



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **Krůta logistic, s. r. o.**, se sídlem Medlov 217, zastoupeného Mgr. Václavem Kotkem, advokátem se sídlem tř. Kpt. Jaroše 1929/10, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2009, čj. 3736/2009-14130, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2012, čj. 5 Ca 76/2009 – 37,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2012, čj. 5 Ca 76/2009 – 37, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2009, čj. 3736/2009-14130, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na nákladech soudního řízení částku 18 472 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Kotka.

O d ů v o d n ě n í :

I.

- 1. Rozhodnutím ze dne 4. 12. 2008, čj. SZIF/2008/0344208, Státní zemědělský intervenční fond zamítl žádost žalobce o poskytnutí dotace v rámci programu Zakládání skupin výrobců pro rok 2007. Byť byl žalobce na základě rozhodnutí ze dne 3. 2. 2006, čj. SZIF/2006/0028691, zařazen do programu Zakládání skupin výrobců, nesplnil „s ohledem

na definiční vymezení skupiny výrobců podmínku dle § 5 odst. 1 písm. c) nařízení vlády [č. 655/2004 Sb., o stanovení podmínek pro zařazení skupin výrobců, zajišťujících společný odbyt vybraných zemědělských komodit do programu zakládání skupin výrobců a o stanovení podmínek pro poskytnutí dotace k podpoře jejich činnosti], neboť není objektivně skupinou výrobců s alespoň dvěma členy“.

2. Odvolání žalobce žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 22. 4. 2009, čj. 3736/2009-14130.

II.

3. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 8. 8. 2012, čj. 5 Ca 76/2009 – 37, zamítl.

4. Podle městského soudu byly otázky vznesené v žalobě vyřešeny již v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2011, čj. 1 As 23/2011 – 53 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Městský soud neshledal důvod se od závěrů tohoto rozsudku odchýlit.

5. Městský soud uvedl, že dotační program Zakládání skupin výrobců vychází z nařízení vlády č. 655/2004 Sb. a nařízení Rady (ES) č. 1257/1999, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOF) a o změně a zrušení některých nařízení. Z čl. 33d nařízení Rady č. 1257/1999 vyplývá, že seskupení producentů se skládá z producentů, kteří jsou členy tohoto seskupení a kteří mají společně uvádět zboží na trh a činit společné přípravy k prodeji, centralizovat prodej a společně dodávat velkoodběratelům a kteří si zároveň stanoví společná pravidla pro informace o produkci. Je zřejmé, že seskupení producentů musí být tvořeno více subjekty, pojem „seskupení jednoho producenta“ by byl zřejmý protimluv.

6. Pojmu „seskupení producentů“ odpovídá pojem „skupina výrobců“ zavedený v § 1 nařízení vlády č. 655/2004 Sb. Ustanovení § 2 písm. c) uvedeného nařízení pak vymezuje podstatné rysy tohoto seskupení. Z § 1 a § 5 odst. 1 téhož nařízení vyplývá, že dotace z programu Zakládání skupin výrobců může být poskytnuta pouze skupině výrobců. Vzhledem k tomu, že žalobce je obchodní společnost s jediným společníkem, nelze ji považovat za „skupinu výrobců“ ve smyslu nařízení vlády č. 655/2004 Sb., ani za „seskupení producentů“ ve smyslu nařízení Rady č. 1257/1999.

7. Skutečnost, že žalobce byl neoprávněně zařazen do programu Zakládání skupin výrobců, nemůže mít na uvedený závěr žádný vliv. Dobrá víra žalobce, že byl oprávněně zařazen do programu Zakládání skupin výrobců, nezakládá nárok na poskytnutí dotace. Dotace může být poskytnuta pouze v tom případě, že zájemce o dotaci splňuje veškeré podmínky stanovené právními předpisy.

8. Městskému soudu bylo z úřední činnosti známo, že žalovaný dříve nahlížel na možnost zařazení jednočlenných obchodních společností do programu odlišným způsobem. Pro posouzení věci však bylo rozhodné pouze znění právních předpisů.

9. Městský soud doplnil, že dotaci nelze „*automaticky*“ poskytnout každému subjektu, který byl zařazen do programu. Při rozhodování o poskytnutí dotace je totiž možné opětovně hodnotit, zda žadatel představuje „*skupinu výrobců*“. S ohledem na to, že žalobce nebyl vícečlennou společností, bylo lhostejné, že jeho roční obchodovaná produkce převyšovala částku 3 000 000 Kč.

III.

10. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

11. Stěžovatel byl toho názoru, že správní orgán prvního stupně zpochybnil svým rozhodnutím svá dřívější stanoviska (např. Příručku žadatele o dotaci v rámci opatření zakládání skupin výrobců ze dne 16. 12. 2005 či Metodiku provádění nařízení vlády č. 655/2004 Sb.) i svá pravomocná správní rozhodnutí (zejména rozhodnutí o zařazení stěžovatele do programu Zakládání skupin výrobců, které je stále platné). Žalovaný nevysvětlil, kterou z podmínek uvedených v § 5 odst. 1 písm. c) nařízení vlády č. 655/2004 Sb. stěžovatel nesplnil.

12. Podle stěžovatele z nařízení vlády č. 655/2004 Sb. jednoznačně vyplývá, že podmínkou pro poskytnutí dotace je zařazení žadatele do programu. Pokud je žadatel do programu zařazen, poskytnutí dotace nelze odmítnout s odůvodněním, že žadatel nesplňuje podmínky pro zařazení do programu. Uvedený postup je v rozporu se zásadami právní jistoty, legitimního očekávání (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. I. ÚS 185/04, a rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. 6. 2004, *Broniowski proti Polsku*, stížnost č. 31443/96) a legality pravomocných správních rozhodnutí.

13. Byť městský soud uznal, že stěžovatel splnil podmínky pro poskytnutí dotace stanovené v § 5 odst. 1 písm. a) až f) nařízení vlády č. 655/2004 Sb., nepovažoval stěžovatele za adresáta této právní normy, protože stěžovatel nebyl skupinou výrobců, ani seskupením producentů. Na základě této argumentace však správní orgán prvního stupně nemohl žádost stěžovatele zamítnout, a to zejména s ohledem na existenci pravomocného rozhodnutí o zařazení stěžovatele do programu.

14. Dále stěžovatel poukázal na usnesení o postoupení věci rozšířenému senátu ze dne 23. 2. 2011, čj. 7 As 80/2010 – 82, které podle stěžovatele obsahuje řadu argumentů, které jsou shodné s námitkami stěžovatele. Sedmý senát Nejvyššího správního soudu v tomto usnesení mimo jiné vyslovil, že pojem „*seskupení producentů*“ ve smyslu nařízení Rady č. 1257/1999 je předmětem výkladu vnitrostátního práva členského státu.

15. Městský soud se nedostatečně vypořádal s námitkou poukazující na rozpor správních rozhodnutí se zásadou legitimního očekávání. Podle názoru stěžovatele nelze dobrou víru zcela ztotožnit s principem právní jistoty a legitimního očekávání, byť i princip ochrany dobré víry a nabytých práv je důležitý. V tomto ohledu stěžovatel poukázal na judikaturu a literaturu vztahující se k zásadě presumpce správní aktů orgánů veřejné správy (např. rozsudek ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 As 79/2008 – 128, č. 1815/2009 Sb.

NSS). Odrazem této zásady je právě zásada ochrany dobré víry a nabytých práv (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01). V této souvislosti stěžovatel znovu připomněl, že správní orgán prvního stupně jej rozhodnutím ze dne 3. 2. 2006 zařadil do programu, přičemž toto rozhodnutí nebylo zrušeno a bylo třeba ho považovat za zákonné a správné.

16. Stěžovatel doplnil, že o změně právního názoru správního orgánu prvního stupně se dozvěděl až na počátku roku 2008, kdy mu bylo doručeno rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí dotace, tj. po uplynutí období, za které stěžovatel žádal dotaci.

IV.

17. Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný odkázal na své vyjádření k žalobě. Dále uvedl, že nelze akceptovat společnost, která nemůže naplnit účel nařízení Rady č. 1257/1999 a nařízení vlády č. 655/2004 Sb. Jeden producent nemůže tvořit skupinu producentů. Právo na poskytnutí dotace rovněž nelze odvozovat z definice obchodní společnosti, aniž by tato společnost byla založena více producenty. Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 19. 1. 2010, čj. 1 As 87/2009 – 72, č. 2047/2010 Sb. NSS, ze dne 11. 3. 2010, čj. 9 As 67/2009 – 94, ze dne 19. 7. 2010, čj. 2 As 47/2010 – 80, a čj. 1 As 23/2011 – 53. V posledně jmenovaném rozsudku byla společnost také zařazena do programu Zakládání skupin výrobců, přičemž kasační stížnost byla zamítnuta.

V.

18. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

19. Kasační stížnost je důvodná.

20. Klíčovou otázkou v posuzované věci je, zda lze pod pojem „*skupina výrobců*“ ve smyslu nařízení vlády č. 655/2004 Sb., resp. „*seskupení producentů*“ ve smyslu nařízení Rady č. 1257/1999, podřadit i obchodní společnost s jediným společníkem, a zda je tak možné zařadit tyto společnosti do programu Zakládání skupin výrobců.

21. Na tuto otázku odpověděl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 4. 9. 2012, čj. 7 As 80/2010 – 100, ve kterém dospěl k závěru, že skupinou výrobců podle § 2 písm. c) nařízení vlády č. 655/2004 Sb. se rozumí v souladu s čl. 33d odst. 1 a 2 nařízení Rady č. 1257/1999 více subjektů sdružených ke společnému odbytu. Na plné odůvodnění tohoto usnesení Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje.

22. Ve světle závěru rozšířeného senátu tedy stěžovatel, tj. jednočlenná obchodní společnost, nesplňoval podmínky pro zařazení do programu Zakládání skupin výrobců. Stěžovatel však přesto byl do programu zařazen rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 3. 2. 2006, čj. SZIF/2006/0028691, které následně nebylo změněno ani zrušeno v přezkumném řízení či jiným procesně možným způsobem.

23. Za této situace je třeba vyřešit otázku, zda je možné opětovně přezkoumávat podmínky pro zařazení do programu Zakládání skupin výrobců i při posuzování žádosti o poskytnutí dotace.

24. Rozšířený senát uvedl, že nařízení vlády č. 655/2004 Sb. rozlišuje mezi rozhodováním o zařazení skupiny výrobců do programu a rozhodováním o poskytnutí dotace, předmět obou řízení se přitom nepřekrývá. Při splnění podmínek stanovených v § 3 tohoto nařízení má žadatel právo na zařazení do programu. Rozhodnutí o zařazení skupiny výrobců zajišťujících společný odbyt zemědělských komodit do programu je nezbytným předpokladem k tomu, aby skupina výrobců mohla žádat o poskytnutí dotace v příslušném roce. Již toto rozhodnutí je rozhodnutím o veřejném subjektivním právu žadatele. Při rozhodování o poskytnutí dotace už podmínky pro zařazení do programu posuzovány nejsou. Byla-li skupina výrobců zařazena do programu do 31. 12. 2006, splňuje podmínku pro poskytnutí dotace zakotvenou v § 5 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 655/2004 Sb.

25. Podle rozšířeného senátu není podstatné, že při zjišťování podmínek pro poskytnutí dotace za každý příslušný kalendářní rok je rovněž zkoumáno, zda skupina výrobců splňuje podmínku roční obchodované produkce nejméně 3 000 000 Kč, anebo podmínku nejméně 5 členů [§ 5 odst. 1 písm. c) nařízení vlády č. 655/2004 Sb.], podobně jako je zkoumáno při zařazení do programu [§ 3 písm. a) téhož nařízení]. Nové zkoumání těchto podmínek při poskytování dotace má vyloučit žadatele, u něhož došlo v mezidobí k takovým změnám, že přestal stanovené dotační podmínky splňovat. Nesleduje se zde přitom totožnost podmínek; není vyloučeno, aby subjekt zařazený do programu v důsledku četnosti skupiny při poklesu jejích členů naplnil podmínky pro poskytnutí dotace rozsahem roční obchodované produkce. Zkoumání podmínek četnosti skupiny či obchodované produkce při poskytování dotace není revizí podmínek zařazení do programu. Ostatně v takovém případě by byl zcela nesmyslný postup žalovaného ve věci posuzované rozšířeným senátem, který původní rozhodnutí o zařazení do programu změnil v přezkumném řízení.

26. Z výše uvedeného je zřejmé, že nezmění-li se skutečnosti rozhodné pro zařazení určitého subjektu do programu Zakládání skupin výrobců, správní orgány nejsou oprávněny při posuzování splnění podmínek pro poskytnutí dotace tyto skutečnosti opětovně posuzovat. Pokud tedy nedojde z hlediska podmínek pro zařazení do programu k žádným změnám a rozhodnutí o zařazení do programu nelze změnit, správní orgány nemohou revidovat své původní posouzení postupem podle § 5 odst. 1 nařízení vlády č. 655/2004 Sb. Správní orgány jsou povinny zkoumat pouze to, zda žadatel o poskytnutí dotace splňuje podmínky uvedené v § 5 odst. 1 písm. a) až f) nařízení vlády č. 655/2004 Sb. Lze tedy uzavřít, že „*skupinou výrobců*“ ve smyslu § 5 tohoto nařízení se rozumí každý subjekt, který byl pravomocným rozhodnutím zařazen do programu Zakládání skupin výrobců.

27. Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že ke stejným závěrům dospěl též v rozsudcích ze dne 26. 9. 2012, čj. 9 As 45/2012 – 36, a ze dne 21. 12. 2012, čj. 8 As 30/2011 – 93.

28. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek městského soudu zrušil. Současně zrušil i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro takový postup [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

29. Vzhledem k tomu, že tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, rozhodl Nejvyšší správní soud rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšným byl v dané věci stěžovatel, neboť výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadl žalobou. Náhrada nákladů celého soudního řízení byla tedy přiznána úspěšnému stěžovateli. Jejich výše je představována zaplaceným soudním poplatkem za podání žaloby (2000 Kč) a za podání kasační stížnosti (5000 Kč) a dále odměnou zástupce stěžovatele za celkem čtyři úkony právní služby po 2100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, dvě písemná podání městskému soudu ve věci samé (podání žaloby a vyjádření žalobce) a podání kasační stížnosti – § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. K takto vypočtené odměně v celkové výši 8400 Kč je pak nutno připočíst náhradu hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tedy částku 1200 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedená částka o částku odpovídající dani, kterou je advokát povinen odvést z odměny a náhrady hotových výdajů podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. V případě dvou úkonů právní služby uskutečněných před 31. 12. 2009 činí částka daně vypočtená podle § 37 odst. 1 a 47 odst. 4 zákona o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 12. 2009, částku 912 Kč. V případě dvou úkonů právní služby uskutečněných po 1. 1. 2010 částka daně činí 960 Kč. Celková výše přiznaných nákladů řízení tedy činí 18 472 Kč.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 29. ledna 2013

JUDr. Jan Passer
předseda senátu