



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Šafářův Dvůr, s.r.o.**, sídlem č.p. 111, Libodřice, zast. Mgr. Milanem Cápalem, advokátem, sídlem Na příkopě 859/22, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, sídlem Těšnov 65/17, Praha, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze 26. 9. 2024, č. j. 6 A 44/2024-37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3400 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Milana Cápala, advokáta se sídlem Na příkopě 859/22, Praha.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele ze dne 12. 3. 2024, č. j.: MZE-3968/2024-14112, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF) ze dne 17. 1. 2023, č. j. SZIF/2023/0044531, kterým SZIF uložil žalobkyni povinnost do 60 dnů od jeho doručení vrátit finanční prostředky ve výši 100 000 Kč, které jí byly poskytnuty jako dotace v rámci Programu rozvoje venkova ČR.

[2] Dotace na nákup zemědělské techniky ve výši 600 000 Kč byla na základě Dohody o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova ČR ze dne 15. 8. 2017 (dále jen „dohoda“) přiznána současné společnosti žalobkyně Monice Šafářové, bytem Platněrská 88/9, Praha

(dále jen „původní žadatelka“), jako fyzické osobě. Celá částka jí byla vyplacena ke dni 24. 11. 2017. Součástí poskytnuté dotace bylo i její navýšení z důvodu, že původní žadatelka splňovala kritéria pro „mladé začínající zemědělce“ (navýšení o 100 000 Kč) – klíčovou podmínkou bylo nedovršení věku 41 let ke dni podání žádosti o dotaci. Dodatkem č. 1 ze dne 25. 2. 2022 pak došlo ke změně příjemce dotace z původní žadatelky na žalobkyni.

[3] Prvostupňový správní orgán následně zahájil řízení o vrácení dotace (respektive její části), jelikož podle něj žalobkyně nesplňovala podmínky pro přiznání zvýšené dotace pro mladé začínající zemědělce. Důvodem byla skutečnost, že žalobkyně udělila prokuru Robertu Musilovi, bytem Maixnerova 1780, Hořice (dále jen „prokurista“), který nesplňoval podmínku nedovršení věku 41 let pro osoby řídící žadatele o dotaci (žalobkyni) ke dni podání žádosti o dotaci. S uvedenými rozhodovacími důvody se v žalobou napadeném rozhodnutí ztotožnil i stěžovatel.

2. Rozhodnutí městského soudu

[4] Proti odvolacímu rozhodnutí stěžovatele podala žalobkyně žalobu, kterou městský soud shledal důvodnou, a proto podle § 78 odst. 1 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

[5] Důvodem pro zrušení rozhodnutí stěžovatele byla otázka prokury, respektive povinnosti prokuristy plnit kritéria pro „mladého začínajícího zemědělce“ (zejména tedy zmiňovanou podmínku věku – nedovršení 41 let). Městský soud dovodil, že prokurista tyto podmínky splňovat nemusel, neboť je třeba odlišit pojem řízení společnosti a udělení prokury, která má povahu smluvního zastoupení. Městský soud nesouhlasil se stěžovatelem, že prokura je natolik široké oprávnění, že fakticky znamená řízení podniku. Poukázal na to, že řízení společnosti s ručením omezeným náleží pouze společníkům. Prokurista je v postavení, kdy zastupuje statutární orgán společnosti navenek, nemůže však zakládat ani měnit vnitřní poměry zastupované společnosti. Nelze proto hovořit o jejím řízení, a tudíž ani o porušení dotačních podmínek, které pro přiznání zvýhodnění pro „mladé začínající zemědělce“ stanovily podmínky pro osoby řídící zemědělský podnik.

3. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[6] Stěžovatel proti rozsudku městského soudu podal kasační stížnost z důvodů nesprávného posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnosti (§ 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.). Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu pro nezákonnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Ohledně nesprávného právního posouzení stěžovatel uvedl, že smyslem a účelem podpory mladých začínajících zemědělců je odstranění jejich znevýhodnění nedostatkem zkušeností s vedením zemědělského podniku. Pokud je prostřednictvím prokury výkon této pravomoci přenesen ze společníka/jednatelky žalobkyně na zkušenou osobu prokuristy, onen smysl a účel podpory se vytrácí. Prokurista měl v daném případě natolik široké oprávnění k zastupování (mimo jiné i ke zcizování a zatěžování nemovitostí), a tedy musel být považován za vedoucího podniku ve smyslu čl. 2 písm. n) nařízení Evropského Parlamentu a Rady č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES)

pokračování

č. 1698/2005, a čl. 2 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 807/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se doplňují některá ustanovení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a kterým se zavádějí přechodná ustanovení. Dále stěžovatel poukázal na to, že obě zmiňovaná nařízení neodlišují pojmy vedení a řízení podniku, jak činí městský soud. Stran nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pak stěžovatel namítl jeho nesrozumitelnost pro vnitřní rozpornost.

[8] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti nejprve ztotožnila s výkladem městského soudu ohledně skutečnosti, že prokurista nemohl být jejím řídicím orgánem, jelikož nemá kontrolu nad společností a v rámci výkonu prokury se zodpovídal jednateři (tj. původní žadatelce). Žalobkyně zde odkázala na výklad pojmu „mladý zemědělec“ generálního advokáta Manuela Campos Sánchez-Bordony ze dne 4. února 2021 ve věci C-830/19, *C. J. proti Région wallonne* (dále jen „stanovisko generálního advokáta“), podle kterého „*v souvislosti s mladými zemědělci označuje spojení ‚vedoucí zemědělského podniku‘ ve smyslu nařízení č. 1305/2013 toho, kdo má skutečnou a trvalou kontrolu jak nad zemědělským podnikem, tak nad jeho řízením.*“ Jak společník, tak jednatel společnosti s ručením omezeným mají možnost do chování prokuristy zasáhnout a ten jedná na základě jejich pokynů. Stejně tak prokurista nemůže změnit činnost společnosti či její vnitřní fungování, ale pouze na základě široké plné moci zastupuje společnost navenek. Nelze tak říci, že by nad ní měl skutečnou a trvalou kontrolu. Věk prokuristy proto při posouzení, zda žalobkyně splňovala definici „mladého začínajícího zemědělce“ nemůže hrát roli.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná jeho pověřený zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté NSS přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, kterou stěžovatel dovozuje z jeho nesrozumitelnosti pro vnitřní rozpornost. Konkrétně má stěžovatel za vzájemně rozporné body [16] a [19] rozsudku městského soudu:

- „*Nikde ani v zákoně, ani v komentářové literatuře, nikdy nebyl uveden závěr, že prokura je samotné vedení a řízení společnosti.*“
- „*Pokud řízení společnosti s ručením omezeným náleží pouze společníkům, jak bylo uvedeno výše a jak vyplývá ze zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech, a obchodní vedení jednateři, pak jednatel může prokuristu zmocnit pouze k jednáním, ke kterým dochází při vedení závodu, jak prokuru vymezuje občanský zákoník. Jedná se tak o zmocnění, byť široce pojaté, stále však zmocnění při vedení*

závodu, nikoliv při řízení společnosti či závodu. Zmocnění se tak projevuje navenek při právním jednání společnosti, nic však nemůže zakládat ve vztahu k vnitřním poměrům takové osoby, a tedy řízení této společnosti.“

[12] Nejvyšší správní soud mezi uvedenými tvrzeními narozdíl od stěžovatele žádný rozpor nespatřuje. Obě tvrzení v základu říkají jinými slovy totéž – prokura neznamená řízení společnosti. Druhý citovaný bod pak dále rozvádí povahu tohoto institutu v tom smyslu, že se jedná o široké oprávnění k zastoupení při provozu podniku ve vztahu ke třetím osobám, nikoliv vůči právnické osobě samotné (např. zmiňované oprávnění ke změnám vnitřních poměrů či právní formy obchodní společnosti). Jiný důvod nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu stěžovatel neuvedl, Nejvyšší správní soud v rámci posouzení rovněž žádný neshledal a rozsudek městského soudu proto vadou nepřezkoumatelnosti netrpí.

[13] Z hlediska samotného věcného přezkumu stěžovatel rozporuje prakticky jen posouzení prokuristy jako osoby řídící žalobkyni. Podle čl. 3 odst. 1 písm. b) Specifických podmínek pro poskytování dotace na základě Programu rozvoje venkova ČR platného pro 3. kolo příjmu žádostí (dále jen „dotační podmínky“) je za mladého začínajícího zemědělce považována mj. „*právnícká osoba, která je řízena fyzickou osobou/osobami, která/které: dosáhla/dosáhly ke dni podání Žádosti o dotaci věku 18 let a zároveň k témuž dni není starší 40 let (nedosáhla věku 41 let)*“. Stěžejní otázka v projednávané věci tudíž je, zda byl prokurista v rozhodném období v postavení osoby řídící žalobkyni, a tedy jestli musel plnit i podmínku věku tak, jak ji definuje výše citovaná část dotačních podmínek.

[14] Podle § 450 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), „*[u]dělením prokury zmocňuje podnikatel zapsaný v obchodním rejstříku prokuristu k právním jednáním, ke kterým dochází při provozu obchodního závodu, popřípadě pobočky, a to i k těm, pro která se jinak vyžaduje zvláštní plná moc. Zcizit nebo zatížit nemovitou věc je však prokurista oprávněn, je-li to výslovně uvedeno.*“

[15] Jedná se o zvláštní typ smluvního zastoupení právnické osoby, jehož rozsah je vymezen v citovaném ustanovení občanského zákoníku. Tomu odpovídá i systematické zařazení prokury v části první, hlavě III občanského zákoníku. Toto oprávnění v sobě zahrnuje nejen běžné úkony související s provozem obchodního závodu (např. uzavírání pracovních smluv se zaměstnanci), ale i úkony mimořádné (prokurista může např. uzavřít smlouvu o úvěru zavazující jím zastoupenou společnost). Stejně tak může společnost zastupovat v případě řízení před civilním soudem [§ 21 odst. 1 písm. d) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů], či v daňovém řízení (§ 24 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů). Pro soudní řízení správní to však neplatí, pokud to listina udělující prokuru výslovně nezmiňuje (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 8. 2010, č. j. 1 As 53/2010-92). Z titulu prokury však prokurista rovněž není oprávněn mimo jiné k obchodnímu vedení společnosti – srov. TINTĚRA, Tomáš. § 450 [Udělení prokury]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník, 2023). K tomu se rovněž vyjádřil Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 15. 11. 2017, sp. zn. 29 Cdo 4554/2015: „*Nelze totiž přehlížet, že prokurista je (jak zdůrazněno výše) toliko smluvním zástupcem (zmocněncem) této právnické osoby, aniž by byl (z titulu prokury) oprávněn činit rozhodnutí o jejím obchodním vedení (či o jejích jiných záležitostech);*

pokračování

jinak řečeno, prokurista (pouze z titulu prokury) nepůsobí svou vůlí „dovnitř“ právnické osoby (neutváří ‚vůli‘ právnické osoby).“

[16] Z uvedeného je zřejmé, že prokuru je nutné vnímat jako smluvní zastoupení podnikatele (žalobkyně) k jednání navenek, nikoliv jako zmocnění k řízení společnosti. Šíře oprávnění prokuristy (včetně možnosti zcizení nebo zatížení nemovité věci) na tom nic nemění, jelikož se stále jedná o smluvní zastoupení společnosti (žalobkyně), jehož rozsah je vymezen zákonem. Prokurista není oprávněn ke změnám ve struktuře společnosti, svolávání valné hromady [§ 181 a 183 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů], či udělení další prokury (§ 451 občanského zákoníku). Prokurista tedy nemůže být považován za osobu řídící žalobkyni ve smyslu dotačních podmínek a nemusel tedy plnit podmínku věku nižšího než 41 let, jak ji stanovily dotační podmínky. Městský soud se otázkou prokury zabýval v intencích výše uvedeného. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelem, že by se omezil pouze na jazykový výklad příslušných ustanovení, ale kromě systematického zařazení institutu prokury jako smluvního zastoupení řešil i postavení prokuristy ve společnosti a jeho jednání za ni. Jeho argumentaci tak zdejší soud přisvědčil.

[17] Stěžovatel nijak nekonkretizoval, proč by prokurista měl být osobou řídící podnik ve smyslu unijního práva, mimo lakonického odkazu na šíři jeho oprávnění. Jím citované články unijních nařízení však požadují pouze „účinnou a dlouhodobou kontrolu“ nad zemědělským podnikem, což prokura z definice nesplňuje. V této souvislosti shledává NSS přílehlavý žalobkyni citovaný závěr ze stanoviska generálního advokáta, podle kterého se musí jednat o „skutečnou a trvalou kontrolu nad zemědělským podnikem“, což prokura znamenat nemůže.

[18] Nejvyšší správní soud pro pořádek dodává, že není přílehlavá ani argumentace stěžovatele stran pojmů vedení a řízení podniku. Přestože městský soud pojem „vedení podniku“ na několika místech skutečně používá, z kontextu je zjevné, že tím míní záležitosti provozu podniku tak, jak je definuje občanský zákoník ve vztahu k prokuře. I když tak má stěžovatel pravdu, že „vedení“ a „řízení“ podniku lze považovat za ekvivalentní výrazy, na věci to nic nemění.

5. Závěr a náklady řízení

[19] Na základě uvedeného Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl úspěšný, a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí přísluší vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, které jsou tvořeny částkou připadající na zastoupení advokátem Mgr. Milanem Cápalem.

[21] Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce žalobkyně učinil ve věci jeden úkon právní služby, kterými je vyjádření ke kasační stížnosti. Za tento úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 7,

§ 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy za jeden úkon právní služby připadá částka ve výši 3400 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen zaplatit k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Milana Cápala, advokáta se sídlem Na příkopě 859/22, Praha, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 28. března 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu