



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu JUDr. Marie Žiškové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Jany Jurečkové v právní věci žalobce: **Zemědělské družstvo Stráž**, se sídlem Stráž nad Nežárkou 213, zastoupeného JUDr. Vitem Pošvářem, advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 1/II, Jindřichův Hradec, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2011, č. j. 33808/2010-14130 v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2014, č. j. 3 A 41/2011 - 42,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Na základě rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen Fond) ze dne 25. 9. 2004, č. j. 12/2004/04600, byl v souladu s nařízením vlády č. 241/2004 Sb., o podmínkách provádění pomoci méně příznivým oblastem a oblastem s ekologickými omezeními (dále jen nařízení), žalobci (stěžovateli) vyplacen vyrovnávací příspěvek pro rok 2004 ve výši 1.526.770 Kč z důvodu hospodaření v ostatní méně příznivé oblasti. Rozhodnutím Fondu ze dne 5. 12. 2005, č. j. 12/2005/25872, byl stěžovateli vyplacen

vyrovnávací příspěvek pro rok 2005 ve výši 1.454.283 Kč, a na základě rozhodnutí Fondu ze dne 24. 10. 2006, č. j. SZIF/2006/0394811, příspěvek pro rok 2006 ve výši 1.394.987 Kč.

[2] Rozhodnutím ze dne 15. 10. 2010, č. j. SZIF/2010/0316545, byla stěžovateli uložena povinnost vrátit finanční prostředky ve výši 4.376.040 Kč, které mu byly poskytnuty jako vyrovnávací příspěvky za roky 2004 až 2006 v rámci pomoci méně příznivým oblastem podle nařízení vlády. Odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Fondu žalovaný zamítl. Po ověření údajů v evidenci půdy a na základě stanoviska odboru Centrální pracoviště registrů MZe žalovaný zjistil, že ke dni 31. 3. 2007 stěžovatel ukončil užívání 260 půdních bloků o celkové výměře 1.516,38 hektarů. V období od 1. 4. 2007 do 20. 4. 2007 neměl v užívání žádný půdní blok. Dne 20. 4. 2007 s účinností od 21. 4. 2007 si odvolatel do evidence půdy zařadil jeden půdní blok s výměrou 5,23 hektarů v méně příznivé oblasti, který měl v užívání až do dne odvolacího řízení. Žalovaný dospěl k závěru, že v období od 1. 4. 2007 do 20. 4. 2007 stěžovatel nesplnil povinnost zemědělsky hospodařit v méně příznivých oblastech na minimální výměře podle 10 odst. 1 písm. a) nařízení vlády, k nedodržení pětiletého závazku došlo z důvodů převodu půdních bloků na jiného uživatele a to nikoli z možných důvodů taxativně vyjmenovaných v § 16 odst. 4 a § 16 odst. 5 nařízení vlády.

[3] Stěžovatel podal k Městskému soudu v Praze žalobu, v níž namítl, že podmínku zemědělsky hospodařit na pozemcích v méně příznivých oblastech splnil tím, že je podnájal společnosti BOHEMIA VITAE Jindřichův Hradec, a.s. (dále jen BOHEMIA VITAE). Stěžovatel namítl, že půdní bloky, na něž dotace v předešlých letech obdržel, mají být zařazeny v evidenci půdy minimálně v období od 1. 5. do 15. 10. 2007, přičemž pod vlastním jménem nevyvíjel činnost jen po dobu 20 dnů. Jelikož k výplatě příspěvků došlo v letech 2004, 2005, 2006 uplynulo čtyřleté období mezi poskytnutím vyrovnávacího příspěvku a oznámením o jeho vrácení, podle čl. 73 odst. 5 nařízení Komise č. 796/2004, neměla být povinnost k vrácení příspěvku uplatněna.

[4] Uvedeným rozsudkem Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Shrnutí odůvodnění napadeného rozsudku

[5] Při zjišťování skutkového stavu vyšel městský soud jako z nesporné skutečnosti, že stěžovatel neměl dle evidence půdy v období od 1. do 20. 4. 2007 v užívání žádné půdní bloky v méně příznivých oblastech. Soud dovodil, že ustanovení § 10 odst. 1 nařízení vlády, vyjmenovává pod písmeny a) - c) jednotlivé podmínky, které musí žadatel o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku splnit. S ohledem na systematiku tohoto ustanovení, nelze text písmena c) mechanicky odtrhnout od předchozích písmen a učinit jej předmětem interpretace izolovaně. Městský soud vyložil písmeno c) v kontextu s ostatními součástmi § 10 odst. 1 nařízení vlády a dospěl k závěru, že hovoří-li § 10 odst. 1 písm. c) nařízení vlády o zemědělském hospodaření v méně příznivých oblastech nejméně po dobu pěti kalendářních let, míní tím zemědělské hospodaření vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Vedle toho § 13 odst. 1 nařízení, kumulativně stanoví další podmínky pro nárok na vyrovnávací příspěvek. Podle názoru městského soudu, stěžovatel musel splňovat všechny podmínky pro nárok na vyrovnávací příspěvek. Ostatně i § 16 odst. 1 písm. a)

citovaného nařízení, podle něhož bylo v předmětné věci postupováno, váže povinnost vrátit vyrovnávací příspěvek právě na porušení § 10 odst. 1 písm. c) a nikoli § 13 odst. 1 písm. c) nařízení vlády.

[6] Městský soud vypořádal rovněž zamítavě žalobní bod, podle kterého ustanovení o vrácení vyrovnávacího příspěvku nemělo být uplatněno, jestliže se ve smyslu § 16 odst. 5 nařízení vlády právní nástupce zaniklé osoby nebo nabyvatel podniku nebo nový uživatel půdy dříve obhospodařované žadatelem písemně zaváže pokračovat v plnění podmínek na dotčených pozemcích. Dovodil, že existenci písemného závazku společnosti BOHEMIA VITAE pokračovat v plnění podmínek na dotčených pozemcích stěžovatel neprokázal. Za těchto okolností dospěl soud k závěru, že není nutné zjišťovat, zda společnost BOHEMIA VITAE obdržela v letech 2007 - 2010 vyrovnávací příspěvek na půdní bloky.

[7] Pokud se stěžovatel dovolával dobré víry, s tím, že povinnost vrátit neoprávněně vyplacené dotace zanikla uplynutím čtyř let od jejich výplaty v souladu s čl. 73 odst. 5 nařízení Komise (ES) č. 796/2004, městský soud poukázal na skutečnost, že dané nařízení bylo k 31. 12. 2009 zrušeno a úpravu obsaženou v čl. 73 odst. 5 žádný unijní předpis nepřevzal. Městský soud nevzal existenci tvrzené dobré víry stěžovatele za prokázanou, neboť stěžovatel sám učinil písemný závazek, že bude zemědělsky hospodařit v méně příznivých oblastech, případně v oblasti typu E na minimální výměře nejméně po dobu pěti kalendářních let a každoročně tento závazek sám písemně potvrzoval v žádosti o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku v méně příznivé oblasti. Za těchto okolností si žalobce měl a mohl být velmi dobře vědom svých povinností. Proto městský soud uzavřel, že úvaha o jeho dobré víře a o zkrácení lhůty pro vrácení neoprávněně vyplacených dotací z 10 na 4 roky, není na místě.

III. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[8] Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném právním posouzení věci.

[9] Stěžovatel předeslal, že pozemky podnájal společnosti BOHEMIA VITAE smlouvou o podnájmu uzavřenou dne 30. 3. 2007. Kromě toho s touto společností uzavřel téhož dne i nájemní smlouvu, jejímž předmětem byly veškeré zemědělské stroje a zařízení, další nájemní smlouvou pronajal rovněž svoje zemědělské budovy a pozemky pod nimi. Dvěma kupními smlouvami ze dne 30. 3. 2007 stěžovatel společnosti BOHEMIA VITAE prodal zemědělské plodiny na polích a hospodářská zvířata, dále na tuto společnost převedl dne 27. 4. 2007 práva a povinnosti plynoucí z držení individuálního referenčního množství mléka (tzv. mléčnou kvótu) a prémiová práva na chov krav bez tržní produkce mléka; uvedená společnost rovněž převzala všechny zaměstnance stěžovatele, s výjimkou šesti osob, nezbytných k zajištění chodu družstva. Z toho vyplývá, že v období od 1. 4. 2007 do 20. 4. 2007 na předmětných pozemcích zemědělsky hospodařila společnost BOHEMIA VITAE na základě smlouvy o nájmu podniku podle § 488b a násl. obch. zákoníku. Tato společnost do současné doby na pozemcích hospodaří a plní podmínky pro poskytnutí dotace. Uzavřením smlouvy, i pokud by ji soud nehodnotil jako smlouvu o nájmu

podniku, bylo dosaženo účelu, s jehož naplněním nařízení vlády nespojuje povinnost vyrovnávací příspěvky vrátit ve smyslu § 16 odst. 5 citovaného nařízení.

[10] Stěžovatel namítl, že § 10 odst. 1 písm. a) a písm. c) nařízení vlády obsahuje dva různé případy, při jejichž splnění lze žádat o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku. Buď vlastním jménem a na vlastní odpovědnost zemědělsky obhospodařuje stanovenou výměru půdy v zemědělsky méně příznivých oblastech, nebo se písemně zaváže, že tak bude činit po dobu pěti let. Jelikož jde o dva různé případy, je nesprávný závěr krajského soudu, že podmínky popsané pod písmenem a) se vztahují na podmínky stanovené písmenem b) § 10 odst. 1 nařízení vlády. Uzavření dohody o podnájmu pozemku se třetí osobou zákon nevylučuje, přičemž systém ministerstva zemědělství pro provozování dotací podle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, garantuje, že za obhospodařování těchto pozemků nebude příspěvky pobírat více subjektů. Písemný závazek zemědělsky hospodařit splnil stěžovatel prostřednictvím svého podnajínce.

[11] Povinnost hospodaření na minimální výměře pozemků pro stanovenou dobu není povinností nepřetržitou, ostatně zemědělské hospodaření probíhá jen v některých obdobích kalendářního roku. Z § 13 odst. 1 písm. c) nařízení vlády výslovně vyplývá, že období, ve kterém je žadatel povinen na pozemcích zemědělsky hospodařit, trvá od 1. 5. do 15. 10. To vyplývá i z § 8 nařízení vlády, podle něhož se vyrovnávací příspěvek poskytuje na půdní blok podle § 3a a 4 zákona č. 252/1997 Sb. Protože žalobce na minimální nutné výměře zemědělské půdy hospodařil vlastním jménem a na vlastní odpovědnost v době od 1. 5. do 15. 10. kalendářního roku neporušil podmínky § 10 odst. 1 písm. c) nařízení vlády tím, že tak nečinil v době od 1. 4. 2007 do 20. 4. 2007 na ploše 5,25 hektarů.

[12] Stěžovatel připustil, že nebyl předložen písemný závazek právního nástupce nabyvatele podniku BOHEMIA VITAE pokračovat v plnění podmínek na dotčených pozemcích. Trval však na tom, že v pěti kalendářních letech následujících po roce 2004, 2005, 2006 společnost BOHEMIA VITAE na předmětných pozemcích hospodařila a tím za něj splnila podmínku podle § 10 odst. 1 písm. c) nařízení vlády. V řízení před městským soudem stěžovatel navrhl, aby soud u žalovaného zjistil, zda společnost BOHEMIA VITAE v následujících letech příspěvek obdržela, jeho návrh však soud oslyšel.

[13] I kdyby se Nejvyšší správní soud se závěry stěžovatele neztotožnil, zůstává skutečností, že po dobu pěti kalendářních let následujících po poskytnutí příspěvků, byly pozemky obhospodařovány společností BOHEMIA VITAE, cíle a smyslu předpokladů pro neuplatnění ustanovení o vrácení vyrovnávacího příspěvku tím bylo dosaženo.

[14] Stěžovatel uzavřel, že v žádosti o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku každoročně písemně potvrzoval svůj závazek zemědělsky hospodařit na minimální výměře nejméně po dobu pěti kalendářních let následujících po roce, ve kterém mu bude poprvé vyrovnávací příspěvek poskytnut. Byl si vědom svých povinností a je přesvědčen, že ve vztahu k podstatné části pozemků plnil a mohl plnit prostřednictvím společnosti BOHEMIA VITAE a v minimálně nutné výměře pozemků je plnil sám. Jelikož jednal v dobré víře, došlo, co se týče příspěvků poskytnutých v letech 2004 až 2006, k uplynutí čtyřletého

období mezi poskytnutím vyrovnávacího příspěvku, povinnost k jejich vrácení mu podle § 11a zákona č. 256/2000 Sb. neměla být uložena.

[15] V písemném vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný odkázal na vyjádření podané k žalobě a ztotožnil se se závěry, k nimž došel v napadeném rozsudku Městský soud v Praze. Zdůraznil, že stěžovatel porušil § 10 odst. 1 písm. c) nařízení vlády tím, že nedodržel závazek zemědělsky hospodařit v méně příznivých oblastech nejméně po dobu pěti kalendářních let po roce, ve kterém mu byl poprvé vyrovnávací prostředek poskytnut. Stěžovatel mohl podávat každý rok novou žádost, ve které mohl uvádět jiné půdní bloky. Ty však musely být v konkrétním kalendářním roce evidovány v LPIS (Evidence využití zemědělské půdy podle uživatelských vztahů) od 1. 5. do 15. 10.; dodržení tohoto pravidla však nemá vliv na splnění podmínky podle § 10 odst. 1 písm. c) nařízení vlády. Skutečnost, že k nesplnění podmínky došlo pouze po dobu 20 dnů, nemohl žalovaný, s ohledem na § 3 odst. 4 zákona č. 252/1997 Sb., zohlednit. Žalovaný dále zdůraznil, že nemá k dispozici žádné doklady, které by potvrzovaly převod podniku podle § 16 odst. 5 nařízení vlády. Smlouvy, které stěžovatel uzavřel se společností BOHEMIA VITAE, nemohou nahradit písemný závazek pokračovat v plnění podmínek. Žalovaný vyjádřil názor, že společnost BOHEMIA VITAE závazek stěžovatele nepřevzala.

IV. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

[17] V první řadě soud odkazuje na předchozí rozhodnutí ze dne 21. 10. 2008, č. j. 2 As 2/2008 - 55, podle kterého: „I. Rozhodnutí o nároku na poskytnutí dotace na vyrovnání ekonomické újmy vznikající při zemědělském hospodaření v méně příznivých oblastech a oblastech s ekologickými omezeními dle § 13 nařízení vlády č. 241/2004 Sb., o podmínkách provádění pomoci méně příznivým oblastem a oblastem s ekologickými omezeními, podléhá přezkumu soudů ve správním soudnictví (§ 65 soudního řádu správního). II. Pro takové rozhodnutí jsou relevantní jen údaje uvedené v evidenci půdy, nikoli faktický stav užívání půdních bloků. Jiný výklad by byl v rozporu s § 3 odst. 4 a § 3a odst. 1 a 2 zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství.“

[18] Při zjišťování skutkového stavu městský soud správně vyšel ze zjištění, že stěžovateli byly poskytnuty vyrovnávací příspěvky za roky 2004 až 2006 v rámci pomoci méně příznivým oblastem zařazeným do typu OA, neboť se písemně zavázal, že na nich bude zemědělsky hospodařit, a to na minimální výměře nejméně po dobu pěti kalendářních let. Stěžovatel měl v užívání 260 půdních bloků o celkové výměře 1516,38 hektarů, zemědělskou činnost na nich však ukončil ke dni 31. 3. 2007. Od 1. 4. 2007 do

20. 4. 2007 neměl v užívání žádný půdní blok. Dne 20. 4. 2007 s účinností od 21. 4. 2007 si do evidence půdy zařadil jeden půdní blok s výměrou 5,23 hektarů v méně příznivé oblasti. Na základě několika na sebe navazujících nájemních, podnájemních a kupních smluv převzala fakticky zemědělskou činnost stěžovatele společnost BOHEMIA VITAE.

[19] Nařízení vlády č. 241/2004 Sb., bylo přijato k provedení § 2c odst. 2 písm. a) zákona č. 252/1997 Sb., které zakotvuje podporu horských oblastí, oblastí s jinými znevýhodněními a oblastí Natura 2000. Předmětem úpravy nařízení vlády je stanovení kritérií pro vymezení méně příznivých oblastí a oblastí s ekologickými omezeními a bližší podmínky poskytování dotace na vyrovnání újmy vznikající při zemědělském hospodaření v méně příznivých oblastech a oblastech s ekologickými omezeními. Dotace jsou označeny jako vyrovnávací příspěvek. Půdní bloky původně obhospodařované stěžovatelem byly podle § 5 odst. 2 nařízení vlády zařazeny do oblasti typu OA. Ve smyslu nařízení vlády do oblasti typu O jsou zařazena území vymezená hranicemi obcí, případně katastrálními územími částí obcí, pro která platí, že a) průměrná výnosnost zemědělské půdy na takto vymezeném území je nižší než 34 bodů, a zároveň b) hustota obyvatelstva žijícího na takto vymezeném území je nižší nebo rovna 75 obyvatelům na kilometr čtvereční, a zároveň c) podíl pracovníků v zemědělství, lesnictví a rybolovu na ekonomicky aktivním obyvatelstvu na takto vymezeném území je vyšší nebo roven 8%.

[20] Stěžovateli byla poskytnuta dotace, jejímž smyslem bylo vyrovnat újmu, která mu vznikne při zemědělském hospodaření na půdě s nižší výnosností, nižší hustotou obyvatelstva (průměrná hustota zalidnění dosahovala v roce 2009 v ČR hodnoty 133 obyvatel na 1 km²; zdroj www.regionalnirozvoj.cz), a stanoveným podílem pracovníků v zemědělství, lesnictví a rybolovu na ekonomicky aktivním obyvatelstvu. Městský soud postupoval správně, pokud se přiklonil k teleologickému výkladu nařízení vlády a § 10 odst. 1 interpretoval systematicky s tím, že text písmene c) nelze učinit předmětem izolovaného výkladu. Za správný lze rovněž označit závěr napadeného rozsudku, že zákon předpokládá hospodaření vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Soukromoprávní úprava právních vztahů mezi stěžovatelem a společností BOHEMIA VITAE se bez dalšího nemůže odrazit ve změně povinnosti vyplývajících pro stěžovatele z předpisů práva veřejného. Opodstatněná je i poznámka městského soudu, že výklad předestřený žalobcem by umožňoval, aby se žadatel zavazoval na úkor třetí osoby, popř. aby, z titulu obhospodařování pobíralo dotaci více subjektů. K tomu Nejvyšší správní soud pouze dodává, že sotva mohl být naplněn úmysl zákonodárce vyrovnat stěžovateli újmu vzniklou v důsledku hospodaření v méně příznivých oblastech poskytnutím dotace, za situace, kdy stěžovatel na půdě nehospodář a jejím pronajímáním inkasuje od skutečného hospodáře nájemné.

[21] Námitka, že k porušení závazku došlo v období pouhých 20 dnů, neboť od 21. 4. měl stěžovatel opětovně evidován půdní blok (ovšem jen minimálního rozsahu), je nepodstatná, neboť citované nařízení vlády nestanoví žádnou minimální lhůtu, v níž by příjemci dotace umožňovalo žádný půdní blok neužívat. Rovněž neobstojí tvrzení stěžovatele, že zákon s nepřetržitým hospodařením nepočítá, neboť sám stanoví rámec od 1. 5. do 15. 10. Tato lhůta se týká zařazení půdních bloků do evidence OA, k nimž povinnost zemědělsky hospodařit trvá nepřetržitě, bez ohledu na to, že např. v zimních měsících nejsou polní práce fakticky prováděny.

[22] Městský soud se nakonec i řádně vypořádal s námitkou stěžovatele, týkající se přímého použití směrnice EU nařízení komise (ES) č. 796/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro podmíněnost, odlišení a integrovaný administrativní a kontrolní systém podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce. Nařízení bylo totiž k 31. 12. 2009 zrušeno.

[23] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému by právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení mu však nad rámec jeho 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 dne 1. října 2014

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu