



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Petra Sedláka a Mgr. Davida Hipšera v právní věci žalobkyně: **Agrowork spol. s r.o., v likvidaci**, se sídlem Cizkrajov 21, Slavonice, zastoupena JUDr. Jířím Kasalem, advokátem se sídlem Krajčířova 15, Dačice, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2010, čj. 35039/2009-14130, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2014, čj. 8 A 85/2010 - 19, ve znění opravného usnesení ze dne 22. 9. 2014, čj. 8 A 85/2010 - 24,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Státní zemědělský intervenční fond rozhodnutím ze dne 11. 9. 2009, čj. SZIF/2009/0310531, zamítl žádost žalobce o poskytnutí dotace pro rok 2008 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 prvního stupně tak učinil na základě zjištění, že žalobce byl zařazen do programu Zakládání skupin výrobců, ačkoliv objektivně není skupinou výrobců s alespoň dvěma členy, která by dosahovala roční obchodovatelné produkce společným uváděním zemědělských komodit na trh v hodnotě nejméně 3 000 000 Kč, nebo podmínku nejméně pěti členů, jak vyžaduje předmětné nařízení vlády a rovněž 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 dvou vydaných faktur nesouhlasí uvedený objem komodity s údajem uvedeným na žádosti a nesouhlasí ani uvedená finanční částka bez DPH k příslušné komoditě s údajem finanční hodnoty uvedené na žádosti.

[2] Ministerstvo zemědělství rozhodnutím ze dne 10. 4. 2009, čj. 6443/2009-14130, 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 rozsudkem ze dne 18. 8. 2014, čj. 8 A 85/2010 - 19, žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Městský soud v odůvodnění tohoto rozsudku konstatoval, že se jedná výlučně o posouzení právní otázky výkladu § 5 odst. 1 písm. c) nařízení vlády, a uvedl, že se touto právní otázkou zabýval opakovaně Nejvyšší správní soud. Městský soud odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2012, čj. 7 As 80/2010 - 100, ve kterém rozšířený senát sice vyložil, kdo je skupinou výrobců podle § 2 písm. c) nařízení vlády, ale také dospěl k závěru, že je třeba respektovat, pokud i přesto byl takový subjekt zařazen do programu rozhodnutím Státního zemědělského intervenčního fondu, které následně nebylo změněno ani zrušeno v přezkumném řízení či jiným procesně možným způsobem. Dále odkázal na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu k možnosti opětovného přezkumu podmínek pro zařazení do programu Zakládání skupin výrobců i při posuzování žádosti o poskytnutí dotace. Vyjma usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu citoval městský soud i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2013, čj. 8 As 103/2012 - 45.

[5] Na základě uvedené judikatury následně městský soud rozhodl ve věci s tím, že nedošlo-li na straně žalobce v době od vydání rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 7. 2. 2006, čj. SZIF/2006/0030981, k žádné změně skutečností rozhodných pro jeho zařazení do programu Zakládání skupin výrobců a citované rozhodnutí nebylo zrušeno či změněno, je nutno respektovat jeho právní účinky. Podle městského soudu nezbyvá proto, než mít za to, že žalobce je „skupinou výrobců“ ve smyslu § 5 nařízení vlády, a to i pro účely rozhodování o žádosti o poskytnutí dotace podle § 6 nařízení vlády. Městský soud poté učinil závěr, že žalobcovu žádost nebylo možno zamítnout s pouhým odůvodněním, že žalobce nesplnil podmínky podle § 5 odst. 1 písm. c) nařízení vlády tím, že „objektivně není skupinou výrobců“, a zavázal žalovaného posoudit, zda žalobce splnil podmínky § 5 odst. 1 písm. a) až f) nařízení vlády.

III.

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., v níž uvedl, že podstatou problému je posouzení, zda je v konkrétním případě subjekt způsobilý k zařazení do programu Zakládání skupiny výrobců. Rozhodující je podle stěžovatele fakt, že jeden producent nemůže tvořit skupinu a je pojmově vyloučeno společné uvádění zboží na trh pouze jedním producentem. Stěžovatel namítl, že závěry městského soudu, podle kterých sice nemůže jednočlenná obchodní společnost splňovat podmínky zařazení do programu Zakládání skupin výrobců, ale zároveň nelze odmítnout žádost žalobce s odůvodněním, že nebyly splněny podmínky § 5 odst. 1 písm. c)

nařízení vlády, nekoresponduje s dalšími rozsudky ve věci přiznání dotací žalobci, a to s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2012 ve věci sp. zn. 8 Ca 140/2009 (dotace na rok 2007) ani s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2011 ve věci sp. zn. 1 As 23/2011 (dotace na rok 2006).

[7] Stěžovatel dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2012 ve věci sp. zn. 5 As 55/2010, který byl vydán poté, co o problematice skupin výrobců rozhodl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu shora citovaným rozhodnutím. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost ve věci zamítnutí žádosti o poskytnutí dotace právě s odkazem na rozhodnutí rozšířeného senátu. Stěžovatel poukázal na existenci nejednotné judikatury a navrhl zrušení přezkoumávaného rozsudku městského soudu a vrácení věci Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

IV.

[8] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V.

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

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] 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.

[12] 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.

[13] 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.

[14] 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 rozhodováním 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.

[15] 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 splnil 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.

[16] 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 právně 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.

[17] Stěžovatel namítl v kasační stížnosti rozpornost judikatury. Rozpory spatřoval jednak v různosti rozhodování obdobných věcí téhož žalobce správními soudy obecně a jednak v různosti rozhodování obdobných věcí různých žalobců Nejvyšším správním soudem.

[18] V případě namítaného rozdílného posuzování obdobných věcí téhož žalobce je rozpor v rozhodování evidentní. Nicméně Nejvyšší správní soud nepovažuje tento rozpor za důvod pro zrušení přezkoumávaného rozsudku městského soudu. Stěžovatelem namítaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2011, čj. 1 As 23/2011 - 53, byl vydán před přijetím usnesení rozšířeného senátu. Jestliže městský soud v přezkoumávaném rozhodnutí vycházel z usnesení rozšířeného senátu a z na něj navazující judikatury, nelze shledat jeho postup jako nezákonný, pokud samozřejmě v případě interpretace citovaného usnesení rozšířeného senátu dospěl ke správným závěrům.

[19] Stěžovatelem uváděný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2012, čj. 8 Ca 140/2009 - 26, byl sice vydán až po přijetí usnesení rozšířeného senátu, ale městský soud v něm vycházel z předcházející judikatury Nejvyššího správního soudu před přijetím rozhodnutí rozšířeného senátu. Soud v rozsudku čj. 8 Ca 140/2009 - 26 nejen že nezohlednil usnesení rozšířeného senátu, ale ani na něj navazující rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vydaná dříve, než rozhodoval městský soud, např. rozsudek ze dne 26. 9. 2012, čj. 9 As 45/2012 - 36, příp. rozsudek ze dne 12. 11. 2012, čj. 2 As 103/2010 - 68.

[20] Po přezkoumání napadeného rozsudku Městského soudu v Praze dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že městský soud věcně správně posoudil jemu předloženou právní otázku ve vazbě na skutkový stav věci, a to v souladu s aktuální judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[21] Stěžovatel poukázal i na rozpor v judikatuře Nejvyššího správního soudu v typově shodných věcech, který vznikl již po přijetí usnesení rozšířeného senátu, když odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2012, čj. 5 As 55/2010 - 70. Je pravdou, že pátý senát v citovaném rozsudku dospěl na základě interpretace usnesení rozšířeného senátu k opačnému závěru než městský soud v přezkoumávaném rozhodnutí, tedy umožnil přezkum splnění podmínky zařazení do programu ve vazbě na přezkum splnění podmínky podle § 5 odst. 1 písm. c) nařízení vlády při schválení dotace, nicméně tento názor zůstal v judikatuře Nejvyššího správního soudu ojedinělý. Naopak např. v rozsudku ze dne 26. 9. 2012, čj. 9 As 45/2012 - 36, dále v rozsudku ze dne 12. 11. 2012, čj. 2 As 103/2010 - 68, rozsudku ze dne 21. 12. 2012, čj. 8 As 30/2011 - 94 a v rozsudku ze dne 29. 1. 2013, čj. 8 As 103/2012 - 45, se ve skutkově shodných věcech postavil Nejvyšší správní soud na stranu závěru o nemožnosti revidovat původní posouzení zařazení do programu v situaci, kdy nedošlo u žadatele o dotaci z hlediska podmínek pro zařazení do uvedeného programu k žádným změnám. Za této situace neshledal osmý senát důvod pro předložení věci k opětovnému posouzení rozšířeným senátem.

[22] Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným ani nepřezkoumatelným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[23] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nenáleží mu proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 4. března 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu