



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce: **SPV Pelhřimov, a.s., IČO 25157507**
se sídlem Plevnice 42, Olešná
zastoupený advokátkou JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D.
se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2022, č. j. 19752/2020-MZE-14113, a rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 11. 4. 2022, č. j. MZE-20859/2022-11181,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 11. 3. 2022, č. j. 19752/2020-MZE-14113, rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 11. 4. 2022, č. j. MZE-20859/2022-11181, a rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 16. 3. 2022, č. j. MZE-15083/2022-14113, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 19 068 Kč, a to do rukou zástupkyně žalobce JUDr. Sylvie Sobolové, Ph.D., advokátky.

Odůvodnění:

Obsah žaloby

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, resp. vyslovení nicotnosti. Rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 3. 2022, č. j. 19752/2020-MZE-14113 (dále jen „rozhodnutí o sporu z VPS“), bylo rozhodováno o návrhu žalobce ve sporu z veřejnoprávní smlouvy – Dohody o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova ČR, reg. č. 17/005/1611a/563/000104, uzavřené dne 8. 11. 2018 mezi žalobcem a Státním zemědělským intervenčním fondem (dále jen „fond“).
2. Rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 11. 4. 2022, č. j. MZE-20859/2022-11181 (dále jen „rozkladové opravné rozhodnutí“), byl zamítnut rozklad žalobce a bylo potvrzeno opravné rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 3. 2022, č. j. MZE-15083/2022-14113, kterým došlo ke změně výrokové části rozhodnutí o sporu z VPS tak, že na konci odstavce *„Návrh navrhovatele ze dne 15. 4. 2020 na uložení povinnosti odpůrci rozhodnout o žádosti o platbu navrhovatele ze dne 28. 6. 2019 v rámci dotačního projektu „Modernizace technologií chovů prasat s vyšší integrací ICT a vytvoření srovnatelných metodik výpočtu“ a tuto žádost o platbu schválit a povinnost zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení včetně DPH k rukám právní zástupkyně navrhovatele, a to 3 dnů od právní moci rozhodnutí.“* byla vypuštěna tečka a byl doplněn text *„se zamítá.“*
3. Žalobce v žalobě shrnul, že dne 1. 11. 2007 zaslal fondu žádost o dotaci na projekt „Modernizace technologií chovů prasat s vyšší integrací ICT a vytvoření srovnatelných metodik výpočtů“ z Programu rozvoje venkova 2014–2020. Projekt byl schválen a dne 8. 11. 2018 byla mezi žalobcem a fondem uzavřena dohoda o poskytnutí dotace. Dne 28. 6. 2019 podal žalobce žádost o platbu ve výši 361 760 Kč, fond ji dne 29. 7. 2019 zaregistroval a zahájil kontrolu realizace stavu projektu, dne 10. 12. 2019 pak kontrolu ukončil s tím, že nebyly shledány nedostatky. Navzdory tomu fond dne 10. 2. 2020 žalobci přípisem oznámil, že mu dotace nebude vyplacena z důvodu prověřování způsobilosti žalobce ve smyslu prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014 spojeného s probíhajícím auditem EK-DG AGRI ke střetu zájmů. Žalobce proto podal u žalovaného návrh na zahájení sporu z veřejnoprávní smlouvy.
4. Žalobce v žalobě uvedl, že považuje rozhodnutí o sporu z VPS za nicotné, neboť postrádá klíčovou část výroku, a to jak bylo o návrhu žalobce rozhodnuto, což nelze překlenout ani výkladem. Žalobce k nicotnosti správního rozhodnutí odkázal na § 77 správního řádu a dále na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010-65, a nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1463/09. Chybějící podstatná část výroku rozhodnutí o sporu z VPS způsobuje dle žalobce přinejmenším jeho neurčitost, nesmyslnost a činí jej fakticky neuskutečnitelným. Výroková část je nejdůležitější částí každého správního rozhodnutí, když představuje vlastní vrchnostenský projev vůle správního orgánu, který je schopen vyvolat přímé právní účinky a působit na právní vztahy. Dle nálezů Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 583/03 musí být výrok (zde soudu) po

Shodu s prvopisem potvrzuje:

obsahové stránce jasný, srozumitelný, přesný a určitý, aby mohl být závazný a vykonatelný.

5. Tuto vadu se žalovaný snažil zhojit opravným usnesením dle § 70 správního řádu, dle žalobce však v rozporu s právními předpisy a konstantní judikaturou (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2009, č. j. 1 As 112/2008-56, a ze dne 21. 2. 2007, č. j. 4 Ans 3/2006, náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 237/02). Označené ustanovení slouží k opravě zřejmých nesprávností, tj. zjevných omylů, jejichž oprava nezmění obsah samotného rozhodnutí. Krajský soud v Českých Budějovicích ve svém rozhodnutí ze dne 17. 6. 1998, sp. zn. 10 Ca 81/98, uvedl, že *„vypuštění části výroku nelze napravit opravou chyb, protože opomenutí rozhodnout o jednom návrhu nelze chápat jako písařskou chybu či jinou zřejmou nesprávnost“*. Změnit opravným usnesením výrok rozhodnutí nelze už jen proto, že se nejedná o opravný prostředek či o nové rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2016, č. j. 5 As 3/2016-20).
6. Pro případ, že by soud nevešel na výše uvedenou argumentaci, žalobce uvedl další námitky týkající se obsahu rozhodnutí o sporu z VPS, které v zásadě opakují argumentaci žalobce obsaženou v jeho návrhu ve sporu z veřejnoprávní smlouvy, popř. ji rozvíjejí.
7. Konečně žalobce namítl, že mu byl nesprávně vyměřen správní poplatek ve výši 18 088 Kč podle položky 25a písm. b) bod 2 Sazebníku zákona o správních poplatcích. Žalobce se výslovně domáhal, aby žalovaný uložil fondu povinnost rozhodnout o žádosti o platbu, čímž by byla ukončena nezákonná nečinnost fondu. Žalobce se tedy nedomáhal vyplacení dotace či jakéhokoli jiného peněžitého plnění. Proto měl být správní poplatek vyměřen podle položky 25a písm. c) Sazebníku zákona o správních poplatcích (2 000 Kč), neboť šlo o nepeněžité plnění.

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. K námitce nicotnosti rozhodnutí o sporu z VPS a nezákonnosti rozkladového opravného rozhodnutí uvedl, že nikoli každá vada výrokové části správního rozhodnutí vede k závěru o jeho nicotnosti. To plyne také z § 70 správního řádu, který umožňuje opravit právě i výrokovou část. Je-li výrok správního rozhodnutí sice nedostatečný (chybný), ale s přihlédnutím zejména k odůvodnění je jasné, jak bylo rozhodnuto, jedná se o vadu výroku, kterou lze odstranit postupem dle § 70 správního řádu. Taková odstranitelná vada přitom může spočívat nejen v uvedení chybných slov, ale i v neuvedení některých slov. Z odůvodnění rozhodnutí o sporu z VPS je dle žalovaného zcela zřejmé, že správní orgán návrhu žalobce na rozhodnutí ve sporném řízení nevyhověl, neboť neměl tento návrh za důvodný. Žalovaný nepopíral, že dle judikatury nemůže oprava správního rozhodnutí sloužit ke změně obsahu jeho výroku, resp. ke změně jeho smyslu. Taková skutečnost ovšem nenastala, když oprava výrokové části rozhodnutí o sporu z VPS konvenuje jeho odůvodnění.
9. Žalovaný se vyjádřil nesouhlasně k námitkám týkajícím se obsahu rozhodnutí o sporu z VPS, přičemž zopakoval argumentaci obsaženou v rozhodnutí o sporu z VPS a doplnil ji o informaci, že teprve dne 4. 4. 2022 obdržel závěrečnou zprávu z auditního šetření č. UMB/2019/003/CZ, následně bylo dne 10. 6. 2022 vydáno prováděcí rozhodnutí Komise (EU) č. 2022/908, přičemž až tímto rozhodnutím byl dokončen proces schvalování souladu dle čl. 52 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) Č. 1306/2013.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

10. Ohledně stanovení výše správního poplatku žalovaný podotkl, že předmět sporného řízení vymezil žalobce především formulací navrženého výroku rozhodnutí, nicméně na předmět řízení je nutné usuzovat z celého obsahu návrhu, potenciálně i z jeho příloh, a pro určení správního poplatku i z právních důsledků vyhovění návrhu. Žalobce v petitu sice výslovně nevznese požadavek, aby výsledkem sporného řízení bylo mj. to, aby fond vyplatil dotaci, leč přímým a nevyhnutelným důsledkem vyhovění návrhu uložením povinnosti fondu schválit žádost o platbu bude též její vyplacení, pokud tedy ve lhůtě od schválení do odeslání peněžních prostředků nenastane důvod pro neposkytnutí dotace, což je ale případ zcela výjimečný. Nelze se tak ztotožnit s tezí žalobce, že samotné schválení žádosti o platbu ještě nevede k vyplacení dotace. Ostatně žalobce proti výši správního poplatku nebrojil opravnými prostředky.

Posouzení žaloby soudem

11. Po posouzení věci soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Podle § 70 správního řádu *opravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením provede správní orgán, který rozhodnutí vydal. Týká-li se oprava výroku rozhodnutí, vydá o tom správní orgán opravné rozhodnutí. Prvním úkonem správního orgánu ve věci opravy je vydání tohoto rozhodnutí. Právo podat odvolání proti opravnému usnesení anebo opravnému rozhodnutí má pouze účastník, který jím může být přímo dotčen.*
13. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda mohl žalovaný v daném případě využít opravné rozhodnutí dle § 70 správního řádu k opravě vadné výrokové části rozhodnutí o sporu z VPS. Nutno podotknout, že vadnost výrokové části rozhodnutí o sporu z VPS žalovaný nerozporuje.
14. Soud přisvědčuje názoru žalobce, že žalovaný postupoval v rozporu se zákonem a judikaturou. V rozhodnutí o sporu z VPS absentuje klíčová pasáž o tom, jak bylo rozhodnuto o návrhu žalobce ve sporu z veřejnoprávní smlouvy. Soud nemůže vejít na argumentaci žalovaného, že vadu výrokové části lze opravit dle § 70 správního řádu, neboť její chybějící obsah je bez dalšího dovoditelný z odůvodnění rozhodnutí o sporu z VPS. Soud zdůrazňuje, že jediné výroková část rozhodnutí, a nikoli jeho odůvodnění, je závazná a případně vykonatelná, musí tak zásadně obstát sama o sobě. Za pomoci odůvodnění, ať již opravou, nebo u některých vad pouhým výkladem, lze překlenout méně významné, formulační nedostatky a nepřesnosti výroku, nikoli však stav, kdy výrok fakticky zcela absentuje. Soud k tomu plně odkazuje na judikaturu uvedenou v bodu 5 odůvodnění tohoto rozsudku, s níž se ztotožňuje. Z označené judikatury jasně plyne, že není možné nahrazovat či doplňovat výrokovou část tak, aby se změnil její smysl. Nejde přitom jen o situaci, kdy např. dojde ke změně z vyhovění na zamítnutí, ale i o situaci, kdy je nahrazen/doplněn neexistující výrok, neboť i v tomto případě dochází ke změně smyslu výroku.
15. Soud proto ve vydání opravného rozhodnutí spatřuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Opravné rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., proto jej lze samostatně napadnout správní žalobou, viz rozsudek sp. zn. 1 As 112/2008. Jde tudíž o *sui generis* rozhodnutí o věci samé (jde o akcesorické rozhodnutí, které nemůže existovat bez opravovaného rozhodnutí). Jeho vydání je ovšem vedeno procesními důvody – náprava chyb vlastního meritorního rozhodnutí – a jeho správnost je tak třeba posuzovat z hlediska

Shodu s prvopisem potvrzuje:

ustanovení o řízení před správním orgánem, pročez vydání rozkladového opravného rozhodnutí, resp. prvostupňového opravného rozhodnutí v rozporu s § 70 s. ř. s. zakládá jejich vadu dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

16. Jelikož soud neakceptoval opravu rozhodnutí o sporu z VPS, platí, že jeho výroková část neobsahuje výrok o tom, jak bylo rozhodnuto o návrhu žalobce ve sporu z veřejnoprávní smlouvy dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Rozhodnutí o sporu z VPS je tudíž nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost výrokové části. Kromě žalobcem výše zmíněné judikatury k tomu soud odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, dle něž je nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost takové rozhodnutí (zde soudu, leč princip platí i pro správní rozhodnutí), z něhož nelze seznat, jak bylo rozhodnuto; obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75.
17. Soud se na rozdíl od žalobce nedomnívá, že je rozhodnutí o sporu z VPS nicotné. Až na shledanou vadu výroku je patrné, který správní orgán rozhodoval, o jaké věci, kdo byli účastníci řízení, obsahuje výrokovou část, odůvodnění, poučení atd. Formální náležitosti správního rozhodnutí jsou tedy splněny. Nejde ani o případ, kdy by se ukládala nemožná, či protizákonná povinnost (zakládalo právo) nějakému subjektu, neboť rozhodnutí o sporu z VPS nikomu žádnou povinnost neukládá (nezakládá žádné právo). Stejně tak není dán ani absolutní nedostatek pravomoci, nebo absolutní nepřislusnost žalovaného. Taktéž není ukládána povinnost nebo založeno právo něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje.
18. S ohledem na to, že je rozhodnutí o sporu z VPS nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost výrokové části, když není zřejmé, jak bylo rozhodnuto o návrhu žalobce ve sporu z veřejnoprávní smlouvy, se soud nezabýval námitkami proti obsahu (odůvodnění) rozhodnutí o sporu z VPS, neboť by to bylo předčasné.
19. Co se týče námítky nesprávně stanovené výše správního poplatku za návrh žalobce ve sporu z veřejnoprávní smlouvy, soud má tuto žalobní námitku za nepřipustnou. Nejprve je nutné podotknout, že rozhodnutí o vyměření správního poplatku není samostatně soudně přezkoumatelné, neboť jde o úkon, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem [§ 70 písm. c) s. ř. s.]. Je ovšem přezkoumatelné v rámci přezkumu meritorního rozhodnutí v režimu § 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 9 As 269/2016-44, bod 36 a násl.). Musí však být splněna podmínka vyčerpání řádných opravných prostředků, což plyne např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2017, č. j. 2 As 262/2017-25. Ten judikoval, že nebylo-li proti rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu podáno odvolání, nelze ho přezkoumat ani jako závazný podklad napadeného rozhodnutí, tj. v režimu § 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s. Žalobce ve správním řízení nebrojil proti výzvě k zaplacení správního poplatku odvoláním, resp. rozkladem, ač tak mohl učinit (§ 5 odst. 2 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích). To vyplývá jak z obsahu předloženého správního spisu, tak ze sdělení žalovaného vyžádaného soudem za účelem ověření této skutečnosti. Soud se domnívá, že pokud by za těchto okolností přezkoumal výzvu k zaplacení správního poplatku, jednal by v rozporu se zásadou subsidiarity soudního přezkumu (§ 5 s. ř. s.). Daná situace je totiž obdobná stavu, kdy žalobce nevyčerpá řádné opravné prostředky proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí a napadne ho správní žalobou. Takovou žalobu by přitom soud odmítl pro nepřipustnost právě z důvodu nevyčerpání řádných opravných prostředků.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

20. Přes výše uvedené a ryze nad rámec rozhodovacích důvodů soud dodává, že považuje správní poplatek za řádně vyměřený. Žalobce v petitu svého návrhu ve sporu z veřejnoprávní smlouvy uvádí, že má být fondu uložena povinnost rozhodnout o žádosti o platbu žalobce ze dne 28. 6. 2019 a tuto žádost o platbu schválit. Dle soudu je zřejmé, že schválení žádosti o platbu je formálním potvrzením, že dotovaný subjekt splnil svůj závazek z dohody o poskytnutí dotace, pročez musí následně poskytovatel dotace splnit svůj závazek – vyplatit dotaci [viz bod 10 písm. t) dotačních pravidel, obecné podmínky]. Žalobce tedy požaduje peněžité plnění vyplývající ze smlouvy. Jako příklad obdobné situace lze uvést smlouvu o dílo, kdy po zhotovení díla objednatel (písemně) potvrdí zhotoviteli, že dílo odpovídá smlouvě (převezme ho bez výhrad), načež za něj zaplatí. Pokud by objednatel odmítl zaplatit, pak by zhotovitel podával u civilního soudu žalobu na zaplacení (soudní poplatek by se počítal z ceny díla). Soud dodává, že zjistil-li by poskytovatel dotace při kontrole žádosti o platbu nedostatky, pak by administrace této žádost pokračovala dle části dotačních pravidel stanovujících sankce a korekce; k tomuto postupu však zjevně nedošlo.

Závěr

21. S ohledem na výše uvedené soud bez jednání zrušil rozhodnutí o sporu z VPS podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti výrokové části a dále zrušil rozkladové opravné rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Jelikož se vady rozkladového opravného rozhodnutí plně projevíly již v prvostupňovém opravném rozhodnutí, zrušil jej soud rovněž, a to dle § 78 odst. 3 s. ř. s. Dále soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude na žalovaném, aby vydal rozhodnutí s řádným, úplným a srozumitelným výrokem.
22. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Jelikož byl žalobce ve věci zcela úspěšný, uložil soud žalovanému zaplatit mu náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 6 000 Kč a náklady zastoupení advokátem, kterému náleží odměna stanovená dle § 6 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve výši 5 100 Kč (tarifní hodnota při dvou napadených správních rozhodnutích činí 50 000 Kč + 50 000 Kč, tedy celkem 100 000 Kč) a paušální náhrada hotových výdajů stanovená dle § 13 odst. 4 téže vyhlášky ve výši 300 Kč (na paušální náhradu se § 12 odst. 3 citované vyhlášky nevztahuje) za každý ze dvou úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání nebo návrh ve věci samé – žaloba) a náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 2 268 Kč. Celkem náklady řízení činí 19 068 Kč.

Poučení:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje:

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. 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 29. března 2023

Mgr. Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: