



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Martina Jakuba Bruse a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Ing. Pavel Pokorný**, se sídlem Semice 196, zastoupen JUDr. Lucií Dolanskou Bányaiovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem Lazarská 13/8, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, o přezkoumání přípisu žalovaného ze dne 23. 3. 2021, č. j. 47674/2020-MZE-14113, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2021, č. j. 11 A 110/2021 - 20,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“) sdělením ze dne 24. 8. 2020, č. j. SZIF/2020/0547480, informoval žalobce, že ukončil administraci jeho žádosti o dotaci (projekt „vybavení autodílny“) v rámci Programu rozvoje venkova na období 2014 až 2020. Dne 14. 9. 2020 podal žalobce žádost o přezkum tohoto sdělení SZIF, na kterou žalovaný odpověděl v záhlaví uvedeným přípisem tak, že žádosti o přehodnocení postupu SZIF nelze vyhovět.

[2] Žalobce napadl přípis žalovaného žalobou proti rozhodnutí správního orgánu u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji v záhlaví uvedeným usnesením (dále jen „napadené usnesení“) odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“). Přípis žalovaného, kterým žalobci oznámil, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení, totiž podle městského soudu není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

II.

Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti usnesení městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] Stěžovatel namítal, že přípis žalovaného naplňuje všechny znaky rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., a proto jej měl městský soud přezkoumat. Otázka, kdy lze v průběhu procesu rozhodování o dotaci podat žalobu, byla v minulosti řešena odlišně a podle stěžovatele dosud není jednoznačně vyřešena. Rovněž § 11 odst. 5 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, (dále jen „zákon o SZIF“) doznal v průběhu několika let mnoha změn, které nevedly k vyjasnění postupu při podání správní žaloby, v důsledku čehož byl stěžovatel v právní nejistotě. Nejednotnost praxe podle stěžovatele dokládá i postup SZIF, který v typově stejné věci žadatele Družstvo BRAMKO CZ o devět měsíců později namísto sdělení o ukončení administrace žádosti vydal rozhodnutí o zamítnutí žádosti obsahující i poučení o možnosti podat odvolání.

[5] Podle stěžovatele bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť SZIF jej výslovně a jednoznačně poučil, že nesouhlasí-li s jeho sdělením, může se obrátit na přezkumnou komisi žalovaného. O možnosti podat jiný opravný prostředek či žalobu ve správním soudnictví stěžovatel poučen nebyl, a proto měl i s ohledem na znění § 68 písm. a) s. ř. s. za to, že řádným opravným prostředkem, který musí vyčerpat, je právě přezkum sdělení SZIF žalovaným. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, využití přezkumného řízení v souladu s poučením SZIF nemůže být stěžovateli kladeno k tíži a bránit mu v uplatnění práv u soudu. Stěžovatel zdůraznil, že existovala možnost, že žalovaný změní rozhodnutí (sdělení) SZIF, a nemůže jít k tíži stěžovatele, že tak žalovaný neučinil. I v případě, že by přípis žalovaného nebyl rozhodnutím přezkoumatelným podle s. ř. s., je napadené usnesení nezákonné, neboť nepřipustně zasáhlo do stěžovatelova práva na soudní ochranu. Městský soud podle stěžovatele nevzal v potaz, že se stěžovatel pouze řídil poučením obsaženým ve sdělení SZIF a postupoval v dobré víře tak, aby před podáním žaloby vyčerpal všechny prostředky nápravy vadného sdělení SZIF. Stěžovatel dále upozornil na nevýhody dvojkolejnosti přezkumu (soudní přezkum a přezkumné řízení) a na to, že vydání přípisu žalovaného trvalo více než šest měsíců.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že žalobou napadený přípis není rozhodnutím, ale oznámením o nezahájení přezkumného řízení ve smyslu § 94 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“), které je vyloučeno ze soudního přezkumu. Ačkoli sdělení SZIF zasáhlo do právní sféry stěžovatele, neznamená to,

pokračování

že proti němu musí být umožněno odvolání. Ustanovení § 11 odst. 5 zákona o SZIF v rozhodném znění, které vzniklo v reakci na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2018, č. j. 10 Afs 339/2017 - 48, výslovně vylučuje možnost podání odvolání. Toto ustanovení je formulováno zcela jasně a neponechává prostor pro odlišný výklad. SZIF stěžovatele řádně poučil o tom, že vydáním sdělení je řízení o žádosti ukončeno a že případná žádost o přezkum nemá na právní účinky sdělení vliv. SZIF zároveň neměl povinnost poučit stěžovatele o možnosti podat proti sdělení žalobu. Žalovaný nesouhlasil s tím, že SZIF postupuje v typově stejných věcech odlišně. Zdůraznil, že při poskytování dotací se rozlišuje, zda je součástí žádosti vypracování a předložení projektu, či nikoli. Pokud ano, jako tomu bylo v nyní řešené věci, vztahuje se na postup posuzování žádosti mimo jiné § 11 odst. 4 a 5 zákona o SZIF a podání odvolání je vyloučeno. V případě žádosti o dotace, jejichž součástí není vypracování a předložení projektu, zákon o SZIF odvolání nevyloučil, a proto je v takovém rozhodnutí správně uvedeno poučení o odvolání. Žalovaný odmítl, že by došlo k porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu a z důvodů, které stěžovatel uplatnil. Zabýval se přitom i otázkou, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Takové vady neshledal.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Před vypořádáním jednotlivých kasačních námitek Nejvyšší správní soud předesílá, že skutkově a právně obdobnou věcí stěžovatele se již zabýval v rozsudcích ze dne 2. 2. 2023, č. j. 9 Afs 181/2021 - 40, ze dne 3. 12. 2021, č. j. 5 Afs 277/2021 - 33, nebo ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 Afs 278/2021 - 33, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti usnesení městského soudu, jímž byla pro opožděnost odmítnuta žaloba nynějšího stěžovatele proti shora uvedenému sdělení SZIF ze dne 24. 8. 2020. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od závěrů uvedených v těchto rozsudcích jakkoli odchýlit a v dalším odůvodnění z nich vychází.

[10] Podle § 11 odst. 5 zákona o SZIF ve znění účinném do 31. 8. 2019 platilo, že „[n]a 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. V případě, že by toto sdělení Fondu bylo v rozporu s podmínkami, za kterých je poskytována dotace, ministerstvo jej usnesením zruší.“

[11] Povahou sdělení o ukončení administrace žádosti o dotaci vydávaného podle § 11 odst. 5 zákona o SZIF ve znění účinném do 31. 8. 2019 se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zabýval opakovaně a dospěl k závěru, že se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., proti kterému lze brojit odvoláním a následně žalobou (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 61/2013 - 43, publ.

pod č. 2909/2013 Sb. NSS, a ze dne 5. 9. 2018, č. j. 10 Afs 339/2017 - 48). Na druhý z uvedených rozsudků zákonodárce zareagoval novelou zákona o SZIF provedenou zákonem č. 208/2019 Sb. s účinností od 1. 9. 2019, kterou výslovně vyloučil možnost podání odvolání jako řádného opravného prostředku proti sdělení podle § 11 odst. 5 zákona o SZIF. Do daného ustanovení totiž vložil větu: „*Proti tomuto sdělení se nelze odvolat.*“

[12] Vzhledem k tomu, že zmíněná novela nic nezměnila na povaze sdělení SZIF jakožto rozhodnutí ve smyslu § 65 odst.1 s. ř. s., lze se nyní bránit žalobou ve správním soudnictví přímo proti sdělení SZIF o ukončení administrace žádosti o dotaci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2021, č. j. 5 Afs 277/2021 - 33).

[13] Naopak přípis žalovaného, jímž sděluje, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení ve smyslu § 94 správního řádu, podle jednoznačné a navzdory tvrzení stěžovatele jednotné judikatury Nejvyššího správního soudu není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 - 71, publ. pod č. 1831/2009 Sb. NSS; či rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, publ. pod č. 4178/2021 Sb. NSS, bod 86). Městský soud tedy postupoval správně, když stěžovatelu žalobu odmítl.

[14] Nedůvodná je i námitka porušení práva na spravedlivý proces v důsledku nesprávného poučení. Správní orgány obecně nemají povinnost poučovat o možnosti podat proti rozhodnutí správního orgánu žalobu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2018, č. j. 3 As 103/2017 - 23). Totéž platí ve vztahu ke sdělení podle § 11 odst. 5 zákona o SZIF (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2022, č. j. 5 Afs 298/2021 - 40, odst. [19]). Poučení ve sdělení SZIF nebylo zavádějící, nepřesné či nedostatečné. SZIF totiž pouze nad rámec zákonné poučovací povinnosti poučil stěžovatele o možnosti obrátit se na přezkumnou komisi žalovaného, to však nelze považovat za pochybení. SZIF zároveň v poučení zdůraznil, že podání žádosti o přezkum nemá vliv na právní účinky sdělení a že sdělením je řízení o žádosti ukončeno. Z toho jednoznačně vyplývá, že se jedná o konečné rozhodnutí ve věci, proti němuž není opravný prostředek přípustný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 Afs 278/2021 - 33, odst. [21]). Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatel byl před správními orgány zastoupen advokátkou, tedy právní profesionálkou, od které lze nepochybně požadovat orientaci v účinné právní úpravě a relevantní, jednoznačné a jednotné judikatuře soudů k otázkám přezkumu sdělení o ukončení administrace žádosti o dotaci a povaze přezkumného řízení.

[15] Stěžovatelova argumentace rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2016, č. j. 6 Afs 2/2016 - 50, je nepřiléhavá, neboť ten se týkal oznámení o snížení dotace podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění účinném do 19. 2. 2015. Totéž platí o nálezů Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3476/11, který se týkal rozhodnutí způsobilého přezkumu ve správním soudnictví, což sdělení žalovaného není (k nepoužitelnosti citovaného nálezů na tuto situaci srov. odstavec [21] již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 298/2021 - 40). Stěžovatelem namítaná dvoukolejnost, jako důsledek možného souběhu řízení o žalobě a přezkumného řízení, je běžná a výslovně předpokládaná správním

pokračování

řádem a s. ř. s. [srov. zejména § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu, který navazuje na procesní institut uspokojení navrhovatele podle § 62 s. ř. s.].

[16] V závěru kasační stížnosti stěžovatel namítal nepřipustnost odlišného postupu SZIF ve sdělení ze dne 24. 8. 2020, proti němuž podal žádost o přezkum, a v rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dotaci ze dne 14. 5. 2021 (žadatel Družstvo BRAMKO CZ). K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že žalobou, kterou městský soud nyní přezkoumávaným usnesením odmítl, byl napaden přípis žalovaného o nezahájení přezkumného řízení. Právě tento přípis, který žalobce napadl nepřipustnou žalobou, vymezuje předmět řízení před správními soudy. Nejvyššímu správnímu soudu proto nepřisluší zabývat se námitkami, které směřují proti jinému, žalobou samostatně napadnutelnému rozhodnutí – tedy v tomto případě proti sdělení SZIF o ukončení administrace žádosti o dotaci. I kdyby Nejvyšší správní soud stěžovatelovu argumentaci proti sdělení SZIF nyní posoudil a shledal důvodnou, jen stěží by to mohlo mít jakékoli procesní vyústění v řízení o nepřipustné žalobě směřující proti přípisu žalovaného. Stěžovatelova argumentace je založena na tom, že mu mělo být umožněno podat proti sdělení SZIF odvolání. Tuto argumentaci však mohl a měl uplatnit právě v řízení o žalobě proti sdělení SZIF ze dne 24. 8. 2020.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[17] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadené usnesení městského soudu netrpí stěžovatelem vytýkanými nedostatky. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost proti němu podanou podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[18] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Žalovaný byl ve věci úspěšný, prokazatelné náklady nad rámec běžné úřední činnosti mu však v souvislosti s řízením o kasační stížnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že ani jednomu z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. října 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu