vykazuje spíše znaky plánovací než právně definující. I Horizontální plán navíc obsahuje v rámci podmínek pro uznání skupin výrobců text „skupina výrobců musí splňovat podmínku minimálního ročního obrátu 100 000 EUR nebo 5 členů“, tedy stejné podmínky jako vládní nařízení.

Pokud žalobkyně analyzuje materiální znaky odbytové společnosti, chápe ji v tom smyslu, že umožní-li nákup také od jiných subjektů, než jsou její členové, taktéž naplňuje daný účel a vůbec při tom nezáleží na tom, zda má jednoho či více členů. Na požadavku předložení společenské smlouvy nebo stanov nemůže žalovaný založit odpovědnou argumentaci, vylučující participaci jednočlenných společností.

Žalobkyně navrhuje žalobou napadené rozhodnutí pro jeho nezákonnost zrušit.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že žalobní námitky jsou v zásadě totožné s obsahem rozkladu, a z tohoto důvodu plně odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobkyní prezentovaný výklad by činil nedůvodné rozdíly mezi podnikající fyzickou osobou dle živnostenského zákona či zákona o zemědělství a osobou podnikající pod právní formou právnické osoby založené jediným společníkem. Poskytnutí dotace společnosti, která nenaplnovala podmínky pro zařazení, by bylo neoprávněným vynakládáním finančních prostředků na opatření rozvoje venkova, které jsou spolufinancované z prostředků EU, což by mohlo způsobit neposkytnutí nebo snížení objemu finančních prostředků z EU pro ČR. Žalovaný postupuje proti všem nezákonně zařazeným jednočlenným obchodním společnostem stejným způsobem. Bylo přihlédnuto i k ochraně dobré víry, přezkoumávané rozhodnutí má však pouze deklaratorní charakter. Zařazení do programu není zárukou poskytnutí dotace, dobrá víra žalobkyně založená nezákonným rozhodnutím SZIF nemůže dosáhnout takové intenzity, jako by tomu bylo v případě přezkoumávání zákonnosti konstitutivního rozhodnutí. Zařazení do programu je podmínkou pro poskytnutí dotace, jde však o podmínku nutnou, nikoli dostačující. Postup dle § 98 správního řádu vycházel ze skutečnosti, že porušení právního předpisu bylo zjevné ze spisového materiálu. Zkrácené přezkumné řízení se nezahajuje usnesením, prvním úkonem v řízení je vydání rozhodnutí. Z tohoto důvodu se taktéž neuplatní lhůty pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení. Jedinou limitující je lhůta dle § 97 odst. 2 s.ř. v délce trvání 15 měsíců od právní moci rozhodnutí, která byla dodržena.

Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného uvedla, že teleologický výklad je na místě až tehdy, když u nejasné právní normy selžou ostatní metody výkladu. Formulace nařízení vlády je jasná. Text tohoto nařízení předkládal do vlády žalovaný, chtěl-li tedy zajistit správnou interpretaci, nic mu nebránilo to provést jasným textem předpisu.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že podaná žaloba není důvodná.

Soud předně neshledal oprávněnými věcné námitky žaloby.

Předmětem sporu bylo posouzení právní otázky, jaký subjekt může být skupinou výrobců dle článku 33d odst. 1 a 2 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 ve znění jeho novelizace a dle § 2 písm. c) a d) nařízení vlády č. 655/2004 Sb., tedy zda lze žalobkyni jako společnost s ručením omezeným, která je společností s jediným společníkem, podřadit pod pojem „seskupení producentů“, který zmiňuje především nařízení Rady ES č. 1257/1999 jako přímo aplikovatelný předpis ES, a pod pojem „skupina výrobců“, který užívá vnitrostátní právní předpis - nařízení č. 655/2004 Sb. vydaný v návaznosti na nařízení Rady ES č. 1257/1999.

Podle čl. 33d odst. 1 a 2 Nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 ze dne 17. května 1999 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOF) a o změně a zrušení některých nařízení, ve znění Smlouvy o přistoupení, je poskytována paušální podpora na usnadnění zřizování a správního provozu seskupení producentů, která mají za cíl: a) přizpůsobit produkci a výstup producentů, kteří jsou členy těchto seskupení, požadavkům trhu; b) společně uvádět zboží na trh, včetně přípravy k prodeji, centralizaci prodeje a dodávky velkoobdoběratelům; a c) stanovit společná pravidla pro informace o produkci se zvláštním ohledem na sklizeň a dostupnost. Podpora je poskytována pouze seskupením producentů, která jsou úředně uznána příslušnými orgány

nových členských států mezi dnem přistoupení a koncem programového období na základě vnitrostátního práva nebo práva Společenství.

Podle § 1 nařízení vlády č. 655/2004 Sb. toto nařízení upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropských společenství (*Nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 ze dne 17. května 1999 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) a o změně a zrušení některých nařízení, ve znění Smlouvy o přistoupení, Nařízení Komise (ES) č. 817/2004 ze dne 29. dubna 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF)* podmínky pro zařazení skupiny výrobců, zajišťujících společný odbyt zemědělské komodity (dále jen "skupina výrobců"), do programu pro zakládání skupin výrobců (dále jen "program") a podmínky pro poskytnutí dotace skupině výrobců k podpoře jejich činnosti (dále jen "dotace").

Podle § 2 písm. c) a d) nařízení vlády č. 655/2004 Sb. se pro účely tohoto nařízení rozumí skupinou výrobců obchodní společnost nebo družstvo, jejichž předmětem činnosti je zajištění společného odbytu příslušné zemědělské komodity; programem opatření k podpoře činnosti skupin výrobců a k posílení jejich konkurenceschopnosti.

Dle § 3 nařízení vlády č. 655/2004 Sb. státní zemědělský intervenční fond (dále jen "Fond") zařadí skupinu výrobců do programu na základě její žádosti doručené Fondu, jestliže tato skupina výrobců: a) splňuje podmínku roční obchodované produkce v hodnotě nejméně 3 000 000 Kč anebo podmínku nejméně 5 společníků nebo členů skupiny výrobců, b) vznikla v období od 1. května 2004 do 31. října 2006.

Dle § 4 odst. 2 písm. c) nařízení vlády č. 655/2004 Sb. je nedílnou součástí žádosti skupiny výrobců o zařazení do programu společenská smlouva nebo stanovy skupiny výrobců.

V dané věci žalovaný posuzoval rozhodnutí dle *nařízení* Rady ES č. 1257/1999. Nařízení je v systému Evropského práva závazným právním předpisem (evropským zákonem) s přímým účinkem, které je bezprostředně použitelné, což znamená, že je aplikovatelné přímo, aniž by bylo zapotřebí jakékoliv transpozice či jeho inkorporace do vnitrostátního práva členského státu. Proto je třeba odmítnout argumentaci žalobkyně, že toto nařízení „není zcela přímo aplikovatelné“. Nařízení vlády č. 655/2004 Sb. je pak adekvátním vnitrostátním opatřením, které bylo vydáno k zajištění a aplikaci nařízení rady ES v podmínkách ČR při zachování základních zásad a cílů tohoto nařízení.

Soud byl proto vázán tím, že prioritní právní rámec definice skupiny výrobců dává právní úprava Zvláštních opatření pro nové členské státy (Dodatečná podpora pro všechny nové členské státy), konkrétně článek 33d Nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 ze dne 17. května 1999, který výslovně vymezuje subjekt, jemuž je poskytována paušální podpora na usnadnění zřizování a správního provozu. Tímto subjektem je „seskupení producentů“, a to jen takové seskupení producentů, jehož cílem jsou společné činnosti členů těchto seskupení uváděné pod bodem 1 písm. a)-c) citovaného článku nařízení. Současně musí být seskupení producentů dle čl. 33d odst. 2 cit. nařízení úředně uznáno dle vnitrostátního práva členského státu nebo práva Společenství.

Podle uvedeného nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 ze dne 17. května 1999, které je tedy právním aktem sekundárního práva EU s *přímým účinkem*, byla následně přijata i česká vnitrostátní úprava příjemce podpory - skupiny výrobců v § 2 písm. c) nař. č. 655/2004 Sb., k níž míří podpora ve formě dotací na zajišťování společného odbytu příslušné zemědělské komodity. To vyplývá z § 1 nař. č. 655/2004 Sb., podle něhož nařízení č. 655/2004 Sb. upravuje *v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropských společenství* podmínky pro

zařazení skupiny výrobců, zajišťujících společný odbyt zemědělské komodity do programu pro zakládání skupin výrobců a podmínky pro poskytnutí dotace skupině výrobců k podpoře jejich činnosti. Z uvedeného je zřejmé, že příjemcem dotace, o jehož zapsání do programu pro zakládání skupin výrobců dle nař. vlády č. 655/2004 Sb. má být rozhodováno, bude vždy subjekt, který vykazuje znaky seskupení producentů dle přímo aplikovatelného nařízení ES. Jinými slovy, skupina výrobců dle nařízení vlády č. 655/2004 Sb. musí vždy splňovat podmínky seskupení producentů dle nařízení Rady (ES) č. 1257/1999.

Relevantní pro posouzení struktury skupiny výrobců, která má být zapsána do programu pro zakládání skupin výrobců, je jak gramatický výklad citovaných předpisů, tak i s rovnocenným užitím výklad teleologický a systematický, vycházející ze smyslu poskytování podpory a zaměření činnosti seskupení producentů na společné cíle.

Z gramatického výkladu čl. 33d nařízení ES nepochybně vyplývá, že seskupení producentů se skládá z *producentů* (užité množné číslo), kteří jsou *členy* těchto seskupení, kteří mají *společně* uvádět zboží na trh a činit (*společně*) přípravy k prodeji, *centralizovat* prodej a (*společně*) dodávat velkoodběratelům a kteří si stanoví *společná* pravidla pro informace o produkci. Tomu odpovídá i znění § 2 písm. c) a § 4 odst. 2 písm. c) nařízení vlády č. 655/2004 Sb., tedy gramatický výklad skupiny výrobců nemůže být jiný, než že skupina výrobců není vymezena jen formou svého založení (obchodní společnost nebo družstvo – viz znak uznání vnitrostátním právem dle čl. 33d odst. 2 nařízení č. 1257/1999 ES), nýbrž i tím, že jejich předmětem činnosti musí být zajištění *společného* odbytu příslušné komodity. Znak společné činnosti je tedy rovněž shodným pojítkem obou nařízení a je stejně jako jiné znaky neoddělitelným dalším znakem charakterizujícím skupinu výrobců.

Na základě uvedeného nelze vymezení seskupení producentů dle čl. 33d nařízení ES posuzovat podle jednoho z definičních znaků – úředního uznání seskupení producentů (skupiny výrobců) podle vnitrostátního práva dle kritérií obchodního zákoníku, neboť by se tím posunul i vlastní význam § 3 nařízení vlády č. 655/2004 Sb. Žalobkyně odkazuje na dřívější stanovisko SZIF, které na rozdíl od čl. 33d nařízení č. 1257/1999 ES a § 2 písm. c) nař. vl.č. 655/2004 Sb. nastínilo skupinu výrobců jako subjekt, který svými podmínkami vyhovuje ustanovení § 3 nařízení vlády č. 655/2004 Sb. (dle podmínky roční obchodovatelné produkce). Toto ustanovení však nevymezuje skupinu výrobců, nýbrž stanoví *podmínky pro zařazení skupin výrobců do programu*, a to ze dvou hledisek – z hlediska hodnoty obchodovatelné produkce anebo počtu společníků, členů, skupiny výrobců („členů“). Toto ustanovení tak již pro účely zařazení do programu pracuje s pojmem „skupina výrobců“ vymezeným v § 2 písm. c) cit. nařízení a vlastně upravuje, *jaké skupiny výrobců lze zařadit do programu* (tedy jaké skupiny mají předpoklady k následnému poskytnutí dotace). Podle § 3 cit. nařízení lze do programu zařadit takovou skupinu výrobců, která vykazuje hodnotu obchodovatelnosti nejméně 3 mil. Kč bez ohledu na počet členů (přitom však musí být, jak bylo výše vyloženo, dodržena zásada „skupiny“, tj. vytvoření skupiny výrobců z více než jedné osoby), anebo lze do programu zařadit takovou skupinu výrobců, která sice nevykazuje příslušný objem obchodovatelnosti, ale má nejméně 5 „členů“, z čehož lze usuzovat na význam určité životaschopnosti takové skupiny při zařazování do programu, nikoliv na definici skupiny výrobců. Záměru zařadit do programu pouze seskupení producentů (skupiny výrobců) s vícečlennou základnou ostatně nasvědčují i skutečnosti uvedené ve vyjádření žalovaného k podané žalobě a čerpané z programových dokumentů a národních právních předpisů právě v těch členských zemích EU, na které se Dodatečná podpora pro nové členské státy (viz čl. 33a nařízení č. 1257/1999) vztahuje.

Na základě uvedeného souladu mezi nařízením Rady ES č. 1257/1999 a nařízením vlády č. 655/2004 Sb., a to jak v definičních znacích „seskupení producentů“ a „skupiny výrobců“, tak i ve smyslu a záměru obou nařízení, soud vůbec neshledal prostor pro jiný výklad uvedených právních norem. Nařízení vlády č. 655/2004 Sb. nastavilo k provedení evropského předpisu v § 2 písm. c) pojmosloví i smysl fungování skupiny výrobců

odpovídající tomuto evropského předpisu, a jak ostatně vyplývá i z jeho deklarace v § 1, jazykově, teleologicky i systematicky navázalo na přímo použitelný předpis společenství.

Soud proto shledal, že žalovaný ani správní orgán I. stupně ve svém právním posouzení věci nepochybili při výkladu pojmu skupina výrobců, který učinili na základě gramatického, teleologického a systematického výkladu ustanovení článku 33d nařízení Rady i nařízení vlády ČR č. 655/2004 Sb., které jsou spolu v souladu. Tyto výklady utvrzují i následná ustanovení nařízení vlády č. 655/2004 Sb., týkající se již postupu při poskytování dotace, k němuž celý režim zařazení do programu směřuje. Jestliže § 6 odst. 2 cit. nařízení vlády stanoví, že nedílnou součástí žádosti o poskytnutí dotace je kopie uzavřených smluv mezi skupinou výrobců a jejími členy o objemu, způsobu a výši úhrad příslušné roční obchodované produkce, pak i tento požadavek nasvědčuje skupině výrobců, která bude mít více společníků či členů, kteří mezi sebou o provozu skupiny uzavírají smlouvy. Uvedené znaky a podmínky fungování skupiny a požadavky obou nařízení, daných účelem těchto nařízení, nemůže splňovat skupina výrobců, která by byla tvořena pouze jedním členem. Takový výklad je neopodstatněný a zavedl by proces spolufinancování z prostředků EU směrem, který by neodpovídal předmětu a záměru cit. nařízení ES.

Soud tedy stejně jako žalovaný nepřisvědčil názoru, že jakákoliv společnost založená ve formě vnitrostátního práva, tedy i společnost s jedním společníkem, vyhovuje vymezení „skupiny výrobců“ pro účely veřejnoprávního vztahu poskytování dotace (po předchozím zařazení skupiny výrobců do programu). Seskupení producentů (skupina výrobců) je pojmově založeno pro účely cit. nařízení ES a nařízení vlády a znamená *vymezení nového právního subjektu*, který bude provozovat a deklarovat svou činnost v právní formě obchodní společnosti nebo družstva, ovšem vždy za situace, kdy tato obchodní společnost nebo družstvo bude schopno fungovat jako seskupení producentů zajišťujících společně předmět své činnosti, bude tedy vícečlenným subjektem, neboť jedině tak lze naplnit smysl společného úsilí k odbytu příslušné zemědělské komodity dle nařízení ES č. 1257/1999 a nařízení vlády č. 655/2004 Sb.

Žalovaný správní orgán poté, kdy správně zhodnotil důvody pro vedení zkráceného řízení spočívající v tom, že rozhodnutí o zařazení žalobkyně do programu bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, rovněž přihlédl k podmínkám rozhodování ve zkráceném řízení podle § 94 odst. 4 a 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Zabýval se tím, zda změnou rozhodnutí nedojde k nepoměrné újmě na právech žalobkyně, neboť správní orgán je v řízení, a to i ve zkráceném řízení povinen šetřit práva nabytá v dobré víře. Náležitě odůvodnil, že k takovému zásahu do práv, který je právě citovanými ustanoveními správního řádu zohledněn, nemůže z podstaty žádosti a z předmětu řízení, v němž žalobkyně ještě žádná nová práva nenabývá, dojít. Soud k tomu dodává, že přestože je v tomto řízení rozhodováno o právech žalobkyně (o právu na vyřízení žádosti zákonným způsobem a o nároku na legitimní správní uvážení o žádaném zařazení žalobkyně do programu), není rozhodnuto o takových právech, na nichž by žalobkyně v důsledku nezařazení do programu mohla utrpět *neúměrnou* újmu (§ 94 odst. 4 správního řádu). Stejně tak změnu rozhodnutí nevylučuje šetření práv nabytých v dobré víře (§ 94 odst. 5 správního řádu): pojmově lze „šetření práv“ chápat jako zmírnění zásahu do práv, a to lze vztáhnout spíše k takovým právům, jejichž výkon již změnil, a to podstatně, právní sféru žadatele a povaha věci umožňuje zmírnit rozsah změny. V uvedeném směru nelze předmětnou změnu rozhodnutí považovat za takový zvrat ve výkladu zákona, který by z hlediska dobré víry v nabytá práva nebylo vůbec možné učinit. Žalobkyně vznikla krátce před tím, než podala žádost o zařazení do programu, a namítanou újmu a škodu dovozuje z popření svého práva na vyplacení dotace, která jí, jak výslovně uvádí v podané žalobě, nebyla poskytnuta jen z důvodu změny rozhodnutí. V tomto řízení ministerstvo změnu rozhodnutí učinilo ve fázi rozhodování o *účasti žalobkyně na dotačním programu* a pouze v této fázi přehodnotilo svůj názor. Soud přisvědčuje smyslu vyjádření žalovaného k podané žalobě, které, byť používá neadekvátní výrazy o deklaratorním a konstitutivním charakteru rozhodnutí v rámci programu, přesto

významově správně a logickou úvahou nachází menší míru dotčení v rozhodnutí vydaném v řízení o účasti žalobkyně na dotačním programu než při vlastním poskytnutí dotace. Uvedené je třeba zmínit rovněž vzhledem k veřejnému zájmu, který by z hlediska § 94 odst. 4 správního řádu byl v rámci posuzované dobré víry ve zjevném nepoměru k újmě, která se vyvozuje z následků změny rozhodnutí.

Soud nemůže přitakat námitce o významu dřívějších stanovisek SZIF a ministerstva. Je tomu tak proto, že uvedená stanoviska nejsou výstupem rozhodovací činnosti správních orgánů, a nezakládají tak správní praxi, kterou by bylo potřebné se nezměnitelně řídit. Tato písemná stanoviska SZIF nejsou relevantní pro založení podmínek pro poskytnutí dotace a nevylučují možnost přehodnocení rozhodnutí v přezkumném řízení, zvláště je-li dotace spolufinancována z evropských fondů na základě přímo účinného nařízení společenství. Nesprávné posouzení podmínek pro využití pak může mít dopad na případnou další možnost čerpání financí z evropských zdrojů, proto bylo zcela legitimní využít institutu přezkumného řízení. Protože namítaná stanoviska lze uchopit pouze jako názory na aplikaci právních norem, nebylo nutné se s nimi vypořádat formou dokazování, neboť zaujetí určitého právního stanoviska není důkazem jeho správnosti a jeho závaznosti; skutečnost, že tato stanoviska byla žalobkyní sdělena, je nesporná a není ji třeba dokazovat.

Pouze pro úplnost pak zdejší soud poukazuje na jemu známé rozsudky Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 87/2009-72 ze dne 19. ledna 2010 (publikován pod č. 2047/2010 Sb. NSS) a č.j. 9 As 67/2009-93 ze dne 11. března 2010, ve kterých se ve skutkově zcela obdobných případech Nejvyšší správní soud s posouzením věci zdejším soudem ztotožnil, resp. kasační stížnosti směřující proti rozsudkům zdejšího soudu zamítl.

Ze všech shora uvedených důvodů tedy soud neshledal žalobu důvodnou a podle § 78 odst. 7 s.ř.s. ji zamítl, jak je uvedeno ve výroku rozsudku.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s., za situace, kdy plně úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **l z e** podat kasační stížnost za podmínek ust. § 102 a násl. s.ř.s., ve lhůtě do dvou týdnů po doručení rozsudku, prostřednictvím Městského soudu v Praze k Nejvyššímu správnímu soudu.

Podle § 105 odst. 2 s.ř.s. stěžovatel musí být 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.

V Praze dne 27. října 2010

JUDr. Eva P e c h o v á v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková