



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupíčkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **M. H.**, zastoupený JUDr. Ondřejem Málkem, advokátem se sídlem Horní 6, Havlíčkův Brod, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2019, č. j. 3 A 83/2017 - 56,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 28. 11. 2014, č. j. SZIF/2014/0363701, poskytl Státní zemědělský intervenční fond (dále též „SZIF“) žalobci na základě jeho jednotné žádosti podané dne 9. 5. 2014 jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy o výměře 100,19 ha pro rok 2014 v celkové výši 593 754,18 Kč. Podáním ze dne 29. 7. 2015 žalobce požádal o poskytnutí „zbylé části“ jednotné platby na plochu zemědělské půdy o výměře pro rok 2014 s ohledem na to, že se stal zpětně ke dni 8. 5. 2014 uživatelem dalších dílů půdních bloků o výměře 41,40 ha v souladu s oznámením o provedení změny evidovaných údajů ze dne 14. 5. 2015. Tuto žádost SZIF zamítl jako nepřipustnou rozhodnutím ze dne 30. 9. 2016, č. j. SZIF/2016/0536414.

[2] Proti rozhodnutí SZIF o zamítnutí žádosti pro její nepřipustnost podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 24. 11. 2016, č. j. 67929/2016-MZE-14141.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Poukázal na to, že sám žalobce v žádosti identifikoval toliko půdní bloky o celkové výměře 100,19 ha. Správní orgány proto rozhodly o dotaci na půdní bloky uvedené v žádosti a nemohly přiznat dotaci ve větším rozsahu. Vymezení rozsahu půdních bloků, na něž žadatel požaduje poskytnutí dotace, nelze splnit toliko zaškrtnutím pole v části 8. žádosti, které odkazuje na mapu generovanou z evidence využití půdy podle uživatelských vztahů (LPIS). Je nutné každý jednotlivý díl půdního bloku identifikovat v části žádosti označené *deklarace zemědělské půdy*. To žalobce ve vztahu k půdním blokům o výměře 41,40 ha neučinil. Nedostatky jeho žádosti nemůže zhojit skutečnost, že správní orgány pochybily při vyřizování žádosti o provedení změny evidovaných údajů v LPIS. Pokud chtěl žalobce získat dotaci i na díly půdních bloků, u nichž žádal o provedení změny evidovaných údajů v LPIS, mohl je identifikovat v *deklaraci zemědělské půdy*. Správní orgány nemají právo nahrazovat vůli žalobce a určovat, na které další půdní bloky neuvedené v žádosti, přiznají dotaci, a zavazovat tak žalobce k plnění povinností dle § 3 odst. 1 písm. c) nařízení vlády č. 47/2007 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy a některých podmínek poskytování informací o zpracování zemědělských výrobků pocházejících z půdy uvedené do klidu, ve znění do 31. 12. 2014 (dále též „nařízení vlády č. 47/2007 Sb.“). Správní orgány pak nemohly vyhovět podání žalobce ze dne 29. 7. 2015, jímž se domáhal dodatečného přiznání dotace na zbylé díly půdních bloků o výměře 41,40 ha. Na toto podání je třeba hledět jako na novou žádost o poskytnutí jednotné platby na dříve nedeklarované půdní bloky. Taková žádost byla nicméně přípustná pouze do 10. 6. 2014. Žalobce ji však podal až dne 29. 7. 2015. Na opožděnosti žádosti by nic nezměnilo ani případné stavění lhůty pro doplnění žádosti do doby, než došlo ke správnému zápisu změny evidovaných údajů v LPIS.

III.

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Poukázal na to, že právní účinky provedené aktualizace evidence půdy nastávají dnem bezprostředně následujícím po dni, kdy uživatel učinil ohlášení změny. Tento termín právních účinků změny zápisu v LPIS je třeba zohlednit rovněž při rozhodování správních orgánů o poskytování dotace. Nelze klást k tíži stěžovatele, že SZIF ke dni svého původního rozhodování o jednotné žádosti nemusel vědět o tom, že dojde ke změně (dílů) půdních bloků, které má stěžovatel evidovány v LPIS. K této skutečnosti totiž došlo z důvodu chybných rozhodnutí v řízení o aktualizaci údajů v LPIS. Stěžovatel však v původní jednotné žádosti o poskytnutí dotace definoval mapu předmětných půdních bloků odkazem na aplikaci LPIS, přičemž tuto žádost podal až po dni, ke kterému zpětně nastaly právní účinky aktualizace údajů v LPIS. Městský soud nesprávně posoudil obsah projevu vůle žadatele o dotaci, který při vymezení rozsahu půdních bloků ve formuláři žádosti zahrne políčko odkazující na evidenci využití půdy podle uživatelských vztahů (LPIS). Podle stěžovatele tento odkaz zahrnuje i ty půdní bloky, které byly v LPIS zaznamenány se zpětnou účinností. Žádost o dotaci je totiž

pokračování

potřeba v případě pochybností vykládat ve prospěch žadatele, což vyplývá z úvodních ustanovení Nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003, konkrétně z bodů 2 a 27 preambule. Z těchto plyne, že cílem právní úpravy bylo zjednodušení postupů při poskytování dotací. Stěžovatel zvolil jednoduchý postup - zaškrtl, že žádá o dotaci na půdní bloky zapsané v LPIS. Měla by tak být chráněna jeho dobrá víra, že tímto požádal o dotaci na skutečně všechny evidované pozemky. Připomněl rovněž, že vzniklou situaci zavinil nesprávný úřední postup správních orgánů při vyřizování žádosti o provedení změny evidovaných údajů v LPIS. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na správnosti právního názoru vyjádřeného v žalobou napadeném rozhodnutí a v rozsudku městského soudu. Odkázal proto na svá předchozí podání a na rozsudek městského soudu, s jehož skutkovými a právními závěry se plně ztotožnil. Dle žalovaného kasační stížnost není důvodná, a proto navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost 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 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Předmět sporu spočívá v posouzení právní otázky, zda byla v žádosti o poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy pro rok 2014, kterou stěžovatel podal dne 9. 5. 2014, zahrnuta rovněž zemědělská půda o výměře 41,40 ha, u níž byl stěžovatel zaevidován jako uživatel na základě oznámení Ministerstva zemědělství o provedení změny v evidovaných údajích ze dne 14. 5. 2015 s právními účinky ke dni 8. 5. 2014.

[9] Dle stěžovatele došlo k zahrnutí sporných půdních bloků do žádosti již tím, že v části 8 formuláře žádosti týkající se povinných příloh jednotné žádosti zaškrtl v kolonce „*Mapa půdních bloků popřípadě dílů půdních bloků*“ možnost odkazující na obsah aplikace LPIS („*Generovaná v aplikaci LPIS*“).

[10] Městský soud názoru stěžovatele nepřisvědčil. Shodl se s posouzením žalovaného, že pro identifikaci zemědělské půdy, na niž žadatel žádá poskytnutí jednotné platby na plochu, není dostačující zaškrtnutí odkazu na obsah aplikace LPIS v části 8 formuláře žádosti. Tato část formuláře žádosti není sama o sobě způsobilá vymezit rozsah půdních bloků, na něž žadatel žádá dotaci. Pozemky, na něž žadatel žádá dotaci, je totiž nezbytné označit v seznamu pozemků k deklaraci zemědělské půdy a k žádosti o dotaci SAPS v části

formuláře žádosti nazvané *deklarace zemědělské půdy*, a to za pomoci identifikačních údajů jednotlivých půdních bloků.

[11] Nejvyšší správní soud se s posouzením městského soudu ztotožnil.

[12] Podle § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 47/2007 Sb. [ž]ádost kromě náležitostí stanovených přímo použitelným předpisem Evropských společenství obsahuje a) seznam a výměru všech půdních bloků (§ 3a odst. 3 zákona), popřípadě dílů půdních bloků (§ 3a odst. 4 zákona) zemědělské půdy evidovaných v evidenci na žadatele, b) označení a způsob využití všech půdních bloků, popřípadě dílů půdních bloků podle písmene a), jichž se podaná žádost týká, c) prohlášení žadatele o tom, že se zavazuje dodržovat podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu uvedené v příloze k tomuto nařízení po celý kalendářní rok na všech půdních blocích, popřípadě dílech půdních bloků evidovaných v evidenci na žadatele. Podle odst. 2 téhož ustanovení platí, že [n]edílnou součástí žádosti je zakreslení půdních bloků, popřípadě dílů půdních bloků podle odstavce 1 písm. a) v mapě půdních bloků, popřípadě dílů půdních bloků, v měřítku 1:10 000 nebo podrobnějším.

[13] Z citovaného vymezení obsahu jednotné žádosti, jakož i z koncepce jejího formuláře skutečně nelze dovodit, že by pro identifikaci a vymezení rozsahu zemědělské půdy, na niž žadatel žádá poskytnutí jednotné platby, postačovalo zaškrtnout odkaz na mapu půdních bloků generovanou v aplikaci LPIS v části 8 formuláře žádosti. Tato část formuláře žádosti se zjevně nijak nevztahuje k samotné identifikaci a vyznačení rozsahu pozemků, na něž je požadována dotace [§ 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 47/2007 Sb.], ale slouží k označení způsobu, jakým žadatel dokládá povinnou (*nedílnou*) součást žádosti, jíž je mapa se zakreslením všech půdních bloků zemědělské půdy evidovaných v evidenci na žadatele (§ 3 odst. 2 nařízení vlády č. 47/2007 Sb.). Žadatel má v příslušné kolonce formuláře toliko na výběr, zda tuto mapu doloží prostřednictvím výstupu generovaného z aplikace LPIS, nebo zákresem mimo tuto aplikaci. K identifikaci pozemků, u nichž je požadována dotace, je však zjevně určena část formuláře žádosti označená jako *Deklarace zemědělské půdy, SAPS, platba na brambory pro výrobu škrobu a platba na chmel*. Právě v této části formuláře žádosti totiž žadatel jednak deklaruje (ohlašuje) rozsah zemědělských ploch ve smyslu čl. 55 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 ze dne 30. listopadu 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o podmíněnost, modulaci a integrovaný administrativní a kontrolní systém v rámci režimů přímých podpor pro zemědělce stanovených v uvedeném nařízení, a k nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o podmíněnost v rámci režimu přímé podpory pro odvětví vína (dále též „prováděcí nařízení č. 1122/2009“), a současně vymezuje, na které z těchto ploch žádá jednotnou platbu (SAPS). Pokud by byl správný názor stěžovatele, že identifikace a vymezení rozsahu zemědělské půdy, na niž žadatel žádá poskytnutí jednotné platby, vyplývá již z označení způsobu doložení mapového podkladu, byla by celá část formuláře jednotné žádosti vyžadující vyplnění podrobných údajů do seznamu pozemků k deklaraci zemědělské půdy a k žádosti o dotaci SAPS (*Deklarace zemědělské půdy, SAPS, platba na brambory pro výrobu škrobu a platba na chmel*) redundantní. Současně by formulář žádosti neobsahoval veškeré náležitosti požadované v § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 47/2007 Sb. a žadatel by neměl k dispozici žádný nástroj pro to, aby žádal o poskytnutí dotace toliko k části jím deklarovaných pozemků.

pokračování

[14] Chápání identifikace pozemků v jednotné žádosti způsobem, který stěžovatel prezentuje, odporuje koneckonců rovněž postup jeho samotného. Stěžovatel totiž přehlíží, že on sám vyplnil příslušnou část formuláře žádosti požadující sdělení identifikačních údajů pozemků k deklaraci zemědělské půdy a k žádosti o dotaci SAPS. Uvedl zde ovšem pouze pozemky o celkové výměře 100,19 ha. I z jeho postupu je tedy zřejmé, že se při identifikaci pozemků, na něž požadoval poskytnutí dotace SAPS, nespolehl na volbu označení způsobu doložení mapy se zakreslením půdních bloků zemědělské půdy v části 8 formuláře žádosti. V průběhu řízení přitom nepředložil žádné racionální vysvětlení toho, proč část pozemků o výměře 41,40 ha, na něž dle svého tvrzení rovněž požadoval žádostí ze dne 9. 5. 2014 poskytnutí dotace, identifikoval údajně toliko prostřednictvím volby způsobu doložení mapového podkladu, zatímco část pozemků o výměře 100,19 ha identifikoval výslovným výčtem jednotlivých půdních bloků a údajů o nich v seznamu pozemků v samostatné části jednotné žádosti. Neoznačil např. nějakou okolnost, která by mu bránila uvést v seznamu pozemků v samostatné části jednotné žádosti rovněž pozemky o výměře 41,40 ha, u nichž dne 7. 5. 2014 ohlásil změnu evidovaných údajů v evidenci půdy. Za situace, kdy stěžovatel nepostupoval při identifikaci pozemků bez rozumného vysvětlení konsekvence, nelze přisvědčit jeho tvrzení, že byl v dobré víře, že řádně označil všechny pozemky, na něž žádal poskytnutí dotace SAPS. Postup stěžovatele naopak naznačuje, že opomenul uvést v jednotné žádosti rovněž půdní bloky, u nichž dne 7. 5. 2014 ohlásil změnu evidovaných údajů v evidenci půdy, a tento nedostatek se snažil následně dohnat tvrzeným způsobem identifikace pozemků (odlišným nicméně od toho, jenž v žádosti současně zřetelně aplikoval).

[15] Z pohledu SZIF postupoval stěžovatel při vyplňování jednotné žádosti zcela standardně. Označil způsob, jakým dokládá povinnou přílohu žádosti, již je mapa se zakreslením půdních bloků zemědělské půdy evidovaných v evidenci na žadatele a vyplnil rovněž seznam pozemků k deklaraci zemědělské půdy a k žádosti o dotaci SAPS. Z ničeho tak nevyplývaly pochybnosti o obsahu jeho žádosti. Jakkoliv nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009 vychází z toho, že je třeba zjednodušit fungování režimu jednotné platby a jeho prvků, nic to nezměnilo na požadavku řádně identifikovat v jednotné žádosti pozemky, na něž je požadováno poskytnutí dotace. To ostatně potvrzuje rovněž čl. 6 odst. 1 prováděcího nařízení č. 1122/2009.

[16] Žalovaný i městský soud pak správně poukázali na to, že správní orgány nemohou rozhodnout o jiném rozsahu žádosti, než jak jej vymezil sám stěžovatel, byť by to bylo v jeho prospěch. Procesní úkon v podobě žádosti je projevem vůle žadatele, který správní orgány posuzují zásadně podle obsahu tohoto projevu (§ 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dále též „správní řád“). V daném případě stěžovatel podal dne 9. 5. 2014 žádost o poskytnutí jednotné platby na plochu (SAPS), přičemž v seznamu pozemků k deklaraci a k žádosti o dotaci SAPS uvedl pouze 46 půdních bloků o celkové výměře 100,19 ha. Půdní bloky o výměře 41,40 ha, u nichž ohlásil změnu evidovaných údajů v evidenci půdy podáním ze dne 7. 5. 2014, stěžovatel do jednotné žádosti o poskytnutí dotace ze dne 9. 5. 2014 nijak nezahrnul. Nejvyšší správní soud shodně s názorem žalovaného a městského soudu nemá důvod pochybovat o obsahu předmětné žádosti, ve které stěžovatel výslovně a srozumitelně vyjádřil vůli, aby mu byla poskytnuta dotace SAPS, a to právě na plochy, které v žádosti výslovně označil příslušnými identifikačními údaji. Ostatně ani sám stěžovatel v průběhu správního, ale ani

soudního řízení nezpochybnil pravost, či úplnost seznamu pozemků k deklaraci zemědělské půdy a k žádosti o dotaci SAPS uvedeného v žádosti. Předmětným podáním ze dne 9. 5. 2014 tedy stěžovatel určil předmět správního řízení, který správní orgány musely respektovat. Pokud by naopak správní orgány při rozhodování o předmětné žádosti zohlednily jiné údaje, případně přihlédly *ex offio* k ohlášení změny evidovaných údajů v evidenci půdy ze dne 7. 5. 2014, nerespektovaly by zákonem stanovené meze pro posouzení žádosti stěžovatele o dotaci, a zatížily by tak své rozhodnutí nezákonností.

[17] Stěžovateli nic nebránilo zahrnout do jednotné žádosti (do seznamu pozemků k deklaraci zemědělské půdy a k žádosti o dotaci SAPS) rovněž pozemky, u nichž podáním ze dne 7. 5. 2014 ohlásil změnu evidovaných údajů v evidenci půdy (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2016, č. j. 9 A 168/2012 - 85, č. 3535/2017 Sb. NSS) a případně požádat podle § 64 odst. 2 správního řádu o přerušení správního řízení do doby konečného vyřízení jeho ohlášení. Jelikož však stěžovatel v jednotné žádosti pozemky dotčené ohlášením změny vůbec neuvedl, nemohlo mít na její posouzení žádný vliv pochybení správních orgánů při vyřizování ohlášení změny evidovaných údajů v evidenci půdy ze dne 7. 5. 2014.

[18] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. ledna 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu