



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **P. E.**, zast. Mgr. Danielem Miličem, advokátem se sídlem Horní 10, Havlíčkův Brod, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2018, č. j. 2845/2018-MZE-14113, sp. zn. 27RP1920/2018-14113, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2020, č. j. 9 A 111/2018 - 53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci je řešeno opomenutí městského soudu jednat se všemi žalovanými uvedenými v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a jeho dopad na zákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby a zároveň možnost soudního přezkumu rozhodnutí o ukončení administrace žádosti o dotace podle § 11 odst. 5 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZIF“), a navazujících aktů.

[2] Žalobce podal dne 31. 10. 2016 žádost o dotaci z Programu rozvoje venkova na nákup nakladače, vozíku na balíky a rekonstrukci skladu. Státní zemědělský a intervenční fond (dále jen „SZIF“) oznámil sdělením ze dne 23. 10. 2017, č. j. SZIF/2017/0619451 (první napadený akt), ukončení administrace žádosti pro nesplnění obecných podmínek dotace. Na to žalobce reagoval vyjádřením ze dne 10. 11. 2017, na které SZIF odpověděl přípisem ze dne 19. 12. 2017, č. j. SZIF/2017/074410 (druhý napadený akt), ve kterém konstatuje soulad ukončení administrace s podmínkami pro poskytování dotace. Následně se žalobce obrátil na Přezkumnou komisi Ministerstva zemědělství, na což tato komise reagovala přípisem ze dne 20. 3. 2018 (třetí napadený akt), v němž konstatovala správnost postupu SZIF a žádosti o obnovení administrace dotace nevyhověla.

[3] Tyto tři akty napadl žalobce žalobou, kterou městský soud napadeným usnesením odmítl. Třetí napadený akt nepovažoval za rozhodnutí, proti kterému je možné se bránit žalobou, v případě prvního napadeného aktu žalobce nevyčerpal opravné prostředky a u druhého napadeného aktu nejde o samostatně přezkoumatelné rozhodnutí (navíc je žaloba v tomto rozsahu opožděná).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označené usnesení městského soudu kasační stížností se dvěma kasačními námitkami, na základě kterých požaduje napadené usnesení zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] V první kasační námitce stěžovatel namítá, že městský soud nevyčerpal celý předmět žaloby, když rozhodl meritorně pouze o třetím napadeném aktu a nikoliv i o prvním a druhém.

[6] Druhá kasační námitka směřuje proti nevyčerpání opravných prostředků. Proti prvnímu napadenému aktu stěžovatel brojil podáním, které sice formálně nenazval odvoláním, ale v materiálním pojetí se o odvolání jednalo. I SZIF na toto podání reagoval jako na odvolání, ačkoliv odvolacím správním orgánem nebyl. Stěžovatel se tak mohl bránit pouze podnětem na přezkum, což udělal. Na přípisy žalovaného a SZIF je tak nutné nahlížet jako na správní rozhodnutí, neboť jimi bylo reagováno na podání opravného prostředku.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření předně odkazuje na napadené usnesení. K první námitce uvádí, že městský soud rozhodl o celé žalobě. Dále ke druhé kasační námitce rozebírá postup stěžovatele při žádosti o přezkum a dochází k závěru, že vyrozumění o nezahájení přezkumného řízení není správními soudy přezkoumatelné rozhodnutí. Jelikož dle jeho názoru městský soud odmítl žalobu správně, navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti, namítaných důvodů, včetně důvodů, ke kterým přihlíží z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)].

[9] Kasační stížnost není důvodná.

III.a K vyčerpání celého předmětu řízení

[10] Obsahem první kasační námitky je nevyčerpání celého předmětu řízení městským soudem. Tato námitka není důvodná.

[11] Z podané žaloby vyplývá, že stěžovatel napadl všechny tři napadené akty jednou žalobou. Městský soud napadeným usnesením žalobu jako celek odmítl (výrok I.). V odůvodnění se pak postupně vyjádřil k důvodům odmítnutí u jednotlivých napadených aktů. Žalobu proti prvnímu napadenému aktu odmítl pro nevyčerpání opravných prostředků (bod 17. napadeného usnesení); proti druhému napadenému aktu z důvodu, že stěžovatel v žalobě neuplatnil žádné námitky, a i kdyby tak učinil, nejde o rozhodnutí přezkoumatelné podle § 65 s. ř. s., kromě toho žaloba by byla opožděná (bod 18. tamtéž); a proti třetímu napadenému aktu, jelikož ani v tomto případě nejde o rozhodnutí přezkoumatelné podle § 65 s. ř. s., neboť nejde o rozhodnutí o řádném

pokračování

opravném prostředku stěžovatele (body 9. až 16. tamtéž). Tím dle Nejvyššího správního soudu vypořádal městský soud celý předmět řízení.

[12] Zároveň je ale nutné poukázat na to, že městský soud opomenul v řízení jednat se SZIF jako účastníkem řízení. Podanou žalobou se stěžovatel domáhal přezkumu výše označených přípisů SZIF a Ministerstva zemědělství. Zde je nutné odlišit řízení o žádosti o poskytnutí dotace (ve kterém SZIF vydal první a druhý napadený akt) a podnět na zahájení přezkumného řízení (kde Ministerstvo zemědělství vydalo třetí napadený akt). Třetí napadený akt totiž není opravným prostředkem v rámci řízení o žádosti o poskytnutí dotace (a tedy pokračováním předchozího řízení), ale pouhým dozorčím prostředkem (rozsudek NSS ze dne 5. 9. 2018, č. j. 10 Afs 339/2017 - 48, odst. [18] a [19]; nebo nejnověji rozsudek NSS ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 Afs 306/2021 - 42, odst. [16]).

[13] Stěžovatel tak jednou žalobou napadl výsledky dvou odlišných postupů, kde v posledním stupni rozhodovaly dva různé správní orgány. Podle § 69 s. ř. s. je přitom žalovaným *správní orgán, který rozhodl v posledním stupni*.

[14] Z toho důvodu měl v pozici žalovaného být SZIF i Ministerstvo zemědělství, což ovšem městský soud nerefletoval. Podle obsahu jeho spisu bylo řízení po celou dobu vedeno pouze s Ministerstvem zemědělství. To se ve výsledku odrazilo i na označení účastníků řízení a napadených aktů v hlavičce napadeného usnesení, jakkoliv městský soud věcně vypořádal i části žaloby směřující proti přípisům SZIF (body 17. a 18. napadeného usnesení).

[15] Ačkoliv tedy neměl SZIF možnost se k věci v řízení před městským soudem vyjádřit, což by bylo v případě meritorního přezkumu ze strany městského soudu důvodem pro zrušení pro vady mající vliv na zákonnost (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2012, č. j. 8 As 96/2011 - 59, odst. [26]; či rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2018, č. j. 1 As 110/2018 - 37, č. 3804/2018 Sb. NSS, odst. [35] a judikaturu tam citovanou), v případě odmítnutí žaloby tomu tak není. Jednak se v případě odmítnutí žaloby žalovanému správního orgánu z právního hlediska nic neděje (usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2020, č. j. 9 Afs 271/2018 - 52, odst. [51] a [54]), jednak stěžovatel v kasační stížnosti neuvádí, jakým způsobem se tato vada projevuje v zákonnosti závěru městského soudu o odmítnutí žaloby, a ani Nejvyšší správní soud neshledal, že by tato skutečnost měla vliv na zákonnost (obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 15. 7. 2021, č. j. 1 As 132/2021 - 30, odst. [27]). Výrok městského soudu o odmítnutí totiž ob stojí i tak (k tomu viz dále).

[16] K této kasační námitce Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud pochybil, pokud nejednal se SZIF jako se žalovaným se všemi z toho vyplývajícími důsledky, nicméně tato vada nemá z důvodu odmítnutí žaloby vliv na zákonnost. Městský soud zároveň v napadeném usnesení vypořádal celý žalobní návrh.

III.b K odmítnutí žaloby

[17] Ve druhé kasační námitce stěžovatel namítá nezákonnost odmítnutí žaloby. Ani tato námitka není důvodná.

[18] Ve vztahu ke třetímu napadenému aktu – přípisu Přezkumné komise žalovaného vydanému podle § 11 odst. 5 zákona o SZIF – odmítl městský soud žalobu správně. Jak již poukázal v napadeném usnesení (body 11. a 12.), dle judikatury zdejšího soudu § 11 odst. 5 zákona o SZIF upravuje pouze dozorčí a nikoliv opravný prostředek. V důsledku toho není přípis, ve kterém Ministerstvo zemědělství uvádí, že neshledalo důvody pro zahájení

přezkumného řízení, takové rozhodnutí, které by podléhalo soudnímu přezkumu (srov. rozsudek NSS č. j. 10 Afs 339/2017 - 48, odst. [18] a [19]; nebo nejnověji rozsudek NSS ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 Afs 306/2021 - 42, odst. [16]). Přesně takový přípis ovšem stěžovatel napadl.

[19] Správně městský soud žalobu odmítl i ve vztahu k prvnímu napadenému aktu – oznámení SZIF o ukončení administrace žádosti. Jde totiž o prvostupňové rozhodnutí, proti kterému je přípustný opravný prostředek (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 61/2013 - 43, č. 2909/2013 Sb. NSS, odst. [46] a [54]; a již citovaný rozsudek NSS č. j. 10 Afs 339/2017 - 48, odst. [15]). Samotné tak není soudně přezkoumatelné a žaloba proti němu musí být pro nevyužití opravných prostředků odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. a) téhož zákona. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že podle novějšího znění § 11 odst. 5 zákona o SZIF, od 1. 9. 2019, již není odvolání přípustné a žalobou je tak napadnutelné přímo sdělení SZIF o ukončení administrace žádosti o dotaci (viz již citovaný rozsudek NSS č. j. 5 Afs 306/2021 - 42, odst. [15]).

[20] Konečně i v případě druhého napadeného aktu – přípisu SZIF reagujícího na podání stěžovatele ze dne 10. 11. 2017 – postupoval městský soud při odmítnutí žaloby správně. V tomto případě totiž nejde o rozhodnutí o podaném odvolání, jelikož o něm nerozhodl žalovaný jako nadřízený orgán. I zde je tak dána výlučka ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. Soudní ochrany se v tomto případě může stěžovatel domoci v řízení o žalobě proti rozhodnutí o odvolání vydaného žalovaným (rozsudek NSS č. j. 10 Afs 339/2017 - 48, odst. [19]), případně v řízení na ochranu proti nečinnosti (§ 79 a násl. s. ř. s.). Zároveň je nutné poukázat na to, že v tomto rozsahu je žaloba opožděná (blíže viz bod 18. napadeného usnesení).

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 28. července 2022

JUDr. Radan Malík
předseda senátu