



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

Bc. Č. L., narozený XXXXX
bytem XXXXX
zastoupený advokátem Mgr. et Bc. Michalem Hessem,
se sídlem Národní 58/32, 110 00 Praha 1 – Nové Město,

proti
žalovanému

Ministerstvo zemědělství
se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 24. 9. 2014, č. j. 67659/2014-MZE-14132, sp. zn. 8RV22197/2014-14132

takto:

- I.** Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 24. 9. 2014, č. j. 67659/2014-MZE-14132, sp. zn. 8RV22197/2014-14132 **je nicotné.**
- II.** Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **13.200,- Kč**, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. [] V. []

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2014, č. j. 67659/2014-MZE-14132, sp. zn. 8RV22197/2014-14132 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „Fond“) ze dne 5. 5. 2014, č. j. SZIF/2014/0145500, jímž byla žalobci uložena povinnost vrátit část dotace ve výši 448.429,86 Kč, která mu byla poskytnuta na založení lesního porostu v souladu s nařízením vlády č. 239/2007 Sb., o stanovení podmínek pro poskytování dotací na zalesňování zemědělské půdy. Žalobce žádal zrušit i toto rozhodnutí, jelikož jej považuje za věcně nesprávné a nezákonné.
2. O žalobě bylo rozhodnuto zdejší soudem rozsudkem ze dne 28.8.2017, č.j. 8 A 188/2014-47, kterým bylo napadené rozhodnutí Ministerstva zemědělství zrušeno a to z důvodu, že Fond zahájil řízení o vrácení dotace v rozporu s § 11a odst. 3 zák. č. 256/2000 Sb., tedy až poté, co mu zaniklo právo zahájit řízení, aniž by se soud zabýval dalšími žalobními body.
3. Žalovaný proto vydal dne 16.1.2018 nové rozhodnutí č.j. 1386/2018-MZE-14132, sp.zn. 8RV22197/2014-14132 ve věci odvolání do rozhodnutí Fondu ze dne 5.5.2014, kterým toto rozhodnutí Fondu zrušil a řízení zastavil. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 16.1.2018.
4. Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 9.8.2018 č.j. 9 Afs 280/2017-57 rozsudek zdejšího soudu ze dne 28.8.2017 zrušil a vrátil věc zdejšímu soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že na věc nelze aplikovat ust. § 11a odst. 3, větu druhou zák. č. 250/2000 Sb. a tedy že rozhodnutí nemůže být nezákonné z důvodu, že řízení bylo zahájeno po uplynutí zákonné prekluzivní lhůty.
5. Žalovaný navrhl ve svém podání ze dne 4.9.2018, aby správní soud v dalším řízení pro případ, že by se rozhodl žalobu zamítnout, zrušil i nové rozhodnutí žalovaného č.j. 1386/2018-MZE-14132 ze dne 16.1.2018 a to s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9.6.2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41.
6. Soud žalovaného ve výzvě ze dne 17.10.2018, doručené žalovanému dne 19.10.2018, poučil, že takový postup není možný a že je na něm, aby se vypořádal s nastalou situací a zahájil přezkumné řízení z úřední povinnosti.
7. K dotazu soudu, zda shora uvedené rozhodnutí žalovaného ze dne 16.1.2018 bylo zrušeno v rámci přezkumu dle ust. § 94 a násl. správního řádu, bylo žalovaným dne 25.1.2019 sděleno, že nikoliv, jelikož již pro tento postup uplynuly žalovanému zákonem stanovené lhůty.

II.

Právní posouzení a rozhodnutí o nákladech řízení

8. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 9.6.2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41, na které žalovaný odkazuje a na základě kterého očekává, že správní soud zruší v případě zamítnutí žaloby i žalobou nenapadené, v pořadí druhé, rozhodnutí žalovaného, se skutečně snaží řešit nežádoucí situaci, která může nastat, když správní orgán vydá v téže věci nové rozhodnutí ještě před tím, než Nejvyšší správní soud rozhodne o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud uvádí: *Nezahájí-li správní orgán přezkumné řízení z úřední povinnosti nebo nejde-li nastalou situaci řešit skrze přezkumné řízení z jiných důvodů, lze dosáhnout odstranění nežádoucího stavu spočívajícího v rozporu s principem non bis in idem žalobou podanou ve správním soudnictví (§ 65 a násl. s. ř. s.).*
9. Žaloba (rozuměj v pořadí druhé) by ale musela být podána do tohoto v pořadí druhého rozhodnutí žalovaného žalobcem. Návrh na zrušení nějakého rozhodnutí nemůže být podán správním orgánem. Správní žalobu je oprávněn podat pouze účastník řízení. V tomto případě

však žalobce zřejmě nebude podávat návrh na zrušení v pořadí druhého rozhodnutí ze dne 16.1.2018, jelikož je ve jeho prospěch (ruší rozhodnutí Fondu ze dne 5. 5. 2014, č. j. SZIF/2014/0145500o vrácení dotace a řízení zastavuje). Za této situace se může soud zabývat pouze napadeným prvním rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 9. 2014, č. j. 67659/2014-MZE-14132, sp. zn. 8RV22197/2014-14132.

10. Nejvyšší správní soud dále uvádí: „*V případech dvou rozhodnutí vydaných v téže věci je přitom třeba spatřovat nesoulad s právními předpisy v příkrém rozporu s právním principem non bis in idem (popřípadě v některých případech v rozporu s § 48 odst. 2 správního řádu). Tento princip je nutno pokládat za natolik stěžejní, že před ním musí ustoupit i zásada zakotvená v § 96 odst. 2 správního řádu, podle kterého se soulad s právními předpisy posuzuje podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání.*“
11. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že „*jakkoliv by bylo vhodné, aby Nejvyšším správním soudem právě řešená otázka byla také legislativně upravena ve správním řádu, za nynější situace, kdy tomu tak není, je třeba v každém konkrétním případě nalézt nejlépe schůdnou cestu k jejímu vyřešení, a to za užití institutů, které správní řád a soudní řád správní nabízejí.*“
12. „*Nejvyšší správní soud považuje za nutné zdůraznit, že zvolené řešení (zrušení žalobou napadnutého v pořadí druhého rozhodnutí) odpovídá specifikům této konkrétní věci. Z toho plyne, že shora vyslovené závěry nemusí nutně přilébat na případy postavené na odlišném skutkovém základě. Vzhledem k tomu, jak přepestré situace mohou nastat, když v důsledku kasace zrušovacího rozsudku krajského soudu dojde k oživení původního správního rozhodnutí a vydání rozhodnutí nového, nelze pro futuro toto řešení považovat i pro ostatní případy za jediné možné a aplikovatelné bez uvážení odlišností (jak ve výchozí procesní situaci, tak v dopadu řešení do práv účastníků). Odůvodnění tohoto rozsudku kupříkladu neposkytuje (a ani nemá poskytovat) odpověď na otázku, jak postupovat v situaci, kdy správní orgán nezahájí přezkumné řízení ani nebude podána žaloba proti v pořadí druhému správnímu rozhodnutí (typicky tehdy, bude-li tímto rozhodnutím účastníku řízení vyhověno) (Což je právě tento případ). V případech, kdy nežádoucí stav nelze odstranit ani za užití postupů upravených ve správním řádu či soudním řádu správním, tak může dle Nejvyššího správního soudu připadat v úvahu i analogické užití § 124a daňového řádu jakožto prostředku ultima ratio.*“
13. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že analogické použití § 124a zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění účinném od 1. 1. 2015, podle něhož *dojde-li v řízení o kasační stížnosti ve správním soudnictví ke zrušení pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na jehož základě bylo správcem daně vydáno nové rozhodnutí ve věci v souladu s právním názorem krajského soudu, stává se toto rozhodnutí neúčinným dnem nabytí právní moci nového rozhodnutí krajského soudu, kterým byla žaloba zamítnuta nebo ve kterém dojde ke změně právního názoru oproti zrušenému pravomocnému rozhodnutí krajského soudu*, je v tomto případě nemožné, jelikož by došlo k neoprávněnému zásahu do práv žalobce.
14. Žalovaný měl možnost danou situaci vyřešit sám a to formou přezkumu, na který měl dostatek času. Přípis soudu ze dne 17.10.2018, který byl reakcí na návrh žalovaného, aby soud případně v rámci rozhodnutí zrušil i jeho v pořadí druhé rozhodnutí, a který mu tuto možnost přímo doporučil, mu byl doručen dne 19.10.2018. Tedy ve dvouměsíční subjektivní lhůtě k zahájení přezkumu, která mu začala běžet doručením rozhodnutí NSS o jeho kasační stížnosti dne 5.9.2018, s tím, že mu ještě rovněž neuběhla roční objektivní lhůta, která počíná běžet dle ust. § 96 odst. 1 správního řádu od právní moci rozhodnutí tj. od 16.1.2018. Pokud tak žalovaný neučinil a své druhé rozhodnutí nezrušil, měl k tomu zřejmě své důvody a analogický postup soudu dle ust. § 124a daňového řádu by tak byl v rozporu se zásadou předvídatelnosti rozhodnutí. Analogické použití ust. § 124a daňového řádu by také v tomto případě bylo zcela nad rámec soudního přezkumu správního rozhodnutí. Žalobou napadené rozhodnutí přezkoumává prvostupňové rozhodnutí, které bylo následně pravomocně zrušeno a řízení o něm bylo pravomocně zastaveno. Proto by nebylo namístě, aby soud prohlásil druhé žalobou nenapadené rozhodnutí za neúčinné, prvostupňové rozhodnutí tak oživil, a aby se zabýval meritem věci. Takový postup soudu by byl zřejmě v příkrém rozporu se zásadou právní jistoty a s tím

související zásadou závaznosti právního aktu a se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře (právo ponechat si dotace v celém rozsahu).

15. Za této situace bude soud vycházet z toho, že přezkoumává pouze rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 24. 9. 2014, č. j. 67659/2014-MZE-14132, sp. zn. 8RV22197/2014-14132, které přezkoumává rozhodnutí Fondu ze dne 5. 5. 2014, č. j. SZIF/2014/0145500, které však bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 16.1.2018, tj. neexistující rozhodnutí.
16. Dle ust. § 76 odst. 2 věta první zák. č. 150/2002, soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.), *zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu.*
17. Dle ust. § 77 odst. 1 správního řádu, *nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.*
18. Ve shora uvedeném ustanovení s.ř.s. je konstatováno, že rozhodnutí je nicotné, trpí-li takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, aniž by tyto vady at' už příkladmo nebo taxativním výčtem byly v soudním řádu správním uvedené. Správní řád ani jiný správní předpis rovněž neuvádějí výčet „vad rozhodnutí, pro něž je nelze považovat za rozhodnutí správního orgánu.“ Dušan Hendrych s kolektivem ve své publikaci C.H. Beck: Správní právo, obecná část, 9. Vydání, na str. 148 až 152 uvádějí: *Na základě doktrinárních úvah a judikatury je možno soudit, že nicotnost nastává zpravidla v důsledku: nedostatku právního podkladu, neexistence vůle, absolutního nedostatku formy, požadavku právně nebo fakticky nemožného plnění atd. a také pro neexistenci skutkového základu, na základě kterého je právní akt vydáván..., jestliže v důsledku neexistence základu bude projev vůle bezobsažný“.* Pod takovou neexistenci skutkového základu způsobující bezobsažnost projevu vůle lze zcela jistě podřadit i neexistenci přezkoumávaného správního aktu, tak jak k tomu dochází i Vrchní soud v Praze ve svém správním soudu často citovaném rozhodnutí ze dne 5. 2. 1999, č. j.: 5 A 74/98-13, publikovaném ve sbírce pod číslem SJS 461/1999. Ačkoliv *nicotné rozhodnutí nikoho nezavazuje a nikdo není povinen jej respektovat*, z ust. § 76 odst. 2 věta první s.ř.s. vyplývá, že soud k nicotnosti správního aktu přihlíží z úřední povinnosti a rozhodnutí o nicotnosti má deklaratorní povahu.
19. Soud má proto s odkazem na shora uvedené rozhodnutí Vrchního soudu v Praze a na shora citovanou doktrínu zato, že neexistence přezkoumávaného správního aktu, ačkoliv tato nastala až po vydání napadeného rozhodnutí, zakládá nicotnost přezkumného správního aktu. Soud dospěl k závěru, že je tak u napadeného rozhodnutí žalovaného namístě, i když je popřena zásada zakotvená v § 96 odst. 2 správního řádu (podle kterého se soulad s právními předpisy posuzuje podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání), vyslovit bez nařízení jednání v souladu s ust. § 76 odst. 2 věta první s.ř.s. jeho nicotnost. Toto řešení se rovněž jeví jako správné z pohledu zásady právní jistoty a zásady ochrany práv nabytých v dobré víře.
20. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci plný úspěch. Jeho náklady řízení sestávají jednak ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3.000,-Kč a jednak z odměny advokátovi za tři úkony právní služby (převzetí a příprava, žaloba, vyjádření ke kasační stížnosti), dle ust. § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, podle nichž činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3.100,-Kč, a ze související náhrady hotových výdajů po 300,-Kč, zvýšené o sazbu daně z přidané hodnoty. Náhradu v celkové výši 13.200,-Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 31. ledna 2019

JUDr. Slavomír Novák v.r.

předseda senátu