



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupíčkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **Jana 78 s. r. o.**, se sídlem Kryblická 120, Trutnov, zastoupena Mgr. Michalem Solichem, advokátem se sídlem Československé armády 556/27, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2020, č. j. 6 A 196/2016 - 27,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 7. 2016, č. j. 39608/2016-MZE-14141, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí ze dne 8. 6. 2016, č. j. SZIF/2016/0414566, jímž Státní zemědělský intervenční fond (dále též „SZIF“) zamítl žádost žalobkyně o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor (platby na zemědělskou půdu) pro rok 2015. SZIF totiž při provedení administrativní kontroly žádosti žalobkyně zjistil, že jí nebyla přiznána jednotná platba na plochu zemědělské půdy (SAPS) pro rok 2015 podle nařízení vlády č. 50/2015 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále též „nařízení vlády č. 50/2015 Sb.“).

II.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který ji napadeným rozsudkem zamítl. Poukázal na to, že podle nařízení vlády č. 112/2008 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování

národních doplňkových plateb k přímým podporám, ve znění pozdějších předpisů (dále též „nařízení vlády č. 112/2008 Sb.“) může být žadatelem o platbu na zemědělskou půdu osoba, která v příslušném kalendářním roce podala žádost o jednotnou platbu na plochu. SZIF pak poskytne žadateli platbu na zemědělskou půdu, na níž žadatel v příslušném kalendářním roce požádal a splnil podmínky pro poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy. Nebyla-li žadateli o platbu v příslušném kalendářním roce přiznána jednotná platba na plochu zemědělské půdy, SZIF mu v souladu s § 12 odst. 2 nařízení vlády č. 112/2008 Sb. platbu podle tohoto nařízení neposkytne. V případě žalobkyně byla její žádost o přiznání jednotné platby na plochu zemědělské půdy pro rok 2015 pravomocně zamítnuta. Žalobu proti příslušnému rozhodnutí žalovaného městský soud zamítl rozsudkem ze dne 17. 12. 2019, č. j. 3 A 127/2016 - 35. Skutečnost, že žalobkyni nebyla přiznána jednotná platba na plochu pro rok 2015, je pro posouzení důvodnosti nynější žaloby podstatná. Za této situace jí totiž nemohly být přiznány přechodné vnitrostátní podpory pro rok 2015, což výslovně stanoví § 12 odst. 2 nařízení vlády č. 112/2008 Sb. Přiznání této platby bylo závislé na přiznání jednotné platby na plochu zemědělské půdy pro rok 2015.

III.

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Konstatovala, že SZIF zamítl její žádost o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor ze dne 29. 5. 2015, neboť v rámci administrativní kontroly zjistil, že jí pro rok 2015 nebyla přiznána platba SAPS. Žádost o platbu SAPS byla zamítnuta pro údajné nesoulady mezi deklarovanou plochou a plochou zjištěnou při fyzické kontrole pozemků žalobkyně. S výsledkem kontroly stěžovatelka nesouhlasila. Brojila proti němu neúspěšně námitkami, odvoláním a žalobou. Z napadeného rozsudku plyne, že podle městského soudu postačovalo k zamítnutí žádosti stěžovatelky o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor samo o sobě to, že jí nevznikl nárok na jednotnou platbu na plochu pro rok 2015. Stěžovatelka připustila, že žalobu opřela toliko o své přesvědčení, že městský soud vyhoví žalobě ve věci SAPS (sp. zn. 3 A 127/2016), čímž odpadnou důvody pro nepřiznání přechodných vnitrostátních podpor. Obě žádosti jsou totiž provázané a nelze je posuzovat odděleně. Závěry městského soudu proto neobstojí. Pochybení SZIF při kontrole pozemků v rámci žádosti SAPS jsou tak závažná, že by sama o sobě měla být důvodem ke zrušení jeho rozhodnutí. V další části kasační stížnosti stěžovatelka shrnula námitky proti výsledku kontroly ve věci žádosti SAPS. Nesprávný postup SZIF ve věci žádosti SAPS vyústil podle stěžovatelky v nezákonné rozhodnutí ve věci její žádosti o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor a je pro ni likvidační. Městský soud podle názoru stěžovatelky pouze hledal argumenty pro to, aby rozhodl v její neprospěch. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na právním názoru, který vyjádřil v žalobou napadeném rozhodnutí. Dále uvedl, že kasační stížnost nejenže neobsahuje žádná nová tvrzení týkající se věci, ale ani konkrétní námitky proti rozsudku městského

pokračování

soudu. Odkázal proto na své předchozí písemnosti a na rozsudek městského soudu. Doplnil, že stěžovatelka podala žádost o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor, aniž by jí vznikl nárok na jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy (SAPS). Tento skutkový stav přitom nedoznal k okamžiku vydání napadeného rozhodnutí změny. V soudním řízení nelze revidovat uvedený skutkový závěr na základě případné později nastalé proměny skutkového stavu, leda by tak stanovil zákon. I pokud by Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o nezákonnosti rozhodnutí ve věci platby SAPS, nemohlo by to mít s ohledem na § 75 s. ř. s. vliv na posouzení zákonnosti posuzovaného rozhodnutí. Případným zrušením rozhodnutí ve věci platby SAPS nevznikne stěžovateli nárok na tuto platbu. Dojde jen k odstranění negativního rozhodnutí o její žádosti a ke vzniku povinnosti rozhodnout o ní znovu. Pokud by hypoteticky správní orgán, vázán právním názorem soudu, přiznal stěžovateli v budoucnu nárok na platbu SAPS, mohly by být splněny předpoklady pro obnovu řízení ve věci přechodných vnitrostátních podpor ve smyslu § 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“). Akcesorická povaha této platby vůči SAPS je zřejmá z dikce § 12 odst. 2 nařízení vlády č. 112/2008 Sb. Žalovaný dále upozornil na to, že stěžovatelka specifikovala údajná konkrétní pochybení SZIF teprve v kasační stížnosti. Dodal, že tato pochybení byla předmětem posouzení v řízení vedeném městským soudem pod sp. zn. 3 A 127/2016 a nesouvisí s nynější věcí. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[5] 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 a 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., aniž by konkrétně uvedla, v čem spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu. Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017 - 35). Nepřezkoumatelnost rozsudku nezpůsobuje ani nesouhlas stěžovatele s jeho odůvodněním a závěry (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

[8] Napadený rozsudek městského soudu plně vyhovuje požadavkům na přezkoumatelnost stanoveným bohatou judikaturou Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu (srov. např. nálezy ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS; nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 As 58/2003 - 75). Městský soud sice stručně, avšak naprosto srozumitelně a přesvědčivě vysvětlil, proč

shledal žalobu stěžovatelky nedůvodnou. Jednoduše řečeno poukázal na to, že podmínkou pro poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor na zemědělskou půdu je přiznání platby SAPS. Jelikož stěžovatelce tato platba pravomocně přiznána nebyla, postupovaly správní orgány v souladu se zákonem, když stěžovatelce přechodné vnitrostátní podpory na zemědělskou půdu neposkytly. Městský soud poukázal rovněž na to, že žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí ve věci nepřiznání platby SAPS byla zamítnuta.

[9] Ani v případě kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatelka blíže neupřesnila, v čem konkrétně správní orgány pochybily při zjišťování skutkové podstaty. V této souvislosti poukazovala toliko na chyby, jichž se měl SZIF dopustit při měření prováděném v rámci fyzické kontroly pozemků při projednávání žádosti o poskytnutí platby SAPS. Těmito námitkami se však Nejvyšší správní soud nemůže v nynějším řízení zabývat. Jeho předmětem totiž není rozhodnutí, jímž nebyla stěžovatelce přiznána platba SAPS, ale navazující rozhodnutí, jímž jí nebyly poskytnuty přechodné vnitrostátní podpory na zemědělskou půdu, byť se tak stalo v důsledku nepřiznání platby SAPS. Rozhodnutí ve věci platby SAPS je nicméně předmětem samostatného soudního řízení, které vedl městský soud pod sp. zn. 3 A 127/2016 a Nejvyšší správní soud pod sp. zn. 9 As 8/2020 (rozsudkem ze dne 9. 12. 2021 Nejvyšší správní soud zamítavý rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení). Co se týče nynějšího řízení, stojí rozhodnutí správních orgánů i městského soudu na jediném skutkovém zjištění, a sice že stěžovatelce nebyla přiznána platba SAPS. Toto skutkové zjištění stěžovatelka nijak nezpochybnila. Sama tedy popřela naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval tvrzenou nezákonností rozsudku městského soudu. Podstata těchto kasačních námitek míří k tomu, že městský soud pominul, že je žádost o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor provázána s žádostí o poskytnutí jednotné platby SAPS. Jelikož správní orgány pochybily při posouzení žádosti SAPS, je podle stěžovatelky namístě zrušit navazující rozhodnutí ve věci žádosti o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor.

[11] Stěžovatelce lze přisvědčit v tom, že podle relevantní právní úpravy závisí osud žádosti o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor na zemědělskou půdu plně na tom, zda byla žadateli v příslušném kalendářním roce přiznána jednotná platba na plochu zemědělské půdy (SAPS). Ustanovení § 12 odst. 2 větu první nařízení vlády č. 112/2008 Sb., totiž stanoví, že *[n]ebyla-li žadateli o platbu přiznána v příslušném kalendářním roce jednotná platba na plochu zemědělské půdy, Fond žadateli platbu podle tohoto nařízení neposkytne.*

[12] O obou typech těchto podpor jsou nicméně vedena samostatná správní řízení, z nichž vychází samostatná správní rozhodnutí, která lze opět napadnout samostatnými žalobami (což stěžovatelka učinila). S ohledem na existenci dvou samostatných předmětů soudního přezkumu, nelze proto v řízení o žalobě proti navazujícímu rozhodnutí (zde ve věci žádosti o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor) zásadně přezkoumávat správnost a zákonnost odlišného aktu správního orgánu (zde rozhodnutí, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatelky o jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy), byť se jedná o tzv. podmiňující akt, jehož závěry předurčují výsledek navazujícího aktu

pokračování

[k rozlišení samostatně stojících (nezávislých) a řetězcích se aktů srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 6 As 43/2008 - 472]. V souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. správní soud přezkoumá k žalobní námitce zákonnost jiného úkonu správního orgánu pouze tehdy, byl-li tento úkon *závazným* podkladem přezkoumávaného rozhodnutí, a dále za podmínek, že jím není soud sám vázán a zákon žalobci *neumožňuje napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví*. Taková situace v případě rozhodnutí o nepřiznání platby SAPS nenastala. Přestože je samotné přiznání jednotné platby na plochu zemědělské půdy podmínkou pro poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor, není rozhodnutí ve věci jejího nepřiznání jako takové závazným podkladem nynějšího rozhodnutí (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Nadto je toto rozhodnutí samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví.

[13] Městský soud tedy nepochybil, pokud se při přezkumu rozhodnutí žalovaného ve věci žádosti o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor nezabýval zákonností podmiňujícího aktu, jímž je v tomto případě rozhodnutí o nepřiznání platby SAPS. Právní úprava mu takový postup neumožňuje.

[14] Současně pro soudní přezkum platí, že soud vychází ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Existovalo-li tedy k okamžiku vydání konečného rozhodnutí ve věci žádosti o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor pravomocné rozhodnutí o nepřiznání platby SAPS, je třeba na ně při soudním přezkumu navazujícího rozhodnutí o žádosti o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor v souladu se zásadou presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci nahlížet jako na správné a zákonné, a to až do okamžiku než je příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídaným postupem prohlásí za nezákonné a zruší je (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, č. 1629/2008 Sb. NSS, či rozsudky tohoto soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 - 128, č. 1815/2009 Sb. NSS a ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 26/2011 - 175). Po celou dobu své existence až do svého eventuálního zrušení tento správní akt vyvolává právní následky, zakládá práva a povinnosti. Pokud tedy v době rozhodování správních orgánů v nyní projednávané věci vycházely správní orgány z existence pravomocného rozhodnutí, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatelky o jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy a z presumpce jeho zákonnosti, nelze jim z hlediska zákona ničeho vytknout.

[15] Pouze pokud by po vydání nyní napadeného (podmíněného) rozhodnutí žalovaného ve věci poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor došlo ke zrušení nebo změně podmiňujícího rozhodnutí (ve věci platby SAPS), byl by městský soud povinen tuto skutečnost zohlednit k žalobní námitce v aktuálním soudním řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017 - 88). K takové situaci však nedošlo. Městský soud žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného ve věci platby SAPS zamítl rozsudkem ze dne 17. 12. 2019, č. j. 3 A 127/2016 - 35. Je pravdou, že Nejvyšší správní soud tento rozsudek následně zrušil rozsudkem ze dne 9. 12. 2021, č. j. 9 As 8/2020 - 32, a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení. Tato skutečnost však nemá vliv na to, že ke dni rozhodnutí městského soudu v nynějším řízení, jehož výsledek Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti

stěžovatelky přezkoumává, podmiňující rozhodnutí ve věci platby SAPS nadále existovalo a svědčila mu presumpce správnosti.

[16] S ohledem na výše popsanou presumpci správnosti rozhodnutí, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatelky o jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy, nelze v nynějším řízení dosáhnout nápravy napadeného rozhodnutí prostřednictvím revize rozhodnutí ve věci platby SAPS. To však neznamená, že by stěžovatelka byla zbavena možnosti uplatnit případné zrušení rozhodnutí ve věci platby SAPS, o něž se rozhodnutí o neposkytnutí přechodných vnitrostátních podpor opírá, jako skutkovou novotu ve svůj prospěch. Nelze tak ovšem učinit v rámci soudního přezkumu rozhodnutí ve věci neposkytnutí přechodných vnitrostátních podpor. Procesní nástroj k uplatnění této skutečnosti nicméně nabízí správní řád, a to v podobě obnovy řízení, která dopadá mj. právě na situace, kdy bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, jež bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno [§ 100 odst. 1 písm. b)]. Pokud by pak došlo ke zrušení rozhodnutí, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatelky o jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy, a v návaznosti na to byla stěžovatelce tato platba přiznána, přichází v úvahu rovněž institut nového rozhodnutí upravený v § 101 písm. b) správního řádu. Ten umožňuje provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci, *jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta*. Dodatečným přiznáním platby SAPS by přitom odpadl důvod, pro který byla pravomocně zamítnuta žádost stěžovatelky o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor. Nutno dodat, že uplatnění těchto procesních nástrojů je rovněž v rukou účastníka řízení, a je tedy povinností správního orgánu o žádosti o povolení obnovy řízení, resp. o nové řízení rozhodnout. Takové rozhodnutí přitom není vyloučeno ze soudní kontroly (ve vztahu k novému řízení srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 5 As 122/2016 - 36, či ze dne 28. 8. 2019, č. j. 2 As 390/2018 - 46).

[17] Z výše uvedeného vyplývá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 9. února 2022

Mgr. David Hipšr
předseda senátu