

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **Krůta logistic s. r. o.,** se sídlem Medlov 217, zastoupeného Mgr. Václavem Kotkem, advokátem se sídlem Třída Kpt. Jaroše 9, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství,** se sídlem Těšnov 17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2008, čj. 6275/2008-14130, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2010, čj. 9 Ca 356/2008 - 53,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2010, čj. 9 Ca 356/2008 - 53, **se zrušuje.**

III. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2008, čj. 6275/2008-14130, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na nákladech soudního řízení částku 16 448 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Václava Kotka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

[1] Státní zemědělský intervenční fond rozhodnutím ze dne 13. 12. 2007, čj. SZIF/2007/0391385, zamítl žádost žalobce o poskytnutí dotace pro rok 2006 v rámci

programu Zakládání skupin výrobců podle nařízení vlády č. 655/2004 Sb., o stanovení podmínek pro zařazení skupin výrobců, zajišťujících společný odbyt vybraných zemědělských komodit do programu zakládání skupin výrobců a o stanovení podmínek pro poskytnutí dotace k podpoře jejich činnosti (dále jen „nařízení vlády“). Správní orgán prvého stupně tak učinil na základě zjištění, že žalobce byl zařazen do programu Zakládání skupin výrobců, ačkoliv nesplnil podmínku společného odbytu příslušné zemědělské komodity, neboť je obchodní společností s jediným společníkem a nikoliv seskupením producentů, jak vyžaduje předmětné nařízení vlády a rovněž čl. 33d nařízení Rady (ES) ze dne 17. 5. 1999, č. 1257/1999, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) a o změně a zrušení některých nařízení („nařízení Rady“). Dále bylo zjištěno, že u sedmi vydaných faktur nesouhlasí IČ odběratele s údajem na žádosti (soupise) a produkce komodity K 12 na faktuře přijaté č. 160052 nepochází od členů žadatele.

[2] Ministerstvo zemědělství rozhodnutím ze dne 4. 7. 2008, čj. 6275/2008-14130, zamítlo odvolání žalobce proti shora vymezenému správnímu rozhodnutí. V tomto rozhodnutí poukázalo na to, že rozhodnutí o zařazení žalobce do programu Zakládání skupin výrobců nemohlo být pro uplynutí lhůty zrušeno v přezkumném řízení podle § 97 správního řádu. Ačkoliv tedy žalobce byl pravomocně nesprávně zařazen do programu Zakládání skupin výrobců, není možné mu dotaci poskytnout, neboť objektivně není skupinou výrobců ve smyslu podmínek stanovených v § 5 odst. 1 písm. c) nařízení vlády.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 17. 9. 2010, čj. 9 Ca 356/2008 - 53, zamítl.

[4] Městský soud v odůvodnění tohoto rozsudku předeslal, že skupina výrobců dle nařízení vlády musí vždy splňovat podmínky seskupení producentů dle nařízení Rady. Z čl. 33d nařízení Rady vyplývá, že seskupení producentů se skládá z producentů (užité množné číslo), kteří jsou členy tohoto seskupení, kteří mají společně uvádět zboží na trh a činit společné přípravy k prodeji, centralizovat prodej a společně dodávat velkoodběratelům, a kteří si stanoví společná pravidla pro informace o produkci. Podle městského soudu je evidentní, že seskupení producentů musí být tvořeno více subjekty; seskupení jednoho producenta je zřejmý protimluv. V intencích nařízení Rady je pak i nařízení vlády. Skupina výrobců není vymezena jen formou svého založení ve smyslu § 2 písm. c) nařízení vlády, nýbrž i předmětem činnosti spočívajícím v zajištění společného odbytu příslušné zemědělské komodity. Společně vyvíjená činnost je podle obou předpisů nedílným znakem seskupení producentů, resp. skupiny výrobců. Tento znak je u jednočlenné společnosti pojmově vyloučen. Městský soud proto uzavřel, že společný odbyt zemědělské komodity nemůže zajišťovat obchodní společnost s jediným společníkem. Žalobce proto nelze podřadit pod pojem skupina výrobců, resp. seskupení producentů. Městský soud pro podporu své argumentace odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2010, čj. 1 As 87/2009 - 72, který se týká skutkově obdobného případu.

[5] Na výše uvedeném pak podle městského soudu nemůže nic změnit ani ta skutečnost, že žalobce byl na základě rozhodnutí správního orgánu prvého stupně ze dne 3. 2. 2006, čj. SZIF/2006/0028691, pravomocně zařazen do programu Zakládání skupin výrobců. Podmínka zařazení do daného programu je pouze jednou z podmínek pro poskytnutí dotace. V souladu s uvozující větou v § 5 odst. 1 nařízení vlády je třeba trvat i na splnění podmínky subjektu, jemuž je dotace určena. Zásady právní jistoty a legitimního očekávání nezakládají nárok žalobce na poskytnutí dotace a především pak nezbavují správní orgán povinnosti zkoumat splnění podmínek pro její poskytnutí.

III.

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., v níž uvedl, že správní orgán prvého stupně napadeným rozhodnutím zpochybňuje svá vlastní dřívější stanoviska a pravomocná rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného nedává odpověď na otázku, kterou podmínku pro poskytnutí dotace stanovenou v § 5 odst. 1 písm. c) nařízení vlády stěžovatel nesplnil. Tím, že správní orgán prvého stupně žalobce zařadil do programu Zakládání skupin výrobců, považoval jej za skupinu výrobců dle nařízení vlády. Toto rozhodnutí je stále platné a nebylo nikdy zrušeno. Z tohoto předpisu pak jednoznačně vyplývá, že podmínkou pro poskytnutí dotace je zařazení žadatele do předmětného programu. Postup správního orgánu je proto v rozporu se zásadou právní jistoty a legitimního očekávání. Městský soud se přitom podle stěžovatele nedostatečně vypořádal s námitkou rozporu správních rozhodnutí se zásadou právní jistoty a legitimního očekávání. Stěžovatel se rovněž vymezil proti žalovaným poukazovaným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, neboť se týkají situace, kdy žádosti o zařazení do programu byly zamítnuty.

[7] Z argumentace městského soudu podle stěžovatele vyplývá, že tento soud sice uznal, že stěžovatel splnil všechny podmínky pro poskytnutí dotace stanovené v § 5 odst. 1 písm. a) až f) nařízení vlády, není však adresátem této právní normy, neboť není skupinou výrobců, resp. seskupením producentů. Stěžovatel respektuje, že změna právního názoru žalovaného o počtu členů skupiny výrobců byla potvrzena soudní judikaturou. Přesto se však domnívá, že na tomto základě nebylo možné zamítnout jeho žádost o dotaci, a to právě s ohledem na existenci pravomocného rozhodnutí o zařazení stěžovatele do programu. Správní orgán prvého stupně tedy stěžovatele považoval za skupinu výrobců. Stěžovatel nerozumí snaze příslušných správních orgánů o rušení vlastních rozhodnutí o zařazení jednočlenných společností do programu cestou přezkumného řízení, pokud by žádosti těchto subjektů o dotaci mohly být zamítnuty s poukazem na nedostatek podmínky subjektu ve smyslu uvozující věty § 5 odst. 1 nařízení vlády.

[8] Stěžovatel dále namítl, že městský soud v napadeném rozsudku opomenul to, že státní orgány stěžovatele opakovaně ujišťovaly (odpověď správního orgánu prvého stupně na dotaz stěžovatele ze dne 20. 10. 2005, tisková zpráva), že splňuje podmínky pro poskytnutí dotace, tedy že je skupinou výrobců. Stěžovatel uzavřel, že v jeho případě bylo

povinností správních orgánů zohlednit svůj předchozí postup a přiznat stěžovateli požadovanou dotaci.

IV.

[9] Ministerstvo zemědělství se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnilo se závěry městského soudu. V souladu s nařízením Rady nelze akceptovat společnost, která ze samotné povahy nemůže splnit účel podle tohoto nařízení, a tedy ani účel podle nařízení vlády, které v § 1 výslovně definuje skupinu výrobců jako skupinu zajišťující společný odbyt zemědělské komodity. Jeden producent nemůže tvořit skupinu producentů. Pojmově je také vyloučeno společné uvádění zboží na trh pouze jedním producentem. Právo na poskytnutí podpory nelze odvozovat pouze z právní formy skupiny producentů, aniž by tato obchodní společnost byla založena více producenty. Podle žalovaného nemůže společný odbyt zemědělské komodity, který je základním znakem činnosti skupiny výrobců, zajišťovat obchodní společnost s jedním společníkem. Ke shodným závěrům jako žalovaný dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 19. 1. 2010, čj. 1 As 87/2009 – 72, ze dne 11. 3. 2010, čj. 9 As 67/2009 – 94 a ze dne 19. 7. 2010, čj. 2 As 47/2010 - 80. Žalovaný poukázal, že Ústavní soud usnesením ze dne 17. 1. 2011, sp. zn. I. ÚS 2943/10, odmítl ústavní stížnost proti posledně uvedenému rozsudku.

V.I

[10] Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti usnesením ze dne 25. 7. 2011, čj. 8 As 30/2011 - 83, přerušil podle § 48 odst. 2 písm. f) ve spojení s § 120 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011. Učinil tak z důvodu, že sedmý senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 23. 2. 2011, čj. 7 As 80/2010 - 82, předložil na základě § 17 s. ř. s. rozšířenému senátu tohoto soudu k posouzení právní otázku, zda obchodní společnost s jediným společníkem lze podřadit pod pojem „seskupení producentů“ podle čl. 33d nařízení Rady a pod pojem „skupina výrobců“ podle § 2 písm. c) nařízení vlády.

[11] Rozšířený senát v předložené věci rozhodl usnesením ze dne 4. 9. 2012, čj. 7 As 80/2010 – 100, všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz. S ohledem na to, že odpadla překážka, kvůli níž bylo řízení přerušeno, Nejvyšší správní soud podle § 48 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. rozhodl o pokračování v řízení o kasační stížnosti.

[12] Stěžovatel zaslal Nejvyššímu správnímu soudu dne 26. 10. 2012 vyjádření, ve kterém s odkazem na odůvodnění usnesení rozšířeného senátu zdůraznil, že předmět řízení o zařazení skupiny výrobců do programu a předmět řízení o poskytnutí dotace se nepřekrývají. Při rozhodování o dotaci nejsou znovu posuzovány podmínky pro zařazení do programu a byla-li skupina výrobců zapsána do programu do 31. 12. 2006, splňuje tím prvou podmínku stanovenou v § 5 odst. 1 písm. a) nařízení vlády.

V.II

[13] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Základ sporu v dané věci spočívá v zodpovězení otázky, zda obchodní společnost s jediným společníkem lze podřadit pod pojem „seskupení producentů“ podle čl. 33d nařízení Rady a pod pojem „skupina výrobců“ podle § 2 písm. c) nařízení vlády, a zda je možné tuto jednočlennou společnost zařadit do programu pro zakládání skupin výrobců. V nyní posuzované věci dále vyvstala otázka, za jakých okolností lze splnění této podmínky znovu přezkoumávat ve vztahu k posuzování podmínek pro poskytnutí dotace podle § 5 nařízení vlády za situace, kdy byla jednočlenná obchodní společnost již pravomocně zařazena do programu Zakládání skupin výrobců.

[16] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení čj. 7 As 80/2010 – 100 dospěl k závěru, že skupinou výrobců dle § 2 písm. c) nařízení vlády se rozumí v souladu s čl. 33d odst. 1 a 2 nařízení Rady více subjektů sdružených ke společnému odbytu.

[17] Podle argumentace rozšířeného senátu stěžovateli coby obchodní společnosti s jediným společníkem nesvědčily v rozhodné době důvody pro zařazení do programu Zakládání skupin výrobců. Přesto však byl stěžovatel do tohoto programu pravomocně zařazen, a to rozhodnutím Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 3. 2. 2006, čj. SZIF/2006/0028691. Toto rozhodnutí nebylo zrušeno nebo změněno ani v přezkumném řízení ani jiným procesně možným způsobem.

[18] Rozšířený senát pod bodem 29 předmětného usnesení konstatoval, že nařízení vlády ve svém názvu i ve vymezení předmětu úpravy v § 1 rozlišuje mezi rozhodováním o zařazení skupiny výrobců do programu a rozhodování o poskytnutí dotace. Pro oba tyto účely vymezuje samostatné podmínky; předmět obou řízení se nepřekrývá. Při splnění podmínek stanovených v § 3 nařízení vlády má žadatel na zařazení do programu právo. Zařazení skupiny výrobců, zajišťujících společný odbyt zemědělských komodit, do programu je rozhodnutím, které je nezbytné k tomu, aby subjekt (skupina výrobců) mohl žádat o poskytnutí dotace v příslušném roce. Už samotné rozhodnutí o zařazení do programu tak je rozhodnutím o veřejném subjektivním právu žadatele. Podmínky pro zařazení do programu již při rozhodování o dotaci znovu posuzovány nejsou. Byla-li skupina výrobců zapsána do programu do 31. 12. 2006, splňuje tím prvou podmínku stanovenou v § 5 odst. 1 písm. a) nařízení vlády.

[19] Podle rozšířeného senátu není podstatné, že při zjišťování podmínek pro poskytnutí dotace za každý příslušný kalendářní rok je rovněž zkoumáno, zda skupina výrobců splňuje podmínku roční obchodované produkce nejméně 3 000 000 Kč, anebo podmínku nejméně 5 členů [§ 5 odst. 1 písm. c)], podobně jako je zkoumáno při zařazení do programu [§ 3 písm. a)]. Nové zkoumání těchto podmínek při poskytování dotace má vyloučit žadatele, u něhož došlo v mezidobí k takovým změnám, že přestal stanovené dotační podmínky splňovat. Nesleduje se zde totožnost podmínek; není vyloučeno, aby subjekt zařazený do programu v důsledku četnosti skupiny při poklesu jejích členů naplnil

podmínky pro poskytnutí dotace rozsahem roční obchodované produkce. Zkoumání podmínek četnosti skupiny či obchodované produkce při poskytování dotace není revizí podmínek zařazení do programu; ostatně v takovém případě by byl zcela nesmyslný postup žalovaného, který původní rozhodnutí o zařazení do programu měnil v přezkumném řízení.

[20] Z uvedeného závazného právního názoru rozšířeného senátu vyplývá, že správní orgány při posuzování splnění podmínek podle § 5 odst. 1 písm. c) nařízení vlády nejsou oprávněny opětovně posuzovat totožné skutečnosti, jako při zařazení určitého subjektu do programu Zakládání skupin výrobců. To samozřejmě za předpokladu, že se v mezidobí tyto skutečnosti nezměnily. Pokud tedy nedošlo z hlediska podmínek pro zařazení určitého subjektu do uvedeného programu k žádným změnám a rozhodnutí o zařazení určitého subjektu do tohoto programu nelze žádným způsobem změnit, nemohou správní orgány své původní posouzení revidovat v rámci postupu dle ustanovení § 5 odst. 1 nařízení vlády. Správní orgány jsou povinny naopak zkoumat, zda žadatel o poskytnutí dotace splňuje podmínky pro její poskytnutí podle § 5 odst. 1 písm. a) až f) nařízení vlády, tj. zda byl do programu zařazen ve stanoveném období, zda splňuje podmínku roční obchodovatelné produkce či počtu členů a další. Platí proto, že pro účely § 5 nařízení vlády se za „skupinu výrobců“ považuje každý subjekt, který byl pravomocně zařazen do programu Zakládání skupin výrobců.

[21] Kasační stížnost je proto důvodná. Nejvyšší správní soud pro úplnost poukazuje, že ke shodnému závěru dospěl i v rozsudku ze dne 26. 9. 2012, čj. 9 As 45/2012-36.

[22] S ohledem na shora uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek městského soudu a rozhodnutí žalovaného nemohou obstát. Proto napadený městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Současně zrušil i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro takový postup [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[23] Pokud Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí krajského (městského) soudu a současně i rozhodnutí žalovaného, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského (městského) soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, čj. 1 As 61/2008 – 98).

[24] Žalovaný neměl ve věci úspěch, nepřísluší mu proto náhrada nákladů řízení. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu zdejší soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou 5000 Kč za soudní poplatky (soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí žalovaného ve výši 2000 Kč a soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 3000 Kč). Stěžovatel byl v řízení před městským soudem i Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátem. Zástupce stěžovatele učinil v řízení před městským soudem dle soudního spisu celkem tři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za

poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], písemné podání soudu ve věci samé – žaloba a další vyjádření žalobce [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Před Nejvyšším správním soudem pak učinil jeden úkon právní služby, a to písemné podání soudu ve věci samé – kasační stížnost [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 2100 Kč [§ 9 odst. 3 písm. f), ve spojení s § 7 bodem 4. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celková částka za čtyři úkony právní služby činí 9600 Kč (4 × 2400 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedená částka o částku odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a náhrady hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. V případě tří úkonů právní služby uskutečněných před 31. 12. 2009 částka daně vypočtená podle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 4 zákona č. 235/2004 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2009, činí 1368 Kč. V případě jednoho úkonu právní služby uskutečněného po 1. 1. 2010 částka daně činí 480 Kč. Celková výše přiznaných nákladů řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem tedy činí 16 448 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho právního zástupce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 21. prosince 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu