



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **VITAL odbytové družstvo**
sídlem Rozběřice 18, 503 12 Věstary

proti
žalované: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2021, č. j. MZE-24839/2021-18144

takto:

I. Žaloba se zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje X

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2021, č. j. MZE-24839/2021-18144 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „**Fond**“) ze dne 1. 2. 2021, č. j. SZIF/2021/0109000 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“).
2. Ze správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žalobce byl uznán jako organizace producentů pro kategorii šalotka a cibule rozhodnutím Fondu ze dne 3. 12. 2013, č. j. SZIF/2013/0432622.
4. Žalobce následně požádal o schválení operačního programu pro období 1. 1. 2014 – 31. 12. 2016. Jeho žádost byla schválena rozhodnutím Fondu ze dne 10. 12. 2013, č. j. SZIF/2013/044953, které nabylo právní moci dne 31. 12. 2013. K celkem šesti žalobcovým žádostem o podporu byla žalobci mezi lety 2014 až 2017 vyplacena částka v celkové výši 1 352 231,10 Kč.
5. V návaznosti na audit Evropské komise z roku 2018 provedl Fond u žalobce kontrolu plnění podmínek uznání organizací producentů. Dne 16. 10. 2018 žalobce obdržel výzvu k provedení nápravných opatření do 4 měsíců od doručení výzvy, neboť u něj Fond mimo jiné zjistil, že nesplňuje podmínku minimálního počtu členů – producentů, kteří nejsou personálně propojeni; zároveň žalobce informoval o pozastavení plateb podpory až do okamžiku přijetí nápravných opatření. V reakci na výzvu Fondu žalobce změnil svou členskou základnu. Dne 11. 3. 2019 pak Fond žalobci oznámil, že kritérium vzájemné personální nepropojenosti producentů a demokratické kontroly je dodrženo, avšak ověření produkce nových členů producentů v posledním kalendářním roce 2018 a případný stav produkce v roce 2019 budou ověřeny nejbližší kontrolou na místě.
6. Kontrolou na místě dne 24. 4. 2019 Fond zjistil, že noví členové žalobce nemají za rok 2018 producentskou historii, kterou by dle legislativy a vyjádření Evropské komise měli mít, a nesplňují tak definici producenta. Žalobce tedy nesplňuje podmínku uznání minimálního počtu 5 členů – producentů
7. Oznámením ze dne 18. 9. 2019, č. j. SZIF/2019/0554524, Fond žalobci pozastavil uznání organizace producentů do 16. 10. 2019. Uvedl, že pokud žalobce do stanoveného termínu nedoloží dodržení kritérií uznání, Fond s ním zahájí řízení o odejmutí uznání za organizaci producentů. Žalobce žádné nové skutečnosti do 16. 10. 2019 nedoložil, proto mu Fond uznání za organizaci producentů odebral rozhodnutím ze dne 7. 5. 2020, č. j. SZIF/2020/0333644 (dále jen „**rozhodnutí o odebrání uznání**“), a to s účinností ode dne 6. 12. 2013. Žalobce se proti odebrání neodvolal, rozhodnutí nabylo právní moci dne 27. 5. 2020.
8. Následně Fond se žalobcem zahájil řízení o vrácení podpory na operační program pro období od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2016 ve výši 1 352 231,10 Kč, neboť prostředky byly určeny na podporu uznané organizace producentů, což žalobce nesplňoval.

Shodu s prvopisem potvrzuje X

9. Prvostupňovým rozhodnutím žalobci uložil vrátit finanční prostředky ve výši 1 352 321,10 Kč.
10. Žalobce se k zahájení řízení o vrácení prostředků vyjádřil v den, kdy mu bylo doručeno napadené rozhodnutí, tedy 2. 2. 2021. Fond posoudil vyjádření jako odvolání. Žalobce jej ještě doplnil dne 19. 2. 2021. Žalobce namítal, že Fond na jeho případ nepřípustně retroaktivně aplikoval legislativu platnou až od 15. 7. 2017 pokud jde o výslovný požadavek na počet producentů v členské základně, dále že nedostatky zjištěné v roce 2019 nemůžou vést ke zpětnému odebrání dotací od doby uznání za organizaci producentů, namítal porušení principu právní jistoty, zásady ochrany dobré víry, legitimního očekávání, předvídatelnosti postupů orgánů veřejné moci, zásady rovného zacházení. Nárok na vrácení dotace byl navíc podle žalobce, minimálně zčásti, promlčen.
11. Žalovaný námitkám žalobce v napadeném rozhodnutí nepřisvědčil. Zopakoval, že finanční prostředky z podpory jsou určeny pouze uznaným organizacím producentů. Pokud jde o počty producentů v členské základně, je dle žalovaného z povahy věci, respektive ze samotného označení „organizace producentů“ jasné, že její členové musí být producenty, není třeba takový požadavek zvlášť výslovně upravovat. Předpisy Evropské unie přitom obsahují definici producenta minimálně od roku 2003; do české legislativy byl přidán později čistě z důvodu právní jistoty. Argumentace žalobce principy správního trestání je bezpředmětná, vrácení dotací není správním trestáním. Pokud jde o vrácení podpory zpětně, jde o důsledek zpětného odebrání uznání za organizaci producentů, proti němuž žalobce nepodal odvolání, ani se proti důvodům odebrání nevymezil jiným zákonem předvídaným způsobem. Pokud jde o tvrzené legitimní očekávání žalobce a dobrou víru, případně porušení principů rovnosti, žalovaný zdůraznil, že žalobce dostal prostor pro nápravu, kterého však nevyužil. V takovém případě stanoví předpisy Evropské unie jasný postup, tedy nutnost odebrání uznání organizace producentů se zpětnou účinností od doby, kdy podmínky nebyly dodrženy, a vrácení podpory. Pokud jde o promlčení, počíná promlčecí doba běžet ode dne, kdy přetrvávající nesrovnalost skončila; v daném případě skončila dnem, kdy Fond pozastavil platby žalobci, a tím přestal být poškozován rozpočet Evropské unie, tj. výzvou ze dne 12. 10. 2018 doručenou žalobci dne 16. 10. 2018.

II. Obsah žaloby

12. Žalobce namítá, že pozastavení a následné odebrání uznání organizace producentů bylo chybné. Žalobce byl vyzván k nápravě situace, kdy ke dni výzvy (16. 10. 2018) existovalo propojení mezi členy organizace producentů ZD Všešary a Bruinsma Agrotechnics s.r.o. skrze ovládající osobu. Žalobce požadovanou nápravu provedl, Fond nápravu potvrdil sdělením ze dne 11. 3. 2019, č. j. SZIF/2019/0202452. Přesto nakonec přikročil k odebrání uznání, nápravná opatření prohlásil za nedostatečná, nikoliv z důvodu propojenosti producentů, ale z důvodu „samostatnosti producentů“.
13. Žalobce dále namítá, že Fond žalobci odebral uznání organizace producentů zpětně na základě retroaktivně aplikované právní úpravy, a to v neprospěch žalobce, což je nepřípustné. Za prvé, do 31. 7. 2015 neplatil výslovný požadavek, aby členskou základnu organizace producentů tvořili producenti (do té doby nařízení vlády č. 318/2008 Sb. předepisovalo organizaci mít „5 členů“, až od 1. 8. 2015 „5 producentů“), za druhé teprve s účinností od 15. 12. 2017 přibyl v příslušném nařízení vlády požadavek, aby organizace producentů plnila podmínky uznání po celou dobu trvání.

14. Žalobce připouští, že změny, které nastaly v důsledku novely nařízení vlády, nezaregistroval dobře, a proto kontrola provedená Fondem v dubnu 2019 odhalila i zpětně v roce 2018 nesrovnalosti. Na svou obranu ovšem žalobce uvádí, že se nedostatky týkaly doby po skončení období let 2014 až 2016, pro které žádal podporu. Na další období už podporu nežádal, neboť si vyhodnotil, že by nesplnil podmínky nové legislativy. Proto se také neodvolal proti rozhodnutí o odebrání uznání organizace producentů, čímž se de facto vzdal nároku na další podporu.
15. Žalobce se dále ohradil proti závěru Fondu (z rozhodnutí o odebrání uznání organizace producentů), že 4 jeho členové nedisponovali zařízením a technologií potřebnou k pěstování cibule a veškeré činnosti spojené s pěstováním cibule zajišťovalo na základě dohod ZD Všestary. K tomu žalobce namítá, že neexistuje žádný předpis, který by diskvalifikoval ze zemědělských dotací subjekt, který hospodaří tak, že si jednotlivé zemědělské služby kupuje jako službu od třetí osoby; v českých podmínkách se naopak jedná o běžnou praxi. V závěru protokolu o kontrole se ostatně ani nepíše, že by nově přijatí členové žalobce nebyli producenty, pouze se v něm konstatuje, že byli smluvně závislí na spolupráci se ZD Všestary, což není zakázané ani neobvyklé.
16. Využití legislativy, která vstoupila v platnost až v roce 2017, a nesrovnalostí zjištěných při kontrole v roce 2019 k odůvodnění povinnosti vrátit dotace za období 2014 až 2016, považuje žalobce za protiprávní a v rozporu se základními principy právního státu a správního trestání. Ani napadené rozhodnutí neobsahuje žádný argument, proč by měl být takový postup přípustný. Závěr Fondu, že žalobce nesplňoval kritéria uznání již v době podání žádosti o uznání za organizaci producentů, je dle žalobce nepravdivý.
17. Žalobce nadále namítá porušení principu právní jistoty, zásady ochrany dobré víry, legitimního očekávání a předvídatelnosti postupů orgánů veřejné moci. Žalobce byl uznán za organizaci producentů, zařazen do operačního programu a byla mu schválena každá z jeho šesti žádostí o podporu. Pro každou žádost byla nebo měla být provedena administrativní kontrola a kontrola na místě. Žalobce tak byl ze strany Fondu opakovaně utvrzován v přesvědčení, že je způsobilým žadatelem o dotace a že splňuje podmínky uznání za organizaci producentů. Tento fakt žalovaný v napadeném rozhodnutí náležitě nereflexuje. K tomu žalobce odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 A 40/2005-37.
18. Podle žalobce nebylo vůči žádné jiné organizaci producentů zahájeno řízení o vrácení vyplacených dotací, ačkoli audit Evropské komise zjistil nedostatky téměř u poloviny uznaných organizací producentů. Bylo by v rozporu se zásadou rovného zacházení, pokud by organizace producentů, kterým se dle uvážení Fondu povedlo vytýkané vady napravit, byly zcela pardonovány a vyvázly by zcela bez sankce. K tomu žalobce upozorňuje, že v případě, kdy Evropská komise vede řízení s členským státem, nejdou sankce (finanční korekce) vůči členskému státu dále než 24 měsíců do minulosti, nikdy pak do uzavřených programových období.
19. Konečně žalobce namítá promlčení nároku na vrácení dotace. Jednak upozorňuje, že desetiletá lhůta, do které může Fond nejpozději zahájit řízení o vrácení dotace, byla do zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (**zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu**) zařazena s účinností až od 1. 11. 2017. V období od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2014 obsahoval zákon odlišnou speciální úpravu, dle které mohlo být řízení zahájeno nejpozději v kalendářním roce následujícím po

Shodu s prvopisem potvrzuje X

prvotním zjištění nesrovnalosti. Vzhledem k tomu, že v rámci programového období Fond žádnou nesrovnalost nezjistil, mělo by se jako rozhodné datum použít datum vydání rozhodnutí (před jehož vydáním měl žalobce možnost nesrovnalosti odhalit). V dalším období zákon žádnou speciální úpravu neobsahoval, tedy žalobce má za to, že se měla uplatnit čtyřletá promlčení doba pro zahájení stíhání dle čl. 3 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. 12. 1995, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (dále jen „**nařízení č. 2988/95**“). I v tomto případě mělo být dle žalobce zvoleno za rozhodné datum den vydání rozhodnutí. Z uvedeného vyplývá, že řízení o vrácení dotace mohlo být zahájeno pouze u dotace za 2. pololetí 2016, o které bylo rozhodnuto 26. 5. 2017. Žalobce nerozumí, proč žalovaný počítá promlčecí lhůtu až od doručení výzvy dne 16. 10. 2018, respektive jak mělo doručením výzvy dojít k ukončení nesrovnalosti.

III. Vyjádření žalovaného

20. Ke zpětnému odebrání dotací žalovaný zopakoval, že žalobci bylo odebráno uznání za organizaci producentů zpětně, proti čemuž neměl žalobce námitek. Protože tedy žalobce v předchozím období 2014 až 2016 nesplňoval základní podmínku podpory (nebyl organizací producentů), bylo povinností Fondu požadovat po žalobci vrácení neoprávněně vyplacených peněžních prostředků zpětně.
21. Oprávněnost rozhodnutí Fondu o odebrání uznání nemohla být předmětem řízení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Jde o řetězíci se akty, které jsou oba samostatně přezkoumatelné, proto nelze přezkoumávat zákonnost prvního z nich teprve v rámci oprávněného prostředku proti navazujícímu aktu. Rozhodnutí o odebrání uznání je pravomocné, platí pro něj presumpce správnosti a Fond, potažmo žalovaný, z něj musí vycházet. K tomu žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2022, č. j. 7 As 105/2020-30.
22. K námitce promlčení žalovaný uvedl, že promlčecí lhůta je čtyřletá, přičemž je třeba ji počítat od okamžiku, kdy nesrovnalost skončila, tedy v den, kdy skončila poslední operace tvořící tutéž opakovanou nesrovnalost. Tudíž v den, kdy Fond pozastavil platby vůči žalobci a tím přestal být poškozován rozpočet Evropské unie. Protože žalobce měl možnost nesrovnalost napravit, což neučinil, má žalovaný za to, že šlo o pokračující nesrovnalost.
23. Nařízení č. 2988/95 umožňuje členským státům upravit promlčení odlišně (stanovit delší lhůtu), což Česká republika učinila novelou zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu s účinností ode dne 1. 11. 2017. Protože k danému dni čtyřletá lhůta neuplynula, byla ke dni 1. 11. 2017 nahrazena lhůtou desetiletou. To znamená, že by uplynula až 16. 10. 2022. Výklad je v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, což žalovaný dokládá odkazem na rozsudek Coëme a ostatní proti Belgii ze dne 22. 6. 2000. Ačkoliv má žalovaný nadále za to, že se na případ žalobce má aplikovat desetiletá lhůta dle citované novely, zdůrazňuje, že by lhůta neuplynula ani dle výše predestované starší unijní úpravy.
24. K tvrzenému porušení zásady rovného zacházení žalovaný uvedl, že všechny organizace dostaly možnost k nápravě stejně, jako žalobce. To, že žalovaný nesplnil opatření k nápravě (na rozdíl od jiných organizací), není porušením zásady rovného zacházení.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

25. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán v souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**soudní řád správní**“), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
26. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání v souladu s § 51 odst. 1 soudního řádu správního, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili.
27. Pokud jde o četné námitky žalobce, že se žalovaný určitým argumentem žalobce řádně nezabýval, má je soud všechny za nedůvodné. Žaloba je, podobně jako odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, poměrně obsáhlá. Obsahuje množství informací, argumentů a právních úvah, které jsou však z většiny zcela mimoběžné s předmětem nyní posuzovaného správního řízení. To platí především pro žalobní argumentaci směřující ke zpochybnění zákonnosti rozhodnutí o odebrání uznání organizace producentů, k níž žalovaný v napadeném rozhodnutí především uvedl, že nejde o přípustné námitky, neboť měly být uplatněny v odvolání proti rozhodnutí o odebrání uznání.
28. Soud dává za pravdu žalovanému, že rozhodnutí o odebrání uznání organizace producentů a rozhodnutí o vrácení dotací jsou samostatně přezkoumatelnými akty, které na sebe pouze řetězově navazují. Námitky proti odebrání uznání měl žalobce uplatnit v odvolání proti rozhodnutí o odebrání uznání. Pokud se proti rozhodnutí neodvolal, uznal tím jeho věcnou správnost a právní bezvadnost. A u pravomocného rozhodnutí (zde o odebrání uznání) se presumuje jeho správnost, pokud nedojde k jeho zrušení zákonem předvídaným způsobem, což se v dané věci nestalo. Žalovaný (potažmo Fond) tedy postupoval správně, když z rozhodnutí o odebrání uznání nadále vycházel jako z věcně správného. Žalovaný se námitkami zpochybňujícími závěry rozhodnutí o odebrání uznání nemusel vůbec zabývat. Přesto je v odůvodnění napadeného rozhodnutí věcně vypořádal a žalobci vysvětlil, proč mu bylo uznání za organizaci producentů odebráno. Z pohledu soudu tak žalovaný učinil nad rámec svých zákonných povinností, na zákonnosti napadeného rozhodnutí to však nic nemění.
29. Výše řečené ohledně námitek polemizujících se závěry rozhodnutí o odebrání uznání za organizaci producentů platí i pro soudní přezkum napadeného rozhodnutí. Soud v nyní posuzované věci nemůže přezkoumávat rozhodnutí, které je samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví. Soudní řád správní (§ 75 odst. 2) sice opravňuje soud přezkoumat spolu s napadeným rozhodnutím též jiný úkon správního orgánu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí, avšak pouze v případě, neumožňuje-li zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Rozhodnutí o odebrání uznání je samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. soudního řádu správního. Žalobce se o možnost napadnout jej žalobou ve správním soudnictví připravil dobrovolně sám tím, že proti němu nepodal ani odvolání. Toto své pochybení však nemůže napravovat v řetězově navazujícím řízení o vrácení finanční podpory. Na uvedeném nic nemění ani skutečnost, že zpětné odebrání uznání za organizaci producentů bylo stěžejním důvodem prvostupňového a napadeného rozhodnutí.
30. Soud dále posoudil žalobcovu námitku porušení zásady ochrany právní jistoty, dobré víry, legitimního očekávání a předvídatelnosti postupů orgánů veřejné moci. Soud uznává, že postup Fondu nebyl šťastný, pokud nejprve v několika rozhodnutích žádné porušení

podmínek poskytnutí finanční podpory neshledal a teprve v reakci na audit Evropské komise po uplynutí předmětného období let 2014 až 2016 své závěry zrevidoval a žalobci odebral uznání za organizaci producentů zpětně, v důsledku čehož po žalobci následně požadoval i vrácení nesprávně vyplacených dotací. Takový postup právní jistotě skutečně nesvědčí. Přesto soudu nezbyvá, než konstatovat, že k porušení legitimního očekávání žalobce nemohlo dojít. Podle ustálené judikatury se totiž žalobcem jmenované principy uplatňují pouze ve vztahu ke správní praxi, která je legální. Zásadně se však nelze úspěšně dovolávat správní praxe, byla-li protizákonná. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, „nelze se dovolávat legitimního očekávání z titulu zavedené správní praxe (...) za situace, kdy se jednalo o nezákonnou správní praxi, jejíž následování je nežádoucí a bylo by v rozporu se zákonem.“ To je dle mínění soudu i případ nyní posuzované věci. Rozhodnutím o odnětí uznání organizace producentů Fond postavil najisto, že žalobce nesplňuje zákonné podmínky uznání, přičemž je neplnil ani v období let 2014 až 2016, protože jeho jednotliví členové byli personálně provázáni a nesplňovali definici samostatných producentů. Proto Fond odebral žalobci uznání zpětně, nikoliv pouze do budoucna. Žalobce s danými závěry Fondu mlčky vyjádřil souhlas tím, že se proti rozhodnutí o odebrání uznání neodvolal. Tedy de facto souhlasil s tím, že dosavadní praxe Fondu, který nejprve uznal žalobce za organizaci producentů, a následně mu i z toho titulu vyplácel finanční podporu, byla nezákonná. Proto se nyní nemůže dovolávat svého legitimního očekávání, že jeho případ měl být rozhodnut v souladu s takovou nelegální ustálenou správní praxí. V daném případě zásada zákonnosti převáží nad zásadou ochrany právní jistoty.

31. Soud zároveň zdůrazňuje, že principy, jichž se žalobce dovolává, slouží k ochraně dobré víry účastníků správních řízení. Zjištění Fondu zachycená ve správním spise spíše ukazují, že žalobce ve skutečnosti nebyl v dobré víře, že splňuje podmínky uznání za organizaci producentů, a to od počátku. Pouze se nepřiměřeně spoléhal, že Fond neodhalí personální provázanost jednotlivých členů, ani skutečnost, že se z většiny ani nejedná o samostatné producenty cibule a šalotky. Jak uvedl Fond v rozhodnutí o odebrání uznání: „Členové M. K., M. N., M. M. a Ing. P. V. nesplňují znaky samostatného producenta cibule a šalotky, a lze na základě všech popsanych souvislostí dojít k možnému závěru o umělém vytvoření podmínek za účelem uznání družstva jako organizace producentů. Jediným producentem cibule a šalotky, který je samostatným producentem, je ze členů organizace producentů Zemědělské družstvo Všešary.“
32. Vzhledem k nepřípustnosti námitek proti odebrání uznání za organizaci producentů soud nepovažuje za účelné na tomto místě podrobněji rekapitulovat, co vedlo Fond k závěru o personální provázanosti a nesamostatnosti jednotlivých členů žalobce a v konečném důsledku k odebrání uznání za organizaci producentů. Soud pouze nad rámec odůvodnění rozhodnutí o odebrání uznání dodává, že tvrzení žalobce, že členy organizace **producentů** za předchozí právní úpravy nemuseli být **producenti**, je absurdní, a to nezávisle na formulaci použité v § 2 odst. 2 písm. c) nařízení vlády č. 318/2008 Sb., na jejíž proměny v čase žalobce poukazuje. Již před 1. 8. 2015 platilo, že minimální počet členů organizace musí tvořit producenti, což vyplývá jednak z názvu „organizace producentů“, jednak z kontextu celého citovaného ustanovení („...doklad prokazující, že žadatel sdružuje alespoň 5 členů, jejichž minimální roční hodnota produkce uvedené na trh činila...“), ale též z unijních předpisů a ze smyslu uznávání organizací producentů, kterým jistě nemá být uznávání de facto jediného subjektu (družstva) za organizaci producentů. Pokud se žalobce odvolává na užití pojmu „člen“ ve starších zněních nařízení vlády č. 318/2008 Sb., lze jeho argumentaci

Shodu s prvopisem potvrzuje X

vyvrátit poukazem na čl. 152 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, dle kterého „Členské státy mohou na požádání uznat organizace producentů, které: a) založili a ovládají v souladu s čl. 153 odst. 2 písm. c) producenti v konkrétním odvětví uvedeném v čl. 1 odst. 2; b) byly vytvořeny z producentů (...)“, případně na čl. 19 nařízení Komise (EU) č. 543/2011, které definuje jak pojem producent, tak pojem člen, přičemž „členem“ se rozumí producent nebo družstvo producentů, kteří jsou členem organizace producentů nebo sdružení organizací producentů“.

33. Pokud jde o rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 A 40/2015-37, jehož se žalobce dovolává s tím, že jde o zcela obdobný případ, soud tento názor nesdílí. Jakkoliv lze vysledovat podobnost obou případů v tom, že Fond původně vyplácel dotace, aby později svůj postoj přehodnotil, liší se oba případy v několika podstatných rysech. V žalobcem vzpomínaném rozsudku Fond opomněl náležitým způsobem vyřadit příjemce dotací z příslušného agroenvironmentálního opatření, podopatření integrované systémy pěstování ovoce nebo vinné révy na období od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2010. Tedy opomněl o vyřazení vydat zvláštní rozhodnutí, byť porušení podmínek konstatoval v odůvodnění rozhodnutí, kterým zamítl žádost o poskytnutí dotace pro rok 2007 (tedy nesrovnalost byla Fondu již známa). Následně pak Fond i přes zjištěnou nesrovnalost rozhodl, že žalobci budou poskytnuty dotace pro rok 2008, 2009 a 2010 třemi samostatnými rozhodnutími. A teprve dne 20. 6. 2014 Fond zahájil řízení ve věci vyřazení žalobce z předmětného opatření a vrácení dotace poskytnuté pro rok 2006, 2008, 2009 a 2010. Fond přitom sám zpětně uznal vlastní administrativní pochybení spočívající v nevydání rozhodnutí o vyřazení z opatření ihned po zjištění nesrovnalosti, což mu jinak zákon explicitně ukládá. Hlavním důvodem zrušení rozhodnutí v případě sp. zn. 6 A 40/2015 tedy bylo, že příjemce dotace nebyl po zjištění porušení zákona v roce 2007 vyřazen z příslušného agroenvironmentálního opatření. V nyní řešené věci však bylo se žalobcem ihned po zjištění nesrovnalostí vedeno řízení o odebrání uznání. Soud v případě řešeném pod 6 A 40/2015 navíc zohlednil, že příjemce dotace nemohl kvůli nevyřazení z opatření požádat o zařazení do stejného opatření na následující pětileté období. Charakter nesrovnalosti (porušení zákona ze strany příjemce dotace) byl totiž jednorázový (nebyl zajištěn odběr vzorků ovoce akreditovanou osobou v roce 2006, neboť ovocné stromy byly relativně čerstvě vysazené a žádné ovoce v daném roce nenesly) a nepředstavoval překážku pro poskytování dotací v dalších obdobích. Na rozdíl od případu žalobce, který uznává, že nesplňuje podmínky pro uznání za organizaci producentů dle účinné právní úpravy a proto ani o další dotace žádat nehodlá. Žalovaný tedy dle názoru soudu nechyboval, když na žalobcův případ neaplikoval závěry z rozsudku č. j. 6 A 40/2015-37.
34. Soud nepřisvědčil žalobcově tvrzení, že žalovaný, potažmo Fond, aplikoval nepřipustně retroaktivně právní úpravu, která nebyla účinná v období let 2014 až 2016. Soud předně podotýká, že i tato námitka fakticky směřuje proti závěrům pravomocného rozhodnutí o odebrání uznání za organizaci producentů, z něž byl Fond povinen vycházet. Fond své závěry o neplnění podmínek uznání zakládal nejprve na personálním propojení členů žalobce. Požadavek personální a majetkové nepropojenosti platil už v době, kdy žalobce žádal o uznání. Obsažen byl například v § 2 odst. 4 nařízení vlády č. 318/2008 Sb., a to už ve znění platném od 1. 10. 2012 do 31. 7. 2015, jehož citaci uvádí sám žalobce na straně 8 žaloby. Rovněž požadavek, aby členové organizace producentů byli od založení organizace producenty, byl součástí právního řádu už v době, kdy žalobce žádal o uznání, v tomto ohledu se soud ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozhodnutí. Námitka tedy není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje X

35. Soud dále nesouhlasí s námitkou, že v případě žalobce byly porušeny principy správního trestání. Uložení povinnosti vrátit neoprávněně vyplacené dotace není správním trestem, nýbrž správním opatřením netrestní povahy (srov. čl. 4 odst. 3 a 4 nařízení č. 2988/95). Zásady správního trestání se tedy v daném případě neuplatní.
36. Dle názoru soudu nedošlo ani k nerovnému zacházení se žalobcem. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že všechny subjekty dostaly prostor pro nápravu. Podle vyjádření žalovaného ovšem pouze žalobce nápravu včas nezajistil. V takovém případě je v pořádku, pokud subjekt, který jako jediný nápravu nezjednal, musel podporu vracet. Nic nenásvědčuje tomu, že by žalobce nebyl v případě přijetí adekvátních nápravných opatření „pardonován“ obdobně, jako tomu bylo u jiných organizací producentů. Námitka nerovného zacházení tedy není důvodná.
37. Pokud jde o námitku promlčení nároku na vrácení dotace (dle mínění soudu jde spíše o otázku prekluze práva zahájit řízení o vrácení), tak ani tu soud neshledal důvodnou. Dle žalobce bylo třeba kvůli změnám právní úpravy jednotlivé platby dotací posuzovat dle různých právních předpisů. Dle žalobce měla být aplikována tato ustanovení:
- 1) § 11 odst. 3 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu ve znění od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2014: *„Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději v kalendářním roce následujícím po prvotním zjištění nesrovnalosti podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství.“* Protože Fond v programovém období 2014 až 2016 žádnou nesrovnalost nezjistil (zjistil ji až později), je dle žalobce otázkou, zda by jako rozhodné datum nemělo být použito datum vydání rozhodnutí, když před vydáním rozhodnutí Fond prověřoval (a mohl tedy zjistit), zda žalobce splňuje podmínky pro poskytnutí dotace. Pak by byl promlčen minimálně nárok na vrácení dotace za 1. a 2. čtvrtletí roku 2014.
 - 2) Čl. 3 nařízení č. 2988/95 pro období od 1. 1. 2015 do 31. 10. 2017, kdy byly administrovány zbývající žádosti: *„Promlčecí doba zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1.“* Citované obecné ustanovení mělo být aplikováno pro absenci zvláštní úpravy v zákoně o Státním zemědělském intervenčním fondu. Žalobce má i v daném případě za to, že by se lhůta měla počítat od vydání rozhodnutí. Pro úplnost soud dodává, že odst. 3 citovaného ustanovení připouští, aby členské státy stanovily lhůtu delší.
- Naopak neměla být dle žalobce použita desetiletá lhůta z § 11a odst. 1 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu (*„Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději do 10 let ode dne jejího vyplacení.“*), neboť toto ustanovení vstoupilo v účinnost až od 1. 11. 2017, tedy jeho aplikace na žalobcův případ by byla nepřipustně retroaktivní.
38. Pokud jde o lhůtu dle § 11 odst. 3 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu ve znění od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2014, jedná se dle mínění soudu o neaplikovatelné ustanovení (pro případ, že by lhůta uběhla dříve, než čtyřletá dle čl. 3 nařízení č. 2988/95) pro rozpor s nařízením č. 2988/95, které nepřipouští, aby členské státy uplatňovaly kratší lhůtu, než stanovenou v čl. 3 nařízení č. 2988/95. Závěr zdejšího soudu byl opakovaně judikatorně potvrzen, viz například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2017, č. j. 10 A 6/2014-67, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57.

39. Soud dále posuzoval, zda mohlo prekludovat právo na zahájení řízení o vrácení dotace, pokud by se uplatnila lhůta dle čl. 3 nařízení č. 2988/95. Podle čl. 3 odst. 1 citovaného nařízení:

„V případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí běží promlčecí doba ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila. V případě víceletých programů běží promlčecí doba v každém případě až do definitivního ukončení programu.“

Promlčecí doba pro stíhání se přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušování.“

40. Podle č. 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95 se nesrovnalostí „rozumí jakékoli porušení předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje.“
41. Soud podotýká, že žalobce v žalobě opomněl upřesnit, od kterého konkrétního „rozhodnutí“ je podle něj třeba určit rozhodné datum; soud má za to, že měl zřejmě na mysli jednotlivá rozhodnutí o přiznání dotací. Od takového rozhodnutí však počátek prekluzivní lhůty pro zahájení řízení o vrácení dotace nelze odvozovat, neboť jím žádná nesrovnalost zjištěna nebyla, ani nebyla ukončena.
42. Soud souhlasí se žalovaným, že nesrovnalosti na straně žalobce měly charakter pokračujících nesrovnalostí, které žalobce neodstranil. Rovněž lze souhlasit s názorem, že nesrovnalost skončila dnem, kdy Fond pozastavil platby vůči žalobci a tím přestal být poškozován rozpočet Evropské unie, k čemuž došlo Výzvou Fondu č. j. SZIF/2018/0576704 ze dne 12. 10. 2018. Pokud by se tedy žalobcův případ posuzoval dle lhůty v čl. 3 nařízení č. 2988/95, bylo by možné konstatovat, že právo Fondu na zahájení řízení o vrácení podpory neprekludovalo. K tomu lze dodat, že pokud by se za okamžik ukončení nesrovnalostí považovalo datum vydání posledního rozhodnutí, kterým byla vyplacena žalobci poslední dotace (tj. 26. 5. 2017), byla by čtyřletá lhůta dodržena rovněž.
43. Otázkou, zda se na případ uplatní desetiletá prekluzivní lhůta dle zákona o Státním zemědělském a intervenčním fondu, se již soud nezabýval, neboť nemá vliv na posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí. Žalovaný v napadeném rozhodnutí správně uvedl, že k promlčení (prekluzi) nedošlo, ať už by se případ posuzoval optikou desetileté lhůty, či lhůty čtyřleté dle nařízení č. 2988/95. Námitka promlčení tedy není důvodná.

V. Závěr

44. Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl. Jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž by bylo nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.
45. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 soudního řádu správního. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje X

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 soudního řádu správního 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.

Praha, 4. srpna 2022

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.
předseda senátu