



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Jitky Zavřelové a Faisala Husseiniho v právní věci žalobkyně: **A G Á T A, spol. s r. o.**, se sídlem Stará Lysá 201, Stará Lysá, zastoupená JUDr. Lucií Dolanskou Bányaiovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Lazarská 13/8, Praha 2, proti žalovanému: **Státní zemědělský intervenční fond**, se sídlem Ve Smečkách 801/33, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2020, čj. SZIF/2020/0575259, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2021, čj. 17 A 86/2021-14,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (oznámením) ukončil podle § 11 odst. 5 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2022 (dále jen „zákon o SZIF“), administraci žádosti žalobkyně o dotaci na projekt „*Vybavení dílny*“, a to z důvodu neodstranění vad žádosti.

[2] Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení tohoto oznámení, ale Městský soud v Praze shora označeným usnesením její žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s. jako opožděnou. Oznámení bylo žalobkyni doručeno nejpozději dne 21. 9. 2020 a žalobu podala dne 6. 8. 2021, tedy po uplynutí dvouměsíční lhůty.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost. Tvrdí, že v oznámení byla poučena pouze o možnosti podat žádost o přezkum oznámení, nikoli o možnosti podat jiný opravný prostředek nebo se domáhat přezkumu ve správním soudnictví. Z toho vyrozuměla, že žádost o přezkum je nezbytným krokem před podáním žaloby (podmínkou vyčerpání veškerých prostředků obrany). Jako účastník správního řízení měla právo na poučení a na jeho správnost, přesnost a úplnost spoléhala. Nesouhlasí s městským soudem, podle kterého bylo poučení dostatečné. Formulace poučení v ní vyvolala dojem, že se má před podáním žaloby obrátit na přezkumnou komisi. K tomu odkázala na rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2016, čj. 6 Afs 2/2016-50, podle kterého nelze po příjemci dotace spravedlivě požadovat, aby podal žalobu, pokud mu byla dána možnost, jak rozhodnutí poskytovatele dotace jinak změnit. V dané věci se jednalo o podání námitek, ale *per analogiam* lze k obdobnému závěru dospět i nyní. Nelze přehlížet, že teoreticky mohlo dojít k zahájení přezkumného řízení a změně oznámení žalovaného. Nedostatečné poučení nemůže stěžovatelce bránit v přístupu k soudu a nelze jí klást za vinu, že se řídila poučením, které ji zcela jednoznačně instruovalo k tomu, aby se obrátila na přezkumnou komisi. K tomu odkázala na nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3476/11. Z daného nálezu vyplývá, že nesprávné poučení je třeba brát při posuzování včasnosti v potaz a nesmí být účastníkovi na újmu, pokud postupuje v dobré víře ve správnost poučení.

[4] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěrem o opožděnosti žaloby. Odkázal na § 11 odst. 5 zákona o SZIF, k čemuž uvedl, že je odpovědností stěžovatelky seznámit se s právními předpisy. Tuto odpovědnost nemůže na jiného přenést a nelze se z ní vymanit tvrzením, že se něco „domnívala“. Rozhodnutím ve věci je oznámení o ukončení administrace a přezkumné řízení je dozorčím prostředkem. Judikatura dospěla k závěru, že oznámení o ukončení administrace žádosti je rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. a na tomto závěru setrvala i po novelizaci zákona o SZIF. Právní úprava nicméně v důsledku novely č. 208/2019 Sb. výslovně vylučuje podání odvolání proti oznámení o ukončení administrace, přičemž daná novela i dle důvodové zprávy reagovala na rozsudek NSS ze dne 5. 9. 2018, čj. 10 Afs 339/2017-48. Stěžovatelka byla poučena řádně. V poučení bylo zdůrazněno, že žádost o přezkum nemá vliv na právní účinky oznámení a že je řízení oznámením ukončeno. Přezkumné řízení tradičně představuje zvláštní prostředek dozorčího práva, na který není právní nárok a nejedná se o řádný opravný prostředek (k tomu odkázal na rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, čj. 7 As 55/2007-71, č. 1831/2009 Sb. NSS). Žalovaný neměl povinnost poučit stěžovatelku o nemožnosti podat odvolání, neboť to plyne ze zákona. Stejně tak neměl povinnost ji poučit o právu podat správní žalobu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Neshledal vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[7] V nyní posuzované věci je spornou otázkou včasnosti podané žaloby, neboť stěžovatelka namítá, že žalobu podala opožděně z důvodu nesprávného, resp. nedostatečného poučení obsaženého v žalobou napadeném rozhodnutí a měla za to, že před podáním žaloby je nutné podat „žádost o přezkum“ u Přezkumné komise Ministerstva zemědělství.

[8] Dle § 11 odst. 5 zákona o SZIF, ve znění účinném do 31. 12. 2022, *na uzavření dohody o poskytnutí dotace podle odstavce 4 není právní nárok. Pokud Fond žádosti o dotaci před datem uzavření dohody podle odstavce 4 nevyhoví, sdělí písemně a bez zbytečného odkladu žadateli důvody nevyhovění. Proti tomuto sdělení se nelze odvolat. Obnova řízení se nepřipouští. Přezkumné řízení se nepřipouští, s výjimkou postupu podle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu. V případě, že by toto sdělení Fondu bylo v rozporu s podmínkami, za kterých je poskytována dotace, ministerstvo jej usnesením zruší. Na postup ministerstva při vydání usnesení podle předchozí věty se přiměřeně použijí ustanovení správního řádu o přezkumném řízení.*

[9] Nejvyšší správní soud předesílá, že se shora vymezenou spornou právní otázkou nedávno již ve svých rozhodnutích zabýval na základě obdobných kasačních stížností (rozsudky ze dne 3. 12. 2021, čj. 5 Afs 277/2021-33, a ze dne 7. 1. 2022, čj. 5 Afs 278/2021-33, přičemž ústavní stížnost proti prvnímu z nich byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná usnesením Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. IV. ÚS 336/22). Vzhledem k podobnosti těchto věcí z nich soud i nyní vychází a v podrobnostech na ně odkazuje.

[10] Stejně jako v uvedených věcech lze poznamenat, že ačkoliv žalovaný označuje akt, jímž s odkazem na § 11 odst. 5 zákona o SZIF vyrozuměl stěžovatelku o ukončení administrace její žádosti, za „oznámení“, uvedené ustanovení hovoří o „sdělení“, soud se tedy bude i nadále držet zákonné terminologie (formálně nepřesné označení daného aktu nemá vliv na jeho zákonnost).

[11] Nejvyšší správní soud ve výše uvedených rozsudcích dospěl k závěru, že sdělení o ukončení administrace lze přezkoumat v řízení o žalobě proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s., přičemž žaloba musí směřovat již proti tomuto sdělení. Odvolání proti sdělení totiž § 11 odst. 5 zákona o SZIF výslovně vylučuje, což nezpochybňuje ani stěžovatelka.

[12] Žalobou napadené sdělení žalovaného ze dne 16. 9. 2020, čj. SZIF/2020/0575259, obsahuje následující poučení: *„Pokud žadatel s Oznámením nesouhlasí, může se dle kapitoly 11/12 Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova na období 2014 – 2020, ve lhůtě 21 kalendářních dnů od jeho doručení písemně obrátit na Přezkumnou komisi Ministerstva zemědělství a žádostí o přezkum. Tento postup nemá vliv na právní účinky Oznámení. Na uzavření Dohody o poskytnutí dotace (dále jen „Dohoda“) není právní nárok (§ 11 odst. 5 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu ...). Oznámením o ukončení administrace vydaným před uzavřením Dohody je řízení o žádosti žadatele ukončeno.*

[13] Jak NSS uvedl v rozsudku ze dne 25. 4. 2018, čj. 3 As 103/2017-23, „*náležitosti správního rozhodnutí upravuje § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a poučení o možnosti podat proti rozhodnutí správního orgánu žalobu mezi ně (právě s ohledem na generální klauzuli) není zahrnuto.*“ Tato povinnost tedy netíží žalovaného ani v případě sdělení dle § 11 odst. 5 zákona o SZIF. Na posuzovanou věc přitom nelze uplatnit ani závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 27. 10. 2009, čj. 4 Ads 39/2008-83, č. 1980/2010 Sb. NSS, podle něhož žalobu nelze považovat za opožděnou, je-li podána po uplynutí zvláštní třicetidenní lhůty vyplývající z § 129 odst. 1 s. ř. s., avšak před uplynutím obecné dvouměsíční lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s., pokud žalobce nebyl správním orgánem v napadeném rozhodnutí o této zvláštní lhůtě poučen; v posuzované věci se totiž uplatní právě obecná lhůta zakotvená v § 72 odst. 1 s. ř. s., žalovaný tedy nebyl povinen stěžovatelku poučovat o možnosti podat proti danému rozhodnutí (sdělení) žalobu.

[14] Stěžovatelce nelze přisvědčit ani v tom, že by poučení poskytnuté žalovaným bylo zavádějící, resp. nepřesné a nedostatečné. Žalovaný sice nad rámec zákonné poučovací povinnosti poučil stěžovatelku o možnosti obrátit se na přezkumnou komisi Ministerstva zemědělství, poskytnutí důkladnějšího poučení však nelze považovat za pochybení správního orgánu. Žalovaný navíc v poučení zdůraznil, že podání žádosti o přezkum sdělení nemá vliv na jeho právní účinky a že jím je řízení o žádosti stěžovatelky ukončeno; tím dal stěžovatelce jasně najevo, že se jedná o konečné rozhodnutí ve věci a že žádost o jeho přezkum není řádným opravným prostředkem. Jak vyplývá i z judikatury, přezkumné řízení ve svých různých podobách je tradičně pojímáno jako dozorčí prostředek, na jehož použití nadřízeným správním orgánem není nárok, nejedná se tedy v žádném případě o řádný opravný prostředek ve správním řízení, který je třeba vyčerpat před podáním žaloby proti rozhodnutí správního orgánu [viz rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2014, čj. 8 As 32/2013-46, bod 25, žalovaným odkazovaný rozsudek sp. zn. 7 As 55/2007, případně usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2019, čj. 1 Afs 271/2016-53, č. 3873/2019 Sb. NSS, podle něhož „*řádny opravný prostředek je prostředek nápravy nepravomocných rozhodnutí správního orgánu (v tom spočívá dle obecně uznávaných doktrinárních názorů jeho vlastnost 'řádného' prostředku), jenž je z procesních hledisek plně v rukou účastníka řízení (v tom spočívá jeho vlastnost opravného, a nikoli dozorčího prostředku)*“].

[15] K tvrzením stěžovatelky týkajícím se „*dvojkolejnosti*“ řízení o žalobě proti sdělení žalovaného dle § 11 odst. 5 zákona o SZFI a postupu Ministerstva zemědělství při přezkumu tohoto sdělení Nejvyšší správní soud pouze uvádí, že souběžné vedení přezkumného řízení a řízení o žalobě proti témuž rozhodnutí správního orgánu je zcela běžnou situací, s níž správní řád i s. ř. s. dokonce výslovně počítají [viz v § 11 odst. 5 zákona o SZFI zmiňovaný § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu, který navazuje na procesní institut uspokojení návrhovatele dle 62 s. ř. s.]. Dozví-li se správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, že bylo toto rozhodnutí zrušeno či změněno v přezkumném řízení, a nedojde-li následně právě k uplatnění institutu uspokojení návrhovatele nebo ke zpětvzetí žaloby, musí soud žalobu odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Soud (předseda senátu) také může (ale nemusí) v případě probíhajícího přezkumného řízení přerušit řízení o žalobě proti témuž rozhodnutí správního orgánu dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. a vyčkat výsledku přezkumného řízení, jinak však běží obě řízení na sobě nezávisle.

pokračování

[16] Jde-li o stěžovatelčin odkaz na rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2016, čj. 6 Afs 2/2016-50, k tomu nezbyvá než dodat, že toto rozhodnutí se týkalo oznámení o snížení dotace podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015, tedy nikoli rozhodnutí o ukončení administrace žádosti o dotaci. Závěry v něm uvedené proto nelze vztahovat na nyní přezkoumávané rozhodnutí, jak činí stěžovatelka.

[17] Závěrem lze pouze pro úplnost uzavřít, že tyto závěry lze i podle výše uvedeného usnesení Ústavního soud sp. zn. IV. ÚS 336/22 považovat za ústavně souladné a nikterak nepřiměřené, přičemž opožděné podání žaloby stěžovatelkou nebylo důsledkem nepřesného nebo zmatečného poučení obsaženého v žalobou napadeném rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tedy s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovanému, který měl ve věci úspěch, nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně 23. ledna 2023

Milan Podhrázký
předseda senátu