

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **CB - odbyt, spol. s r. o.**, se sídlem Dolní Brusnice 67, Bílá Třemešná, zastoupen Mgr. Danielem Hájkem, LL.M., advokátem se sídlem Letenská 526/2, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2010, č. j. 11 Ca 149/2009 – 30,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2010, č. j. 11 Ca 149/2009 – 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. 5. 2010, č. j. 11 Ca 149/2009 – 30, zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství (dále jen „ministerstvo“) ze dne 26. 3. 2009, č. j. 2308/2009-14130, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „fond“) ze dne 17. 12. 2008, č. j. SZIF/2008/0367727, o zkrácení výše dotace v rámci programu Zakládání skupin výrobců (dále jen „program“) za rok 2007. Městský soud v odůvodnění rozsudku označil za klíčovou právní otázku pro závěr o důvodnosti žaloby, zda ministerstvo postupovalo správně, pokud potvrdilo výpočet fondu s tím, že vztáhl vznik nároku na poskytnutí dotace až ke dni, kdy stěžovatel podal žádost o poskytnutí dotace za rok 2007, tj. ke dni 30. 1. 2008. Ve vztahu k námitce stěžovatele, že mělo být při výpočtu výše dotace postupováno podle původního znění nařízení vlády č. 655/2004 Sb., o stanovení podmínek pro zařazení skupin výrobců, zajišťujících společný odbyt vybraných zemědělských komodit, do programu základních skupin výrobců a o stanovení podmínek pro poskytnutí dotace k podpoře jejich činnosti (dále jen „nařízení vlády“), tedy podle jeho znění před 31. 12. 2007, kdy nabylo účinnosti nařízení vlády č.

332/2007 Sb., kterým byla snížena výše poskytované dotace, protože nárok na poskytnutí dotace mu vznikal v průběhu roku, dospěl městský soud k názoru, že nedošlo k nepřípustnému retroaktivnímu použití právní normy. Z § 5 nařízení vlády vyplývá, že skupině výrobců je dotace za příslušný kalendářní rok poskytnuta za splnění určitých vyjmenovaných podmínek, ale až na základě žádosti skupiny výrobců, kterou musí podat v období od 1. ledna do 15. února následujícího kalendářního roku. Stěžovatel teprve v této žádosti sdělil mimo jiné výši obchodovatelné produkce skupiny výrobců, na níž uplatňoval žádost o poskytnutí dotace a z níž se při výpočtu výše dotace vychází, a teprve na základě této žádosti mohl fond rozhodnout, zda splnil podmínky poskytnutí dotace, tedy zda mu na poskytnutí dotace za rok 2007 vznikl nárok. Z § 5 odst. 2 nařízení vlády vyplývá, že dotace se poskytne skupině výrobců po dobu trvání 5 kalendářních let ode dne, kdy byla skupina výrobců zařazena do programu. Svůj požadavek (nárok) na skutečné poskytnutí dotace musí uplatnit podáním žádosti o její poskytnutí. Až podáním žádosti je nárok na dotaci uplatněn. Pokud by skupina výrobců takovou žádost nepodala, popř. by ji podala po stanovené lhůtě, dotace by jí nemohla být poskytnuta. Z přechodného ustanovení novely nařízení vlády vyplývá, že podle dosavadních předpisů se posuzují jen ty nároky, které vznikly před účinností tohoto nařízení vlády. To znamená, že podle dosavadních předpisů se posuzují ty případy, kdy nárok na poskytnutí dotace byl skupinou výrobců uplatněn podáním žádosti o poskytnutí dotace před 31. 12. 2007. Vzhledem k tomu, že stěžovatel žádost podal dne 30. 1. 2008, vznikl mu nárok na poskytnutí dotace až po nabytí účinnosti novely, postupovalo ministerstvo i fond správně, pokud výši dotace vypočetli podle § 5 odst. 5 nařízení vlády. Nedošlo při tom k nepřípustnému použití retroaktivní normy. Novelizované nařízení vlády se v žádném případě nevztahuje na nároky vzniklé před 30. 12. 2007. Ke zkrácení práv stěžovatele proto nedošlo.

Stěžovatel v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvody podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Použití novelizovaného nařízení vlády považuje za nesprávné a nepřípustné. Fond vůči němu nemohl retroaktivně aplikovat novelizované znění nařízení vlády, jež nabylo účinnosti posledního dne období, za které měla být dotace přiznána. Rozhodnutí fondu o zařazení stěžovatele do programu Zakládání skupin výrobců na základě nařízení vlády z roku 2006 nebylo nikdy zrušeno ani změněno. Podání žádosti teprve dne 30. 1. 2008 bylo zcela v souladu s nařízením vlády. Z ustanovení § 5 nařízení vlády vyplývá, že dotace se za příslušný kalendářní rok poskytne skupině výrobců na základě žádosti a poskytnutí dotace je vázáno na splnění určitých vyjmenovaných podmínek. Doložení nároku na poskytnutí dotace až počátkem roku 2008 je podle názoru stěžovatele administrativním krokem nutným pouze k uplatnění nároku na dotaci. Mělo být tedy postupováno podle původního znění nařízení vlády. Stěžovatel neměl možnost podat žádost o poskytnutí dotace za rok 2007 před 1. 1. 2008. Pokud by tak učinil, nejenže by nemohl sdělit výši obchodovatelné produkce skupiny výrobců, na níž uplatňoval žádost a z níž se při výpočtu žádosti vychází, ale porušil by i nařízení vlády ukládající mu předložit žádost ve stanoveném období. Nárok na poskytnutí dotace mu přitom vznikal v průběhu celého roku 2007. V nařízení vlády není stanovena podmínka, že by nárok na dotaci byl vázán na podání žádosti. Pouze je stanoveno, že dotace za příslušný kalendářní rok se poskytne na základě žádosti. V té žadatel sdělí výši finanční hodnoty roční obchodovatelné produkce a toto sdělení doloží potřebnými doklady. Z toho stěžovatel vyvozuje, že podání žádosti je pouze a jen administrativním krokem nutným k vypočtení dotace za příslušný kalendářní rok. Této skutečnosti přizpůsobil své

podnikatelské aktivity, když podle nich stanovil výkupní a prodejní ceny zemědělských komodit. Byl v legitimním očekávání, že na počátku roku 2008 obdrží dotaci za rok 2007. Argumentace městského soudu, že podle dosavadních předpisů se posuzují ty případy, kdy byla žádost o poskytnutí dotace podána dříve, než nabyla účinnosti novela nařízení vlády, je neudržitelná a nepřípustná. *Ad absurdum* by mohlo docházet každým rokem k situaci, kdy by na konci roku bylo nařízení vlády novelizováno a vázáním vzniku nároku na podání žádosti by mohlo docházet ke zkracování práv jednotlivých žadatelů zcela svévolně. Stěžovatel zdůraznil, že pravá i nepravá retroaktivita je přípustná pouze ve prospěch adresáta právní normy. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Při stanovení výše dotace odkazovalo nařízení vlády ve znění před novelizací v ust. § 5 odst. 3 na čl. 33d nařízení Rady (ES) č. 1257/1999, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) a o změně a zrušení některých nařízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení Rady“). Ten stanoví, že (*p)odpora je poskytována v ročních splátkách po dobu prvních pěti let po dni, kdy bylo seskupení producentů uznáno. Vypočítává se na základě roční produkce seskupení uváděné na trh a nepřekračuje: a) 5 % v prvním roce, 5 % v druhém roce, 4 % ve třetím roce, 3 % ve čtvrtém roce a 2 % v pátém roce hodnoty produkce do 1 000 000 eur uvedené na trh a b) 2,5 % v prvním roce, 2,5 % v druhém roce, 2,0 % ve třetím roce, 1,5 % ve čtvrtém roce a 1,5 % v pátém roce hodnoty produkce přesahující 1 000 000 eur uvedené na trh. Podpora v žádném případě nepřesáhne maximální částky, na které lze poskytnout podporu, stanovené v příloze II.* Příloha II nařízení Rady nazvaná Tabulka částek na zvláštní opatření pro nové členské státy pak uvádí následující částky: pro 1. rok 100 000 Eur, pro 2. rok 100 000 Eur, pro 3. rok 80 000 Eur, pro 4. rok 60 000 Eur, pro 5. rok 50 000 Eur. Tím, že nařízení vlády ve znění před novelizací odkazovalo na čl. 33d nařízení Rady, stanovilo, že dotace vyplacená v rámci programu za rok 2007 nepřesáhne částku 100 000 Eur.

Novela nařízení vlády nezměnila podmínky pro vznik nároku na dotaci ani nároku na poskytnutí dotace, změnila však způsob výpočtu výše dotace, když v § 5 doplnila odstavec 4 tak, že *(d)o finanční hodnoty roční obchodované produkce se nezahrne produkce zemědělské komodity, která byla prodána skupinou výrobců zpět některému z členů skupiny výrobců*, a přidala odstavec 5, podle něhož *(v)ýše dotace za příslušný kalendářní rok činí 5 % v prvním kalendářním roce, 5 % ve druhém kalendářním roce, 4 % ve třetím kalendářním roce, 3 % ve čtvrtém kalendářním roce a 2 % v pátém kalendářním roce, a to z finanční hodnoty roční obchodované produkce uvedené na trh. Výše dotace poskytnutá skupině výrobců za příslušný kalendářní rok může činit nejvýše částku 11 220 EUR.*

Podle ust. § 5 nařízení vlády, který je označen „Podmínky poskytnutí dotace“ se dotace poskytne skupině výrobců na základě žádosti. Je nesporné, že nárok na poskytnutí dotace vzniká tehdy, jsou-li splněny všechny podmínky pro jeho vznik. Tento závěr vyplývá z odlišného významu pojmů práva a nároku v pojetí občanskoprávním a v právu

veřejném. V předpisech veřejnoprávních je typické, že pojmu „právo“ není užíváno a hovoří se o „nároku“, jímž se rozumí splnění hmotněprávních podmínek, které jsou zákonem stanoveny jednak pro právo na určitý statek a jednak pro poskytnutí tohoto statku, tedy plnění. Plněním je v posuzovaném případě poskytnutí dotace. Nařízení vlády nestanoví žádnou výjimku z tohoto pravidla. Není proto možné, aby nastala situace, kdy je dotace poskytnuta, aniž by byla podána žádost. Z toho vyplývá, že podání žádosti je *conditio sine qua non* pro poskytnutí dotace. Ve smyslu výše uvedené definice se jedná o hmotněprávní podmínku, která je zákonem stanovena pro realizaci plnění, tedy pro výplatu dotace. Z důvodu, že v časovém sledu plnění podmínek pro poskytnutí dotace stanovených v § 5 nařízení vlády se jedná o podmínku, jež bude plněna jako poslední, neboť lze žádost podat vždy až v následujícím kalendářním roce po splnění ostatních podmínek, pak i moment podání žádosti o poskytnutí dotace je shodný s momentem vzniku nároku na výplatu dotace. Lze se tedy ztotožnit s názorem městského soudu, že skupina výrobců musí svůj nárok na poskytnutí dotace uplatnit podáním žádosti o poskytnutí dotace, jinak jí dotace nemůže být poskytnuta.

Nárok na poskytnutí dotace však nelze zaměňovat s nárokem na dotaci, byť nařízení vlády tyto dvě kategorie do určité míry směšuje v tom směru, že prostřednictvím žádosti o poskytnutí dotace skupina výrobců zároveň prokazuje splnění podmínek pro vznik nároku na dotaci. Nařízení vlády stanoví jak podmínky pro vznik nároku na poskytnutí dotace, a to v § 5 odst. 1 a 2, tak i podmínky pro vznik nároku na dotaci, a to v ust. § 5 odst. 1 písm. a), b), c), d), e) a f). Stěžovateli, který je skupinou výrobců zařazenou do programu do 31. 12. 2006, tak vznikl nárok na dotaci v rámci programu za rok 2007 v den, kdy kumulativně splnil následující podmínky: a) zajistil odbyt příslušné zemědělské komodity, uvedené v příloze k nařízení vlády, b) splnil podmínku roční obchodované produkce v hodnotě nejméně 3 000 000 Kč, anebo podmínku nejméně 5 členů, c) nakupoval příslušnou zemědělskou komoditu, uvedenou v příloze k nařízení vlády, od třetí osoby pouze 1. pokud množství této zemědělské komodity nepřesáhne 10 % objemu celkové obchodované produkce zemědělské komodity od členů za příslušný kalendářní rok, nebo 2. v případě splnění povinnosti dodavatelských závazků za svého člena, který nesplnil tyto závazky, pro něj vyplývající ze společenské smlouvy, stanov nebo smluv o výši objemu obchodované produkce, d) všichni jeho členové byli podnikajícími fyzickými nebo právnickými osobami, které produkují alespoň 1 zemědělskou komoditu uvedenou v příloze k tomuto nařízení, jejíž odbyt zajišťují prostřednictvím skupiny výrobců, za kterou má být této skupině výrobců vyplacena dotace, e) všichni jeho členové prodávali na trh celou svou tržní obchodovanou produkci zemědělské komodity prostřednictvím skupiny výrobců, pro kterou má být skupině výrobců vyplacena dotace. Ke kumulativnímu splnění výše uvedených podmínek mohlo dojít v krajním případě již prvního dne roku 2007, ale stejně tak kdykoliv jindy v průběhu roku 2007. Když tedy ministerstvo v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedlo, že „*(n)árok na dotaci vzniká dnem, kdy odvolatel splnil všechny podmínky pro poskytnutí dotace*“, nelze tento názor akceptovat.

Výše uvedenému výkladu svědčí i znění čl. II nařízení vlády č. 332/2007 Sb., které stanoví, že nároky na dotace skupině výrobců k podpoře jejich činnosti, vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení, se posuzují podle dosavadních právních předpisů. Zákonodárce tedy i výslovně odlišil nárok na dotaci a nárok na poskytnutí dotace.

V důsledku užití novelizovaného nařízení vlády správním orgánem pro určení výše dotace došlo k modifikaci nároku stěžovatele na dotaci, neboť jedna z jeho obsahových determinant, výše dotace, byla výrazně postižena. Nelze přitom přijmout argument, že by nárok na dotaci v době svého vzniku byl abstraktním, bezobsažným, a tedy se jej nemohla změna výše dotace nijak dotknout. Ve vztahu k nárokům na dotaci vzniklým před 31. 12. 2007 byl správní orgán povinen určit výši poskytované dotace podle dosavadních právních předpisů podle ust. čl. II novely nařízení vlády.

Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí správně odlišil nárok na dotaci a nárok na poskytnutí dotace, když uvedl, že *„(z) již zmíněného ustanovení § 5 odst. 1 vládního nařízení je patrno, že skupina výrobců musí svůj požadavek (nárok) na skutečné poskytnutí dotace uplatnit podáním žádosti o její poskytnutí, a to vždy za příslušný kalendářní rok. Až podáním žádosti je nárok na dotaci uplatněn. Pokud by skupina výrobců takovou žádost nepodala, popř. by žádost podala dokonce po stanovené lhůtě, dotace by jí nemohla být poskytnuta..“* Uplatněním jednoho, již existujícího, nároku, tedy vzniká nárok další, na plnění nároku prvého. Nejvyšší soud se však s ohledem na výše uvedené neshoduje se závěrem městského soudu, že z přechodných ustanovení novelizovaného nařízení vlády vyplývá, že *„podle dosavadních předpisů se posuzují jen ty nároky, které vznikly před účinností tohoto nařízení vlády. To znamená, že podle dosavadních předpisů se posuzují ty případy, kdy nárok na poskytnutí dotace byl skupinou výrobců uplatněn dříve, než toto nařízení vlády nabylo účinnosti.“* Ze stejných důvodů je chybné vymezení klíčové otázky, zda *„žalovaný postupoval správně, pokud potvrdil výpočet Státního zemědělského intervenčního fondu s tím, že vztáhnul vznik nároku na poskytnutí dotace až ke dni, kdy žalobce podal žádost o poskytnutí dotace za rok 2007, tj. 30 ledna 2008.“*

Námitku stěžovatele ohledně nepřípustného retroaktivního užití novelizovaného znění nařízení vlády a s tím souvisejícího zásahu do jeho právní jistoty považuje Nejvyšší správní soud za nutné posoudit ve vztahu k nárokům na dotaci vzniklým 31. 12. 2007.

Obsah pojmu pravé a nepravé retroaktivity právních norem opakovaně vymezil Ústavní soud ve své judikatuře, zejména v nálezu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb. a také v nálezu ze dne 12. 3. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 33/01, N 28/25 SbNU 215, 145/2002 Sb.). V případě pravé retroaktivity působí právní norma vznik právních vztahů před její účinností za podmínek, které teprve dodatečně stanovila, nebo kdy dochází ke změně právních vztahů vzniklých podle staré právní úpravy, a to ještě před účinností nového zákona. V případě nepravé retroaktivity nová právní úprava nezakládá právní následky pro minulost, v minulosti nastalé skutečnosti však právně kvalifikuje jako podmínku budoucího právního následku nebo pro budoucnost modifikuje právní následky založené podle dřívějších předpisů.

V nálezu ze dne 19. 4. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10, kdy Ústavní soud posuzoval možné retroaktivní působení ustanovení zákona č. 348/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, konstatoval v odstavci 155 odůvodnění, že *„(u)stanovení čl. II napadeného zákona ve spojení s § 10 odst. 2 zákona o stavebním spoření, ve*

znění napadeného zákona, působí účinky nepravé retroaktivity, protože jím do budoucna dochází ke změně obsahu právního vztahu mezi účastníkem stavebního spoření a státem“ a v odstavci 156 že „*(t)ento vztah vzniká uzavřením smlouvy o stavebním spoření, pokud fyzická osoba v jejím rámci požádá o přiznání státní podpory. Jeho změna se přitom týká stanovení výše, v jaké by mělo dojít v jednotlivých letech doby trvání stavebního spoření ke vzniku nároku účastníka na státní podporu, resp. na připsání roční zálohy státní podpory. V důsledku uvedeného přechodného ustanovení totiž dochází ke snížení výše ročních záloh státní podpory, na které vznikne nárok po 31. prosinci 2010, pro všechny smlouvy o stavebním spoření bez ohledu na datum jejich uzavření. Tato změna se však nedotkne nároků na státní podporu (resp. nároků na vyplacení záloh státní podpory) za předchozí kalendářní roky, neboť tyto nároky vznikly splněním zákonem stanovených podmínek nejpozději k 31. prosinci 2010, tedy před účinnosti napadeného zákona.*“ Dále v odstavci 178 vyjádřil názor, že „*(n)apadeným zákonem nedochází přímo ke snížení výše záloh státní podpory za rok 2010, protože ta zůstává formálně dál zachována ve stejné výši. Pokud by se zákonodárce rozhodl pro její přímé snížení, mohl postupovat buď změnou výše státní podpory se zpětným stanovením účinnosti pro rok 2010, což by nepochybně bylo v rozporu se zákazem pravé retroaktivity, nebo přistoupit k dodatečné změně obsahu již vzniklého nároku v případě těch účastníků stavebního spoření, kteří mají nárok na státní podporu za rok 2010, tato jim však zatím nebyla poukázána.*“

Jakkoli byly citované závěry vysloveny na skutkovém půdorysu jiné věci, jsou plně přenositelné i na daný případ. Lze proto dovodit, že při neexistenci přechodného ustanovení v podobě čl. II novely nařízení vlády č.332/2007 Sb. by stanovení výše dotace podle novelizovaného nařízení vlády v případě nároků na dotaci vzniklých před 31. 12. 2007 bylo v rozporu se zákazem pravé retroaktivity, neboť v jejím důsledku dochází ke změně obsahu právního vztahu (nároku na dotaci) mezi účastníkem programu a státem do minulosti, nikoliv do budoucna. K tomu Ústavní soud v nálezu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, N 13/7 SbNU 87, 63/1997 Sb., uvedl, že „*Obecně v případech časového střetu staré a nové právní normy platí nepravá retroaktivita... Vznik právních vztahů existujících před nabytím účinnosti nové právní normy, právní nároky, které z těchto vztahů vznikly, jakož i vykonané právní úkony se (však) řídí zrušenou právní normou (důsledkem opačné interpretace střetu právních norem by byla pravá retroaktivita). Aplikuje se tady princip ochrany minulých právních skutečností, zejména právních konání ...Zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutně spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo. Dochází k tomu v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva a svobody. Platí tu zároveň maxima, přikazující v případě omezení základního práva, resp. svobody šetřit jeho podstatu a smysl (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).*“

V případě, že nárok dotaci vznikl 31. 12. 2007, jedná se o retroaktivitu nepravou. Zákaz retroaktivního působení právní normy, který vyplývá ze zásady právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, se zásadně vztahuje pouze na případy pravé retroaktivity, nikoliv retroaktivity nepravé. Ta je naopak obecně přípustná. Dospěl-li však Nejvyšší správní soud k závěru o nepravé retroaktivitě novelizovaného nařízení vlády ve vztahu k nárokům na dotaci vzniklým 31. 12. 2007, musí se rovněž vypořádat s otázkou její přípustnosti. Přestože je nepravá retroaktivita zásadně přípustná, nelze apriorně vyloučit, že s ohledem na princip právní jistoty a ochrany důvěry v právo převáží zájem jednotlivce na dalším trvání existující právní úpravy nad zákonodárcem vyjádřeným

veřejným zájmem na její změně (viz citovaný nález ze dne 19. 4. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10).

Namítaný zásah do právní jistoty je tedy nutno posuzovat perspektivou ochrany legitimního očekávání v souvislosti s ochranou vlastnického práva, v širším smyslu majetku, ke které se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 30. 9. 2009, č. j. 6 Ao 4/2009 - 104, www.nssoud.cz tak, že „*Legitimní očekávání je v právu spojováno s vlastnickým právem a majetkem, tedy jako legitimní očekávání nabytí určitého majetku, a je chráněno článkem 11 Listiny základních práv a svobod. Taktéž článek 1 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Evropské úmluvě o ochraně základních práv a svobod chrání i legitimní očekávání, které je integrální součástí ochrany majetkových práv (srov. Doplňující rozsudek Velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva o spravedlivém zadostiučinění ze dne 28. 5. 2002, Beyeler proti Itálii, (stížnost č. 33202/96), rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 6. 2001, Zwierzynski proti Polsku (stížnost č. 34049/96, ECHR 2001-VI) a rozsudek Velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. 6. 2004, Broniowski proti Polsku (stížnost č. 31443/96, ECHR 200 4 - V).*“ Čl. 1 Dodatkového protokolu je interpretován tak, že jeho ochrana dopadá nejen na majetek v podobě hmotných statků, tzn. na vlastnictví jako věcné právo, ale také na jiné majetkové hodnoty (nároky a pohledávky), a to s pomocí konceptu legitimního očekávání, že tyto majetkové hodnoty budou realizovány. Povaha materiálního právního státu potom vyzařuje rovněž s ním spjatou maximu, podle níž, jedná-li někdo v (oprávněné) důvěře v nějaký zákon, resp. v právo vůbec, nemá být v této své důvěře zklamán (viz nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 1995, sp. zn. IV. ÚS 215/94, N 30/3 SbNU 227). K porušení čl. 1 Dodatkového protokolu může přitom dojít i ze strany zákonodárce, pokud by změnou zákona došlo ke znemožnění nabytí majetku, k němuž určitým subjektům svědčilo legitimní očekávání (srov. nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 2/02, N 35/32 SbNU 331, 278/2004 Sb. nebo nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2011, sp. zn. II. ÚS 543/11).

Princip legitimního očekávání nelze pojímat jako bezpodmínečné zachování *statu quo* právní úpravy, a to ani v oblasti poskytování dotací. Stěžovatel nemohl spoléhat na to, že postupem času zákonodárce výši poskytované dotace nepřehodnotí, mohl však své celoroční hospodaření rozvrhnout a přizpůsobit tomu, aby teprve ke konci roku 2007 splnil podmínky vzniku nároku na dotaci. Nejvyšší správní soud proto nemůže vyloučit, že stěžovatel nebyl v legitimním očekávání, vznikl-li mu nárok na dotaci 31. 12. 2007. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel deklaroval v žádosti o poskytnutí dotace hodnotu roční obchodovatelné produkce ve výši 44 598 731 Kč. Je tedy pravděpodobné, že podmínky pro vznik nároku na dotaci splnil již v průběhu roku 2007, jak ostatně sám tvrdí. V dalším řízení však musí být prokázáno, kdy vznikl nárok stěžovatele na dotaci a podle jakých právních předpisů měla být správním orgánem určena její výše v rámci programu za rok 2007, případně zda byly naplněny podmínky legitimního očekávání stěžovatele.

Jelikož Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty prvé s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 17. června 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu