



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **Zemědělské družstvo Kamenná**, IČO: 48208582
sídlem Rychnov u Nových Hradů 172, 373 36 Horní Stropnice

proti

žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1

o žalobě proti

- rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2018, č. j. 52802/2017-MZE-14143,
- rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2018, č. j. 36648/2018-MZE-14132,
- rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2018, č. j. 36651/2018-MZE-14132,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci, průběh správních řízení a napadená rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2018, č. j. 52802/2017-MZE-14143 (dále též jen „první napadené rozhodnutí“), rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2018, č. j. 36648/2018-MZE-14132 (dále též jen „druhé napadené rozhodnutí“) a rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2018, č. j. 36651/2018-MZE-14132 (dále též jen „třetí napadené rozhodnutí“).

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

2. Prvním napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „SZIF“) ze dne 31. 5. 2017, č. j. SZIF/2017/0430872, o poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy pro rok 2015 ve výši 110 148,21 Kč.
3. Druhým napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí SZIF ze dne 5. 6. 2017, č. j. SZIF/2017/0434096, o poskytnutí dotace na podopatření ošetřování travních porostů v rámci agroenvironmentálně-klimatických opatření pro rok 2015 ve výši 49 758,38 Kč.
4. Třetím napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí SZIF ze dne 5. 6. 2017, o poskytnutí platby pro oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními pro rok 2015 ve výši 74 209,08 Kč.
5. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující, pro věc podstatné skutečnosti.
6. Žalobce podal dne 8. 5. 2015 u SZIF jednotnou žádost pro rok 2015 o zemědělské dotace, a to o jednotnou platbu na plochu, o přechodné vnitrostátní podpory, o podporu na méně příznivé oblasti, o podporu na agroenvironmentální opatření – zatravňování orné půdy a podporu na agroenvironmentálně-klimatické opatření – ošetřování travních porostů.
7. Ve dnech 28. a 29. 4. 2015 provedla Krajská veterinární správa Státní veterinární správy pro Jihočeský kraj (dále jen „SVS“) na základě podnětu na nevhodný způsob chovu u žalobce kontrolu stavu a podmínek chovu hospodářských zvířat podle § 49 a § 52 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), § 22 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání (dále jen „zákon na ochranu zvířat proti týrání“), § 24 odst. 5 zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně souvisejících zákonů (plemenářský zákon), a zjistila několik porušení uvedených zákonů, a to nezajištěním bezprostředního ošetření a veterinární péče nemocným a zraněným zvířatům, nezajištěním dostatečného množství krmiva pro jednotlivé kategorie chovaného skotu a omezení znečištění vody v míčové napáječce, nezastláním místa určeného pro ležení telat, kde byla podlaha mokrá a kluzká a telata měla potíže vstát, nezajištěním dostatečného odtoku a odklizení nahromaděného materiálu z krmné chodby, nehlášením změn stavu zvířat do centrální evidence, nezajištěním označování zvířat ve stanovených lhůtách, chovem zvířat v nevhodných zoohygienických podmínkách, neprodleným nehlášením výskytu kadáverů (mrtvých těl) zvířat a nepředáním osobě, která provádí jejich shromažďování a přepravu a nedoložením provedení zdravotních zkoušek za rok 2014.
8. V rámci kontroly provedla SVS u žalobce též mimořádnou a neoznamovanou kontrolu podmíněnosti, zaměřenou na povinné požadavky na hospodaření (dále též „PPH“). SVS shledala závažnější porušení směrnice Rady č. 98/58/ES ze dne 20. 7. 1998, o ochraně zvířat chovaných pro hospodářské účely, požadavku PPH 13/11, týkajícího se zajištění dostatečného množství nezávadné potravy a napájecí vody pro zvířata, požadavku PPH 13/12, týkajícího se zajištění omezení znečištění vody a krmiv, a požadavku PPH 13/3, týkajícího se bezodkladného ošetření zvířat, včetně telat, s příznaky onemocnění nebo zranění. U prvního a třetího porušení shledala SVS velký rozsah a velkou závažnost daného porušení a rovněž úmysl žalobce, strženo bylo 32 bodů. Dále SVS shledala menší porušení směrnice Rady č. 2008/119/ES ze dne 18. 12. 2008, kterou se stanoví minimální požadavky pro ochranu telat, konkrétně požadavku PPH 11/5, týkajícího se zajištění vhodného povrchu a prostoru pro ustájení telat, strženo bylo 8 bodů. Protokol ze dne 18.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

5. 2015 pod č. 150428000003S31002 obsahoval jako přílohu upozornění na porušení pravidel podmíněnosti podle čl. 99 nařízení (EU) č. 1306/2013, kontrolní listy s požadavky na kontrolu dle PPH 11 a PPH 13 a fotodokumentaci pořízenou při kontrole. Žalobce byl poučen, že do 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole může proti kontrolním zjištěním podat námitky. Protokol byl žalobci doručen dne 1. 6. 2015. Žalobce nepodal námitky proti protokolu.
9. V rámci následné a neoznamené kontroly dne 29. 7. 2015 provedla SVS kontrolu nápravy porušení zjištěných při kontrole dne 28. 4. 2015 pouze ve smyslu směrnice Rady č. 2008/119/ES, kterou se stanoví minimální požadavky pro ochranu telat, přičemž bylo shledáno, že opatření uložená SVS byla splněna. Protokol byl žalobci doručen dne 31. 8. 2015.
10. Ve dnech 1. 6. 2015 a 27. 7. 2015 provedla Česká plemenářská inspekce (dále jen „ČPI“) u žalobce v rámci prováděné kontroly dvě kontroly podmíněnosti, jednu řádnou a oznamovou, a další následnou a neoznamovou. ČPI shledala větší množství porušení v rámci kontroly provedené dne 1. 6. 2015 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1760/2000 ze dne 17. 6. 2000, o systému identifikace a registrace skotu, o označování hovězího masa a výrobků z hovězího masa, a to požadavku PPH 7/2, týkajícího se vydávání průvodního listu skotu, požadavku PPH 7/3, týkajícího se vedení stájového registru, požadavku PPH 7/4, týkajícího se evidování v ústřední evidenci kontrolovaného hospodářství, a požadavku PPH 7/5, týkajícího se nahlášení zvířat v ústřední evidenci do 14 dnů od události. U všech porušení, kromě nevedení stájového registru, shledala ČPI střední rozsah a závažnost, u nevedení stájového registru velký rozsah a závažnost, u žádného z porušení neshledala úmyslné porušení, bylo strženo 49 bodů. Kontrolní protokol č. 4797/2015-ČPI/Fip byl žalobci předán dne 16. 6. 2015. V rámci následné kontroly byla provedena kontrola nápravy porušení zjištěných ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1760/2000, přičemž bylo shledáno, že uložená opatření byla splněna, kontrolní protokol byl žalobci předán dne 28. 7. 2015.
11. Rozhodnutím ze dne 31. 5. 2017 („první rozhodnutí SZIF“), poskytl SZIF žalobci jednotnou platbu na plochu v celkové výši 110 148,21 Kč pro rok 2015 na zemědělskou půdu o výměře 450,07 ha podle § 11 odst. 1 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o SZIF“), nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 639/2014, nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014, prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014, nařízení vlády č. 50/2015 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům a o změně některých souvisejících nařízení vlády (dále jen „nařízení vlády č. 50/2015 Sb.“), a podle nařízení vlády č. 309/2014 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých zemědělských podpor (dále jen „nařízení vlády č. 309/2014 Sb.“).
12. SZIF vyšel ze zprávy o kontrole ČPI, o jejímž výsledku byl žalobce vyrozuměn protokolem o kontrole č. 4797/2015-ČPI/Fip, a z uvedených zjištění o porušení požadavků PPH 7/2, 7/3, 7/4 a 7/5. Podle § 2 odst. 3 sečetl míru porušení každého kontrolovaného požadavku, stanovil střední porušení u aktu 7 – *Identifikace a označování skotu* a za tato porušení přidělil podle § 3 odst. 1 písm. c) nařízení vlády č. 309/2014 Sb. snížení o 3 %. Dále SZIF vyšel ze zprávy o kontrole SVS, o jejímž výsledku byl žalobce vyrozuměn protokolem o kontrole č. 150428000003S31002, a z v ní uvedených zjištění o

porušení požadavků PPH 11/5, podle § 2 odst. 3 sečetl míru porušení každého kontrolovaného požadavku, stanovil malé porušení aktu PPH 11 – *Minimální požadavky pro ochranu telat* a za tato porušení přidělil podle § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 309/2014 Sb. snížení o 1 %. SZIF vyšel ze zprávy o kontrole SVS, o jejímž výsledku byl žalobce vyrozuměn protokolem o kontrole č. 150428000003S31002, a z v nich uvedených zjištění o porušení požadavků PPH 13/3, 13/11 a 13/12, zjistil z nich, že u aktu PPH 13 – *Požadavky na ochranu zvířat chovaných pro hospodářské účely* došlo k úmyslnému porušení, podle čl. 40 nařízení Komise (EU) č. 640/2014 a čl. 99 odst. 3 nařízení Rady (EU) č. 1306/2013 udělil sankci, tj. použil snížení s nejvyšším procentním hodnocením ve výši 90 %. Na základě součtu snížení o 93 %, tj. o 1 463 397,70 Kč, tak žalobci stanovil dotaci v celkové částce 110 148,21 Kč pro rok 2015.

13. Proti prvnímu rozhodnutí SZIF podal žalobce dne 20. 6. 2017 odvolání, v němž uvedl, že si je vědom porušení zákonných norem a pravidel podmíněnosti za rok 2015, pročez má být krácen na zemědělských dotacích, nesouhlasí však se zkrácením o 90 % v důsledku úmyslného jednání, jelikož SZIF svá zjištění o tom, že se ze strany žalobce jednalo o úmysl, nedoložil žádnými důkazy, ani blíže neodůvodnil a neuvedl, jaké skutečnosti ho vedly ke stanovení nejvyšší hranice krácení dotace, pouze odcitoval zákonná ustanovení. Žalobce namítl, že nebyl seznámen se zprávou o kontrole č. Q150527152714816CB2, o jejíž existenci se dozvěděl z rozhodnutí, což znamená, že SZIF opřel své rozhodnutí o důkaz, který nebyl proveden dle § 53 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Žalobce uvedl, že při kontrolách maximálně spolupracoval a závadný stav ihned odstranil, k čemuž odkázal na zjištění následné kontroly SVS. Podle žalobce nelze pouze z vícečetného porušení norem usuzovat, že porušení bylo úmyslné. SZIF neuvedl, zda žalobce porušil dotační podmínky přímým nebo nepřímým úmyslem. Žalobce upozornil, že v době porušení zákonných povinností bylo vedení svěřeno nejmladší člence rodiny, která se několik let podílela na vedení a práci v družstvu pod dozorem, existoval tedy odůvodněný předpoklad, že je dostatečně zaučena, přičemž v době kontroly se dva členové představenstva vraceli z dovolené a nejmladší člen představenstva je vyzvedl na letišti. Žalobce namítl, že SZIF byl povinen hodnotit likvidační výši krácení dotace. Žalobce dále namítl, že neměl možnost se v řízení vyjádřit a v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu mu nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
14. Žalovaný výzvou ze dne 29. 11. 2017 vyzval žalobce k nahlédnutí do spisu před vydáním rozhodnutí. Žalobce se k nahlédnutí do spisu dostavil 14. 12. 2017 a v průběhu nahlédnutí mu byla pořízená kopie zprávy o kontrole č. Q150527152714816CB2. Dne 17. 1. 2018 obdržel žalovaný vyjádření žalobce, že zpráva o kontrole obsahuje vedle kontrolních zjištění vyhodnocení (oproti protokolu o kontrole), že k porušení došlo úmyslně. Žalobce namítl, že SZIF převzal konstatování úmyslu bez dalšího zkoumání subjektivní stránky ze strany žalobce, resp. osob za něj jednajících, neposuzoval však motiv či pohnutky osoby odpovědné za tento následek, neprovedl další dokazování, pouze citoval definici nepřímého úmyslu a blíže nerozvedl, v čem ho spatřuje. Žalobce namítl, že SZIF nehodnotil dopad do majetkové sféry žalobce a nedostatečně odůvodnil, proč přistoupil ke krácení dotace v uvedené výši, přičemž obecný odkaz na závažnost zaškrtnutou ve zprávě o kontrole nepovažuje za dostatečné odůvodnění.
15. O odvolání proti prvnímu rozhodnutí SZIF rozhodl žalovaný svým prvním napadeným rozhodnutím ze dne 6. 6. 2018 tak, že jej zamítl a první rozhodnutí SZIF potvrdil. Konstatoval, že u žalobce proběhly v roce 2015 dvě kontroly podmíněnosti, provedené

ČPI a SVS, zaměřené na povinné požadavky na hospodaření (PPH), konkrétně PPH 7 – *Identifikace a označování skotu*, PPH 11 – *Minimální požadavky pro ochranu telat* a PPH 13 – *Požadavky na ochranu zvířat chovaných pro hospodářské účely*, při nichž byly zjištěny v rozhodnutí vyjmenované nedostatky. Zjištěné skutečnosti byly žalobci oznámeny doručením protokolů o kontrole, proti nimž nepodal námitky, naopak v odvolání výslovně potvrdil, že si je vědom, že v roce 2015 porušil na svém hospodářství zákonné normy a pravidla podmíněnosti, důsledkem čehož bude krácen na zemědělských dotacích. SZIF při hodnocení porušení požadavků PPH vycházel ze zpráv o kontrole podmíněnosti č. CPI007196~1 (PPH7), č. Q150527152708815CB2~2 (PPH 11) a č. Q150527152714816CB2~2 (PPH 13). Žalobce se podáním žádosti o poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy pro rok 2015 zavázal dodržovat podmínky dotace stanovené v nařízení vlády č. 50/2015 Sb., současně se zavázal dodržovat podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu uvedené v příloze č. 1 a 2 nařízení vlády č. 309/2014 Sb., které bylo vydáno k provedení zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství. Žalobce se dopustil velmi vážného porušení požadavku PPH 13, protože SZIF klasifikoval porušení jako úmyslné a udělil sankci ve výši 90 %. Správní sankce 93 % byla SZIF stanovena jako součet snížení za oblast *Veřejné zdraví, zdraví zvířat a rostlin* na úrovni 3 % a za oblast *Dobré životní podmínky zvířat* na úrovni 90 %. SZIF vycházel z podkladů od SVS – z protokolu o kontrole, ze zprávy o kontrole a ze skutečnosti, že se potvrdilo podezření na týrání hospodářských zvířat. Žalovaný konstatoval, že rozhodnutí SZIF bylo vydáno správně, neboť ze spisového materiálu, ze kterého SZIF při hodnocení porušení podmínek podmíněnosti vycházel, vyplývá, že stav zjištěný během kontroly byl mimořádně závažný. Jako skutečnosti mající vliv na porušení podmínek podmíněnosti žalovaný uvedl následující: *nález tří uhynulých telat na severovýchodním rohu stáje, dvě pravděpodobně mrtvě rozená, jedno tele bylo již nafouklé a jeho kadáver prokazatelně ležel na místě již více dní, z konečníku telete vyhrězávalo tympanické střevo, přičemž do doby objevení kadáverů kontrolujícími inspektory nebyla povolána asanční služba; nález dvou ulehlých zvířat – jalovice a krávy, jalovice ležela u dveří do stáje na slámě a stále žila, měla bílou pěnu v nozdřích nasvědčující edému plic, srst na celém těle zvířete byla mokrá a pokryta směsí bahna a výkalů, zvíře nereagovalo a nebylo schopné zvednout hlavu, kráva měla vyhrěz dělohy a pravý roh měla bez rohovinového pouzdra a krvácela, byla neschopná pohybu, obě zvířata byla kachektická; nález krav, jalovic, plemenného býka a býčků uvázaných na žír a telat různého stáří postávajících nebo polehávajících volně ve stáji, z nichž jedno bylo nemocné, pod zvířaty byl trus odklizený, v době kontroly však nebylo podestláno, v krmné chodbě byla směs krmiva, trusu, vody a moče do výše cca 10 cm, napájení bylo zajištěno z miskových napáječek – funkčních, krmné žlaby byly prázdné, všechna zvířata trpěla různým stupněm podvýživy; nález vysoké vrstvy trusu, která vedla ke znečištění vody fekáliemi; nález onemocnění jednoho odrostlého telete (vodnatý průjem), které bylo způsobeno patrně nezvykem na zelené krmění, kdy na pastvině nebyl žádný příkrm, napájení bylo zajištěno z cisterny se zabudovanými napáječkami; dlouhodobý nedostatek krmiva, které by odpovídalo daným kategoriím chovaných zvířat a jejich fyziologickým požadavkům; poslední faktura privátnímu veterinárnímu lékaři byla vystavena dne 7. 5. 2014 (tj. skoro rok před kontrolou).*

16. K nesouhlasu s výší sankce 90 % v důsledku úmyslného jednání žalovaný uvedl, že žalobce dlouhodobě nezajistil dostatečné množství krmiva, které by odpovídalo daným kategoriím chovaných zvířat a jejich fyziologickým požadavkům a nezajistil bezprostřední ošetření a veterinární péči nemocným zvířatům, čímž se dopustil velmi závažného porušení požadavku PPH 13, přičemž v odůvodnění rozhodnutí SZIF jsou uvedeny konkrétní

důvody – skutková zjištění inspektorů SVS, které vedly ke stanovení sankcí za porušení podmínek podmíněnosti, včetně stanovení úmyslu. Podmínky vypracování zprávy o kontrole a její obsah jsou dány v čl. 72 nařízení Komise (EU) č. 809/2014, podle něhož je vypracována odpovědnou dozorovou organizací vždy po provedení kontroly podmíněnosti a jejím uzavření na úrovni dozorové organizace, a po ukončení řízení o námitkách. O kontrolních zjištěních jsou kontrolované subjekty informovány protokoly o kontrole na místě vydávanými jednotlivými dozorovými organizacemi, které jsou shrnutím skutkového stavu, který se vyskytoval na místě kontroly v době kontroly, a součástí protokolu je v souladu s čl. 72 odst. 3 nařízení Komise (EU) č. 809/2014 upozornění na zjištěné porušení pravidel podmíněnosti. K námitce žalobce, že protokol SVS úmyslné jednání nekonstatoval, žalovaný uvedl, že uvedený protokol je shrnutím skutkového (faktického) stavu, který se vyskytoval na místě a v době kontroly, vyhodnocení skutkového stavu pro systém kontrol podmíněnosti provádí dozorová organizace až následně po samotné kontrole na místě a vyhotovení protokolu o kontrole, a její výsledek je zaznamenán ve zprávě o kontrole. Posuzování úmyslu je právním hodnocením skutkového stavu zachyceného v protokolu o kontrole na místě, právní hodnocení skutkového stavu je následně obsahem zprávy o kontrole a správního rozhodnutí o poskytnutí dotace. Pro účely administrace žádosti o dotaci musí kontrolní organizace vyhodnotit, jestli skutkový stav byl způsoben z nedbalosti (čl. 39 nařízení Komise č. 640/2014) nebo se jednalo o úmyslné porušení (čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014), přičemž hodnocení se provádí výlučně pro vyhodnocení kontrol podmíněnosti, které nelze použít pro národní kontroly. Žalovaný uvedl, že stav na hospodářství žalobce byl stavem dlouhodobým, proto při běžném a standardním chodu podniku musel být nutně zjištěn. S ohledem na rozsah, dlouhodobost a závažnost jednání žalobce bylo správně jeho jednání posouzeno ze strany SZIF jako úmyslné, neboť si musel být vědom, že jeho jednání může mít zásadní vliv na zdraví a život jím chovaných zvířat. Z těchto důvodů a po posouzení závažnosti situace v chovu žalobce byla porušení PPH 13/3 a PPH 13/11 klasifikována jako úmyslná. Úmyslné porušení pravidel podmíněnosti je založeno jak na objektivní, tak na subjektivní stránce, přičemž co se týče subjektivní stránky, může příjemce podpory konat nebo naopak nekonat s cílem pravidla podmíněnosti porušit, nebo když takový cíl nesleduje, ale je srozuměn, že porušení může nastat (k tomuto žalovaný odkázal na rozsudek Soudního dvora Evropské unie v řízení A. M. van der Ham A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren proti College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland ze dne 27. 2. 2014, v němž soudní dvůr vyložil čl. 67 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 769/2004). V případě porušení evropské úpravy musí dozorová organizace pro tyto účely toliko vyhodnotit, zda skutkový stav byl způsoben úmyslně. U žalobce shledali kontrolující inspektoři, že jednání bylo úmyslné, neboť musel vědět, že svým jednáním, tj. nekrmením, absencí veterinární péče a tristními hygienickými podmínkami, může způsobit porušení nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu, a to života a zdraví zvířat, a jelikož do doby kontroly se stavem svého hospodářství nic neučinil, s následky musel být srozuměn. Podstatný je stav zjištěný při první kontrole, následné napravení stavu je irelevantní.

17. K námitce žalobce, že mu byly současně uloženy správní pokuty, žalovaný uvedl, že snížení nebo neposkytnutí dotace z důvodu porušení požadavků podmíněnosti nemůže být nahrazeno správní pokutou ani jinou sankcí za porušení národních právních předpisů, neboť se jedná o dva odlišné sankční systémy. Sankce stanovená SZIF je sankcí spočívající v nevyplacení části dotace – finanční zdroj z evropských fondů, nikoliv v požadování

finanční částky z majetkové sféry žalobce, jako se tomu děje v případě správního trestání. Nadto podání žádosti o dotaci je právem, žadatel se může dobrovolně rozhodnout, zda na podmínky uvedené v nařízení vlády přistoupí a předloží žádost o dotaci. Tento závěr podporuje čl. 3 nařízení Komise č. 640/2014, podle něhož ukládáním správních sankcí a zamítnutím či odnětím podpory stanoveným v nařízení není dotčeno uplatňování sankcí dle trestního práva. Z těchto důvodů jsou též námitky týkající se zásahu do majetkové sféry žalobce z důvodu nepřiznání dotace irelevantní. Jelikož se v rámci řízení o poskytnutí dotace neuplatňují principy správního trestání, správní orgán nezasahuje do vlastních finančních prostředků žalobce, nýbrž upravuje výši podpory.

18. K námitce, že úmyslné porušení bylo konstatováno na základě četnosti porušení, žalovaný uvedl, že úmysl nebyl stanoven za všechna porušení, nýbrž pouze za porušení PPH 13/3 a PPH 13/11, kdy došlo ke zjevnému týrání zvířat s porušením zákona na ochranu zvířat proti týrání. Co se týče vyjádření výše sankce v procentech, žalovaný uvedl, že konkrétní vyčíslení procent a způsob výpočtu stanovení výsledné sankce je stanoveno v evropské a národní legislativě. Žalovaný stanovil procentuální škálu úmyslného porušení, jež se v návaznosti na obecná pravidla v čl. 38 nařízení Komise č. 640/2014 odvíjí od míry daného porušení (tj. rozsahu, závažnosti a trvalosti) a je uvedena v publikaci *„Kontrola podmíněnosti - průvodce zemědělce Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2015“*, vydané v roce 2015, ISBN 978-80-7434-208-0, která v rozhodné době byla dostupná na všech pracovištích SZIF a trvale též na webových stránkách Ministerstva zemědělství (str. 226). Procentuální škálu úmyslného porušení požadavků podmíněnosti SZIF využívá při vyhodnocení nálezů ve zprávách o kontrole, čímž je zajištěno, že SZIF při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů vždy rozhoduje u všech žadatelů stejným způsobem. SZIF tak vychází z předem daných a jednoznačných pravidel, která jsou nediskriminačně uplatňována vůči všem žadatelům stejně. Jelikož žalobce porušil požadavky PPH 13/3 a PPH 13/11 v rozsahu velkém, se závažností velkou, odstranitelně, SZIF v souladu s hodnotící tabulkou úmyslných porušení kontrolovaných požadavků udělil sankci ve výši 90 %.
19. K námitce žalobce, že v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu mu nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, žalovaný uvedl, že v rámci odvolacího řízení vyzval žalobce k nahlédnutí do spisu, které proběhlo 14. 12. 2017. Žalobce následně využil možnost vyjádřit se před vydáním odvolacího rozhodnutí k podkladům a zaslal vyjádření, které bylo vypořádáno v rozhodnutí, nebyl tak v řízení zkrácen na svých právech. Pravidla podmíněnosti se v souladu s národní a evropskou právní úpravou vztahují na žadatele, který je odpovědný za hospodaření na užívaných pozemcích, sankce se podle evropských předpisů udělí, pokud porušení souvisí se zemědělskou činností žadatele nebo se jedná o plochu zemědělského podniku žadatele, proto námitka nepřítomnosti členů představenstva na hospodářství nebo že v době porušení zákonných povinností bylo vedení svěřeno nejmladší člence rodiny, není relevantní z hlediska posuzování žádosti o dotaci. Pro posouzení výše sankce je relevantní stav, který byl u žalobce zjištěn SVS při první kontrole, neboť primárním účelem podmíněnosti je, aby k vadnému stavu u žadatelů o dotace vůbec nedocházelo, resp. se jim předcházelo.
20. Rozhodnutím ze dne 5. 6. 2017 („druhé rozhodnutí SZIF“), poskytl SZIF žalobci dotaci na podopatření ošetřování travních porostů v rámci agroenvironmentálně-klimatických opatření pro rok 2015 v celkové výši 49 758,38 Kč na 23 dílů půdních bloků o celkové výměře 257,28 ha podle § 11 odst. 1 zákona o SZIF, § 9 odst. 2 nařízení vlády č. 75/2015

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálně-klimatických opatření, čl. 97 odst. 1 a čl. 99 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, podle nařízení vlády č. 309/2014 Sb. a čl. 40 nařízení Komise (EU) č. 640/2014. SZIF odůvodnil rozhodnutí provedením kontrol a v nich zjištěnými porušeními předpisů jako v prvním rozhodnutí SZIF, vycházel tedy ze shodného skutkového stavu. SZIF na základě součtu snížení o 93 %, tj. o 661 075,69 Kč, stanovil žalobci dotaci v celkové výši 49 758,38 Kč pro rok 2015 na titul *Obecná péče o extenzivní louky a pastviny*.

21. Proti druhému rozhodnutí SZIF podal žalobce dne 20. 6. 2017 odvolání, v němž uvedl shodné námitky jako v odvolání proti prvnímu rozhodnutí SZIF.
22. O odvolání proti druhému rozhodnutí SZIF rozhodl žalovaný druhým napadeným rozhodnutím tak, že jej zamítl a druhé rozhodnutí SZIF potvrdil. Žalovaný své rozhodnutí odůvodnil shodně jako první napadené rozhodnutí s rozdílem, kdy vyzval žalobce výzvou ze dne 16. 1. 2018 k nahlédnutí do spisu před vydáním rozhodnutí, avšak žalobce výzvy nevyužil. Žalovaný uvedl, že rovněž v odvolacím řízení proti prvnímu rozhodnutí SZIF vyzval žalobce k nahlédnutí do spisu před vydáním rozhodnutí o odvolání ve věci poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy pro rok 2015, kdy toto řízení vychází ze stejného protokolu o kontrole. Konstatoval, že žalobce se k prvnímu nahlédnutí do spisu dostavil, byla mu pořízena kopie zprávy o kontrole, a následně zaslal vyjádření ke zprávě o kontrole.
23. Rozhodnutím ze dne 5. 6. 2017 (vypraveno dne 6. 6. 2017), č. j. SZIF/2017/0434101, sp. zn. 15/F1D/212/018319-L (dále též „třetí rozhodnutí SZIF“), poskytl SZIF žalobci platbu pro oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními pro rok 2015 v celkové výši 74 209,08 Kč na celkovou výměru 432,88 ha pro oblast *Horská méně příznivá oblast typu 3* (H3) a 0,55 ha pro oblast *Ostatní oblasti čelící značným přírodním omezením* (OA) podle § 11 odst. 1 zákona o SZIF, nařízení vlády č. 72/2015 Sb., o podmínkách poskytování plateb pro oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními, podle nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), nařízení Komise (EU) č. 640/2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém a o podmínky pro zamítnutí nebo odnětí plateb a správní sankce uplatňované na přímé platby, podporu na rozvoj venkova a podmíněnost. SZIF odůvodnil rozhodnutí provedením kontrol a v nich zjištěnými porušeními předpisů jako v prvním rozhodnutí SZIF, vycházel tedy ze shodného skutkového stavu. SZIF na základě součtu snížení o 93 %, tj. o 985 920,60 Kč, stanovil žalobci dotaci v celkové výši 74 209,08 Kč pro rok 2015, rozdělenou pro oblast H3 s výměrou 432,88 ha ve výši 74 130,28 Kč a pro oblast OA s výměrou 0,55 ha ve výši 78,80 Kč.
24. Proti třetímu rozhodnutí SZIF podal žalobce dne 20. 6. 2017 odvolání, v němž uvedl shodné námitky jako v odvolání proti prvnímu rozhodnutí SZIF.
25. O odvolání proti třetímu rozhodnutí SZIF rozhodl žalovaný dne 26. 6. 2018, č. j. 36651/2018-MZE-14132, sp. zn. 8RV1550/2018-14132, že jej zamítl a třetí rozhodnutí SZIF potvrdil. Žalovaný rozhodnutí odůvodnil shodně jako první napadené rozhodnutí s rozdílem, že vyzval žalobce výzvou ze dne 16. 1. 2018 k nahlédnutí do spisu před vydáním rozhodnutí, avšak žalobce výzvy nevyužil. Žalovaný uvedl, že rovněž v odvolacím řízení proti prvnímu rozhodnutí SZIF vyzval žalobce k nahlédnutí do spisu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

před vydáním rozhodnutí o odvolání ve věci poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy pro rok 2015, kdy toto řízení vychází ze stejného protokolu o kontrole. Konstatoval, že žalobce se k prvnímu nahlédnutí do spisu dostavil, byla mu pořízená kopie zprávy o kontrole, a následně zaslal své vyjádření ke zprávě o kontrole.

II. Žaloba

26. Žalobce podal žalobu proti třem shora uvedeným napadeným rozhodnutím žalovaného s odůvodněním, že všechna správní řízení spolu skutkově souvisí a napadená rozhodnutí jsou obsahově totožná, proto je žalobce napadl jednou žalobou, přičemž důvody, v nichž spatřuje jejich nezákonnost, jsou taktéž totožné.
27. Žalobce v *prvním žalobním bodě* namítl, že žalovaný v odůvodnění úmyslu při porušení požadavku PPH 13 na straně žalobce odkázal na důkaz zprávou o kontrole, v níž mělo být vyhodnoceno jednání žalobce ze strany SVS jako úmyslné, žalobce však o existenci zprávy nevěděl, jelikož obdržel pouze protokol o kontrole s přílohami, kde zpráva přiložena nebyla. O existenci zprávy se dozvěděl z rozhodnutí SZIF, resp. napadaného rozhodnutí žalovaného. Až na dotaz bylo žalobci sděleno, že zprávy o kontrole slouží pouze pro potřebu SZIF a ohledně některých bodů, např. závažnosti, jsou předvyplněné, nelze do nich tudíž zasahovat. Žalobce namítl, že tento důkaz nebyl proveden v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu. Tím, že k seznámení se s obsahem spisu a poskytnutí lhůty k vyjádření došlo až v rámci odvolacího řízení, došlo k porušení zásady dvojinstančnosti.
28. Žalobce ve *druhém žalobním bodě* namítl, že SZIF neuvedl, zda žalobce porušil dotační podmínky úmyslem přímým nebo nepřímým a z čeho na to které úmyslné porušení usoudil. Toto žalovaný „napravil“, když parafrázoval definici nepřímého úmyslu, aniž by odůvodnil, čím byl k posouzení veden. SZIF i žalovaný měli k dispozici pro posouzení subjektivní stránky pouze objektivní zjištění SVS. Ačkoliv se žalobce snažil v odvolání důvody porušení vysvětlit, kdy to byla jeho jediná příležitost k vyjádření ve správním řízení, žalovaný doplnil úvahy ohledně formy zavinění ze zjištění SVS, a to rozhodující měrou zřejmě ze zprávy o kontrole. Míru zavinění si však žalovaný měl vyhodnotit sám a náležitě ji odůvodnit. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2014, sp. zn. 21 Cdo 2811/2013, který je aplikovatelný i pro účely správního trestání, kterým krácení dotací je, a který popisuje rozdíl mezi vědomou nedbalostí a nepřímým úmyslem. Podle názoru žalobce měl SZIF řádně odůvodnit, na základě čeho seznal úmyslnou formu zavinění, neboť následné odůvodnění ze strany žalovaného je porušením zásady dvojinstančnosti. Žalobce uvedl, že v odvolání sice neuvedl, že dva členové představenstva se v době kontroly ze strany SVS vraceli ze 14 denní dovolené a třetí člen představenstva je vyzvedával na letišti, ale měl za to, že rozhodnutí SZIF bylo natolik nezákonné, že jej žalovaný zruší, a poté žalobce bude moci v řízení uvést některé skutečnosti na pravou míru.
29. Žalobce ve *třetím žalobním bodě* namítl, že SZIF řádně neodůvodnil, na základě jakých úvah stanovil krácení dotace ve výši 90 %, ani jak se zabýval kritérii uvedenými v čl. 99 odst. 1 až 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013. SZIF by měl postupovat obdobně jako při určování výše sankce v rámci správního trestání, jelikož je žalobce znovu sankcionován právě formou krácení dotace. Výše krácení měla být výsledkem správního uvážení, které je soudem přezkoumatelné, taková úvaha však v rozhodnutí SZIF i žalovaného chybí. Podstatou správního uvážení je možnost orgánů veřejné správy po zvážení všech možných okolností zvolit jedno z možných řešení, které

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

jím konkrétní právní norma nabízí, žalovaný však odkázal na tabulku uvedenou v publikaci, která sama o sobě není právní normou. Teprve nové nařízení vlády č. 48/2017 Sb., o stanovení požadavků podle aktů a standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu pro oblast pravidel podmíněnosti a důsledků jejich porušení pro poskytování některých zemědělských podpor, upravuje sazby procentuálního krácení a stanovuje vázanost správního orgánu, a pokud by žalovaný postupoval podle tohoto nařízení při dovození úmyslu, pak by krácení dotací bylo ve výši 60 %. Jelikož žalovaný i SZIF rozhodovali v době nabytí účinnosti nového nařízení vlády, měli rozhodovat v mezích krácení nastaveném v tomto nařízení. Ač nařízení vlády č. 48/2017 Sb. obsahuje přechodná ustanovení, je žalobce názoru, že při jejich výkladu by měl žalovaný i SZIF postupovat v souladu s právními zásadami, kdy není v rozporu se zásadou zákazu retroaktivity postupovat podle ústavní zásady uvedené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, která se uplatňuje v oblasti správního trestání. Absence odůvodnění výše 90 % sazby v prvoinstančních rozhodnutích a její odůvodnění až v rozhodnutí odvolacího orgánu žalobce opět považuje za porušení zásady dvojinstančnosti. Žalobce navíc upozornil, že délka řízení přesáhla tři roky z důvodů na straně správních orgánů.

30. Žalobce navrhl, aby soud všechna tři napadená rozhodnutí žalovaného zrušil, jakož i všechna prvostupňová rozhodnutí SZIF a věc vrátil SZIF k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

31. Žalovaný ve vyjádření ze dne 7. 12. 2018 konstatoval, že žalobní námitky žalobce směřují proti porušení jedné z podmínek podmíněnosti, konkrétně proti porušení požadavku PPH 13, které bylo vyhodnoceno jako úmyslné, na základě čehož byla stanovena sankce za jeho porušení, jež představuje snížení poskytnuté dotace o 90 %. Uložení sankce za porušení jiných požadavků podmíněnosti žalobce nerozporoval. Žalovaný uvedl, že ze spisového materiálu vyplývá, že stav zjištěný při kontrole u žalobce byl mimořádně závažný. V souladu s čl. 65 odst. 1 písm. d) a e) nařízení Komise (EU) č. 809/2014 míru a formu zavinění vyhodnocuje specializovaný kontrolní orgán, v případě požadavků na dobré životní podmínky dle čl. 93 odst. 1 písm. c) nařízení č. 1306/2013 je jím SVS, která vyhodnocuje, zda skutkový stav byl způsoben z nedbalosti (čl. 39 nařízení Komise č. 640/2014), nebo jde o úmyslné porušení (čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014), přičemž hodnocení se provádí výlučně pro vyhodnocení kontrol podmíněnosti, nelze ho použít pro národní kontroly. V případě žalobce bylo s ohledem na rozsah, dlouhodobost a závažnost jednání vyhodnoceno jako úmyslné, neboť si musel být vědom, že jeho jednání (zejména nezajištění krmiva, dlouhodobá absence veterinární péče, zcela nevhodné hygienické podmínky) může mít zásadní vliv na zdraví a život jím chovaných zvířat. Porušení PPH 13/3 a PPH 13/11 bylo proto v souladu s protokolem o kontrole klasifikováno jako úmyslné.
32. Žalovaný k míře a formě zavinění konstatoval, že míra porušení pravidel podmíněnosti je tvořena souborem hodnocených kritérií, jimiž jsou závažnost, rozsah, trvání a opakovanost [čl. 65 odst. 1 písm. d) nařízení Komise (EU) č. 809/2014]. Vyhodnocení kritérií představuje výsledné zhodnocení míry porušení stanovených pravidel. Formu zavinění lze v systému podmíněnosti zařadit pod závažnost a rozsah, nicméně evropské předpisy stanovují pouze rozdělení na úmyslné a nedbalostní jednání, které pak vyhodnocuje pouze ve čtyřech uvedených kategoriích.

33. Ke zprávě o kontrole žalovaný uvedl, že slouží primárně k přenosu informace o porušení podmínek podmíněnosti od kontrolní organizace k SZIF, je zjednodušením protokolu o kontrole, má podobu přehledných tabulek obsahujících pouze relevantní údaje, které jsou rozhodné pro administrátora dotací, je vypracována až po ukončení kontroly a předána na SZIF. Kontrolovaný subjekt obdrží kompletní protokol o kontrole. U žalobce byly stejné výsledky zaznamenány ve zprávě o kontrole i v protokolu o kontrole, jehož přílohou bylo upozornění na zjištěné porušení pravidel podmíněnosti. Na posouzení porušení podmínek podmíněnosti mají vliv pouze konkrétní skutečnosti zjištěné během kontroly a zaznamenané v protokolu o kontrole.
34. Na námitku, že žalovaný neuvedl, zda se jednalo o úmysl přímý nebo nepřímý, žalovaný reagoval, že se zde neaplikují předpisy správního trestání, jak se mylně domnívá žalobce. Právní předpisy Evropské unie omezují porušení pravidel podmíněnosti, co se týče zavinění, pouze na porušení z nedbalosti dle čl. 39, nebo úmyslné porušení dle čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014, a hodnocení přísluší specializovanému kontrolnímu orgánu (SVS), SZIF tak není povinen zkoumat, zda byly porušeny podmínky přímým či nepřímým úmyslem. Žalobce podáním žádosti, které je pouze jeho právem, dobrovolně přistoupil na podmínky poskytnutí dotace, nelze tak krácení dotace přirovnávat ke správnímu trestání a nejde o dvojí trestání. Tento závěr podporuje čl. 3 nařízení Komise č. 640/2014.
35. K vedení družstva nejmladší členkou rodiny a návratu členů představenstva ze 14 denní dovolené žalovaný uvedl, že trestněprávní doktrína nespatřuje ve vnitřních poměrech právnické osoby liberační důvody, které by měly vést ke zproštění odpovědnosti, neboť je věcí právnické osoby si organizovat své vnitřní poměry tak, aby jí umožňovaly plnit právní povinnosti a aby nedostatky v nich nepoškozovaly zájmy chráněné zákonem. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, sp. zn. 6 A 109/2000, publ. pod č. 583/2005 Sb. NSS, či ze dne 20. 12. 2013, č. j. 5 Afs 3/2012 - 131. Žalobcem uváděné okolnosti nepředstavují liberační důvody ani v rámci správního trestání, tím méně pak v řízení o poskytnutí dotace, v němž se principy správního trestání neuplatní. Pro dokreslení žalovaný uvedl, že členové vedení družstva díky své dlouholeté praxi v oblasti zemědělské výroby a chovu zvířat měli veškeré předpoklady, aby byli schopni předjímat důsledky svého nekonání, tj. důsledky zapříčiněné dlouhodobým nekrmením hospodářských zvířat, absencí veterinární péče, tristními hygienickými podmínkami a dalšími zjištěními zachycenými v protokolu o kontrole, kdy s ohledem na svoji dosavadní praxi měli a mohli vědět, že toto jednání může vést k porušení nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu (tj. života a zdraví zvířat). Stav na hospodářství žalobce byl stavem dlouhodobým, který při běžném a standardním chodu podniku musel být zjištěn, argumentace spočívající v krátkodobé nepřítomnosti je proto absurdní.
36. K námitce, že z rozhodnutí neplyne, na základě jakých skutečností stanovil SZIF krácení dotace ve výši 90 %, a že se SZIF nezabýval při určení výše sankce kritérii stanovenými v nařízení EU, žalovaný uvedl, že dle čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014 stanovil procentuální škálu úmyslného porušení, která se v návaznosti na obecná pravidla uvedená v čl. 38 téhož nařízení odvíjí od míry daného porušení, tj. rozsahu, závažnosti a trvalosti, a je uvedena v žalovaným vydané publikaci *„Kontrola podmíněnosti – průvodce zemědělce Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2015“*, která byla v rozhodné době dostupná na všech pracovištích SZIF a na webových stránkách žalovaného. Procentní škálu úmyslného porušení využíval SZIF při vyhodnocování nálezů ve zprávách o kontrole, čímž bylo

zajištěno stejné rozhodování u všech žadatelů ve skutkově shodných nebo podobných případech, SZIF tudíž vycházel z předem daných pravidel. Tím byla dodržena zásada § 2 odst. 4 správního řádu, v rámci které má správní orgán dbát, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Žalobce porušil požadavky PPH 13/3 a PPH 13/11 v rozsahu velkém, se závažností velkou, avšak porušení bylo odstranitelné, proto SZIF přidělil sankci ve výši 90 %.

37. Argumentaci, týkající se aplikace novějšího právního předpisu na případ žalobce, žalovaný rovněž odmítl, neboť k porušení podmínek podmíněnosti ze strany žalobce došlo za působnosti předchozího právního předpisu, tj. nařízení vlády č. 309/2014 Sb. S ohledem na přechodná ustanovení nařízení č. 48/2017 Sb. platí, že řízení zahájená podle nařízení vlády č. 309/2014 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení, a do dne nabytí účinnosti tohoto nařízení pravomocně neskončená, se dokončí podle nařízení vlády č. 309/2014 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení. Jelikož se nejedná o trestní řízení ani správní trestání, nelze přijmout tvrzení porušení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Nadto žalovaný uvedl, že pokud by bylo porušení PPH hodnoceno v rámci nového nařízení vlády, není vyloučena ani 100 % sankce, a to s ohledem na nynější přísnější hodnocení úmyslu podle čl. 39 a 40 nařízení Komise č. 640/2014 v případě nedodržení požadavků podmíněnosti.
38. K námitce porušení zásady dvojinstančnosti žalovaný uvedl, že správní řízení tvoří jeden celek od jeho zahájení do konečného pravomocného rozhodnutí, procesní postup, kdy odvolací orgán doplní odůvodnění rozhodnutí prvoinstančního orgánu tak není v rozporu s právními předpisy. Doplnění vycházelo z podkladů, jež měl k dispozici SZIF, tímto postupem proto nedošlo k nahrazení odůvodnění a žalobce se již z rozhodnutí SZIF dozvěděl o relevantních důvodech, které vedly k poskytnutí snížené dotace. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012 - 48, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 6. 2010, č. j. 29 Ca 221/2008 - 48.
39. Ohledně námítky nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení žalovaný přisvědčil, že procesní lhůta byla překročena, avšak jedná se o lhůtu pořádkovou, jejíž uplynutí nezakládá nezákonnost rozhodnutí.
40. Žalovaný navrhnul, aby městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

41. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán. Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu dle § 75 odst. 1 a 2 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť účastníci jeho nařízení nepožadovali (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
42. Mezi stranami je veden spor o posouzení porušení jedné z podmínek podmíněnosti žalobcem, konkrétně požadavku PPH 13 - *Požadavky na ochranu zvířat chovaných pro hospodářské účely*, které bylo ze strany správních orgánů vyhodnoceno jako úmyslné, na základě čehož byla stanovena sankce za jeho porušení snížením poskytnuté dotace o 90 %.
43. Žaloba není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

44. Pravidla poskytování dotace

45. Na úvod lze obecně připomenout, že poskytování dotací ze státního rozpočtu nebo ze zdrojů Evropské unie je ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace. Z tohoto postavení, na rozdíl od postavení účastníka soukromoprávních vztahů, tedy plyne, že může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace, avšak pouze v té míře, jak stanoví zákon nebo relevantní předpis práva Evropské unie, či v limitech, jež stanoví sám poskytovatel (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005 č. j. 2 Afs 58/2005 - 90, či ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1 Afs 100/2009 - 63). Samotné poskytnutí dotace je tedy přísně vázáno na splnění stanovených podmínek, které odpovídají určitému účelu poskytování podpory ve formě dotací. Poskytovatel vyplatí žadateli dotaci pouze tehdy, splňuje-li žadatel beze zbytku požadované podmínky (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Ans 4/2013 - 44).
46. Podle § 11 odst. 1 zákona o SZIF poskytuje SZIF dotace v souladu s tímto zákonem, zákonem o zemědělství, nařízeními vlády vydanými k jejich provedení a podle přímo použitelných předpisů Evropské unie upravujících financování společné zemědělské politiky.
47. Podle § 11 odst. 3 zákona o SZIF se na řízení o poskytnutí dotace a rozhodování v něm nevztahují lhůty pro vydání rozhodnutí, ustanovení o povinnosti umožnit účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, ustanovení o vyrozumění účastníků řízení o provádění důkazů mimo ústní jednání, ustanovení o provedení záznamu o provedení důkazu listinou a ustanovení o vydání usnesení při provádění důkazu ohledáním věci na místě podle správního řádu.
48. Podle čl. 91 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 17. 12. 2013 č. 1306/2013 (dále jen „nařízení č. 1306/2013“), pokud příjemce uvedený v čl. 92 nedodrжуje pravidla podmíněnosti stanovené v čl. 93, uloží se mu správní sankce.
49. Podle čl. 93 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 pravidla podmíněnosti tvoří povinné požadavky na hospodaření podle práva EU a standardy dobrého zemědělského a environmentálního stavu půdy stanovené na vnitrostátní úrovni a uvedené v příloze II, jež se týkají životního prostředí, změny klimatu a dobrého zemědělského stavu půdy; veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin; dobrých životních podmínek zvířat.
50. Podle čl. 95 nařízení č. 1306/2013 členské státy poskytnou dotčeným příjemcům, ve vhodných případech elektronickou cestou, seznam požadavků a standardů, jež je na úrovni zemědělských podniků třeba dodržovat, a jasné a přesné informace o nich.
51. Podle čl. 97 odst. 1 věty první nařízení č. 1306/2013 správní sankce stanovená v čl. 91 je uložena, pokud kdykoli v daném kalendářním roce nejsou dodržována pravidla podmíněnosti a pokud dané nedodržení pravidel lze přímo přičíst příjemci, který v daném kalendářním roce podal žádost o podporu nebo žádost o platbu.
52. Podle čl. 99 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 se správní sankce stanovená v čl. 91 uplatní snížením nebo vyloučením celkové částky plateb uvedených v čl. 92, které byly nebo mají být poskytnuty dotčenému příjemci v souvislosti se žádostmi o podporu, které příjemce podal nebo podá během kalendářního roku, kdy došlo ke zjištění. Při výpočtu těchto snížení a vyloučení je třeba vzít v úvahu závažnost, rozsah, trvání a opakování zjištěného nedodržení požadavků, jakož i kritéria stanovená v odstavcích 2, 3 a 4.

53. Podle čl. 99 odst. 3 nařízení č. 1306/2013 v případě úmyslného nedodržení požadavků nesmí být míra snížení v zásadě nižší než 20 % a může vést až k úplnému vyloučení z jednoho či více režimů podpory; lze ji uplatnit na jeden kalendářní rok či na více kalendářních let.
54. Podle § 7 nařízení vlády č. 48/2017 Sb., účinném ode dne 1. 3. 2017, řízení zahájena podle nařízení vlády č. [309/2014 Sb.](#), o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých zemědělských podpor, ve znění účinném před přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení, a do dne nabytí účinnosti tohoto nařízení pravomocně neskončená, se dokončí podle nařízení vlády č. [309/2014 Sb.](#), ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení.
55. Podle § 3 odst. 3 nařízení vlády č. [309/2014 Sb.](#) jestliže zpráva o kontrole obsahuje údaj o opakovaném nebo úmyslném porušení kontrolovaného požadavku nebo standardu, SZIF tyto požadavky vyhodnotí v souladu s předpisem Evropské unie, ustanovení odkazuje pod čarou na čl. 39 odst. 4 a čl. 40 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. [640/2014](#).
56. Podle čl. 40 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. [640/2014](#), kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém a o podmínky pro zamítnutí nebo odnětí plateb a správní sankce uplatňované na přímé platby, podporu na rozvoj venkova a podmíněnost, platí, že pokud se zjištěného nesouladu dopustil příjemce úmyslně, uplatní se na celkovou částku uvedenou v čl. 39 odst. 1 snížení, které činí zpravidla 20% této celkové částky, platební agentura však může na základě posouzení významu nesouladu uvedeného příslušným kontrolním orgánem v hodnotící části kontrolní zprávy s ohledem na kritéria uvedená v čl. 38 odst. 1 až 4 rozhodnout o snížení tohoto procentního podílu na nejméně 15 %, nebo o jeho zvýšení až na 100 % celkové částky.
57. Podle čl. 3 nařízení Komise (EU) č. [640/2014](#) ukládáním správních sankcí a zamítnutím či odnětím podpory stanoveným v tomto nařízení není dotčeno uplatňování sankcí podle trestního práva, jestliže tak vnitrostátní právní předpisy stanoví.
58. Posouzení žalobních námitek
59. Žalobce předně namítl, že SZIF i žalovaný ve svých rozhodnutích vyšli ze zpráv o kontrole SVS, v nichž bylo porušení pravidel podmíněnosti stanovených v čl. 93 nařízení č. 1306/2013 vyhodnoceno jako úmyslné, tyto zprávy o kontrole však nebyly žalobci poskytnuty, zejména co se týče závěru o úmyslném zavinění žalobce ve vztahu k těmto porušením. Daný důkaz tak nebyl proveden v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu, podle něhož se o provedení důkazu listinou učiní záznam do spisu; za přítomnosti účastníků nebo zúčastněných osob, anebo účastní-li se úkonu veřejnost, se důkaz listinou provede tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah.
60. Pravomoc SZIF rozhodovat o poskytování zemědělských dotací, mj. i dotací na agroenvironmentální opatření, je založena zákonem o SZIF. Postup SZIF jako správního orgánu se řídí správním řádem, zákon o SZIF však zároveň v § 11 odst. 3 stanoví, která ustanovení správního řádu se při rozhodování o žádostech o dotace nepoužijí. Takovou výjimkou je i nepoužití ustanovení o povinnosti umožnit účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu), či ustanovení o vyrozumění účastníků řízení o provádění důkazů mimo ústní jednání, nebo ustanovení o provedení záznamu o provedení důkazu listinou.

61. Na tuto výlukou je však nutno nahlížet skrze smysl a účel zákona o SZIF a daných ustanovení a vykládat ji restriktivně. Povinnosti správního orgánu umožnit účastníkovi řízení uplatnění práv a oprávněných zájmů ve smyslu § 4 odst. 4 správního řádu odpovídá na druhé straně právo účastníka této součinnosti správního orgánu využít, aby bylo dosaženo pro něj příznivého a zároveň věcně správného rozhodnutí, a aby bylo naplněno jeho ústavně dané právo na spravedlivý proces dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Úkolem SZIF v oblasti dotací dle zákona o SZIF je mj. zajistit řádnou a včasnou administraci evropských dotací podle požadavků obsažených v nařízeních Evropské unie. V případě, že má správní orgán o žádosti rozhodnout rychle a podkladem daného rozhodnutí jsou převážně listiny předložené žadatelem, není důvodu trvat na tom, aby bylo účastníkovi umožněno nahlížet do správního spisu a vyjádřit se ke shromážděným podkladům, neboť jsou mu většinou dobře známy a zpravidla následuje pro žadatele vyhovující rozhodnutí. S obdobnou výlukou ostatně počítá i § 36 odst. 3 správního řádu, podle nějž se povinnost umožnit účastníkovi před vydáním rozhodnutí vyjádřit se k podkladům rozhodnutí netýká žadatele, jehož žádosti se v plném rozsahu vyhovuje.
62. V daném případě však při rozhodování o žádosti žalobce o dotaci na agroenvironmentální opatření bylo uplatněno snížení, které je ve vztahu k rozhodování o dotacích vnějším prvkem, širším opatřením uplatňovaným v případě, že žadatel nesplňuje obecné podmínky hospodaření v souladu s požadavky podle aktů pro oblasti pravidel podmíněnosti, jak je upravují jednotlivá nařízení EU, případně na ně navázané vnitrostátní předpisy, které dále rozvádějí příslušná hmotně i procesně-právní pravidla pro jejich uplatňování v celé šíři zemědělského hospodaření.
63. Toto snížení, na základě něhož byla dotace pro žalobce snížena celkově o 93 %, je podle čl. 91 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 správní sankcí. Podle nařízení se tato sankce ukládá tehdy, pokud nedodržení podmínek vyplývá z jednání či opomenutí, které lze přímo přičíst příjemci dotace, souvisí s jeho zemědělskou činností (čl. 91 odst. 2 nařízení č. 1306/2013) a pokud kdykoli v daném kalendářním roce nejsou dodržována stanovená pravidla podmíněnosti (čl. 97 odst. 1 nařízení č. 1306/2013). Sankce se uplatní snížením nebo vyloučením celkové částky plateb, které byly nebo mají být poskytnuty dotčenému příjemci v souvislosti se žádostmi o podporu, které příjemce dotace podal nebo podá během kalendářního roku, kdy došlo ke zjištění, a při výpočtu tohoto snížení se přihlíží k závažnosti, rozsahu, trvání a opakování zjištěného nedodržení požadavků a k dalším kritériím, a to zda došlo k nedodržení požadavků z nedbalosti, nebo úmyslně (čl. 99 odst. 1, 2 a 3 nařízení č. 1306/2013).
64. Soud konstatuje, že v projednávaném případě se nejedná o sankci ve smyslu uložení trestu za naplnění skutkové podstaty nějakého deliktu, nýbrž o vymezení situace, kdy dotace nebude poskytnuta, respektive bude poskytnuta ve snížené výši. V projednávaném případě nebyly naplněny veškeré podmínky pro poskytnutí dotace v plné výši, neboť žalobce porušil podmínky podmíněnosti, což sám přiznal v odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím SZIF, jakož i v podané žalobě. Žalobce rozporuje pouze porušení požadavku PPH 13 - *Požadavky na ochranu zvířat chovaných pro hospodářské účely* co se týče nedostatečného odůvodnění dovození úmyslu při porušení tohoto požadavku, nenamítá však, že by k tomuto porušení ze strany žalobce nedošlo. Nejsou-li naplněny veškeré podmínky pro poskytnutí dotace v plné výši, je naprosto nerozhodné, zda byl žalobce za tato pochybení pokutován již na úrovni správního trestání. Daná sankční ustanovení nestanoví žádný „dodatečný“ trest, ale pouze vymezují situace, za kterých se dotace

poskytne v nižší výši. Nejedná se tedy v případě snížení poskytnuté dotace o správní sankci ve smyslu správního trestání tak, jak je známo na vnitrostátní úrovni, nepoužijí se proto základní zásady správního trestání, jak nesprávně uvedl žalobce. Z tohoto důvodu se nepoužije ani žalobcem citovaná judikatura vztahující se k zásadám správního trestání či stíhání trestných činů.

65. Byť se v souvislosti se snížením dotace hovoří o sankčním charakteru, neznamena tento přívlastek bez dalšího, že jde o sankci trestní povahy, na kterou by bylo možné aplikovat zákonné instituty určené pro oblast správního trestání či jiné zásady, které pro oblast správních deliktů dovodily správní soudy a Ústavní soud ČR především analogií z oblasti trestního práva. V širším slova smyslu je totiž sankcí ve smyslu konstrukce právních norem jakýkoli negativní následek spojený s porušením primární povinnosti právní normy. Sankci v tomto širším slova smyslu pak od sankce v užším slova smyslu (tj. sankce trestní) odlišuje mj. cíl sankce. Přitom především cíl snížení dotace za nedodržení podmínek podmíněnosti, jenž je peněžitým plněním, je jiný, než jaký je cíl trestní sankce. Tímto hlavním cílem je neodvádět ze státního rozpočtu prostředky, které nebyly využity za účelem a v souladu s podmínkami, které stát (či Evropská unie) pro čerpání těchto prostředků stanovil. Primárním účelem podmíněnosti je, aby k vadnému stavu u žadatelů o dotace vůbec nedocházelo, resp. se jim předcházelo.
66. Dotace je formou určitého dobrodiní ze strany státu, a právě proto je její poskytnutí vázáno na dodržování přísných podmínek. I v případě dotace poskytované podle zákona o SZIF příjemce odpovídá za dodržení podmínek, které se na poskytnutí dotace váží a které se zavázal dodržovat. Bylo proto povinností žadatele o dotaci (žalobce), aby plnil předem nastavená kritéria pro udělení dotace, k čemuž se podáním žádosti zavázal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 2 Afs 58/2005 - 90, nebo ze dne 3. 5. 2018, č. j. 10 Afs 158/2017 - 63).
67. Názor, že se v případě krácení dotace nejedná o správní delikt či jinou sankci v užším slova smyslu, vyslovil Nejvyšší správní soud již několikrát ve své rozhodovací praxi. V rozsudku ze dne 10. 7. 2019, č. j. 2 Afs 192/2018 - 74, Nejvyšší správní soud uvedl, že „*Účelem krácení dotace totiž není potrestat jejího příjemce, nýbrž ochrana veřejných prostředků a dodržování všech předem stanovených pravidel obsažených v regulatorním rámci upravujícím poskytování dotací. Krácení dotace tedy není správním trestáním bez dalšího; relevantní pro tento závěr přitom není, zdali důvodem příslušné opravy je porušení podmínky úzce svázané s účelem poskytnuté dotace, nebo jakéhokoli jiného pravidla obsaženého v dotačních podmínkách či zákoně.*“. Dále městský soud pro podporu shora uvedeného výkladu odkazuje též na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 - 48, jakož i na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014 - 46, ze dne 28. 11. 2018, č. j. 9 Afs 365/2017 - 36, ze dne 23. 11. 2017, č. j. 7 Afs 278/2017 - 43, či ze dne 30. 5. 2018, č. j. 4 Afs 120/2018 - 41).
68. Jelikož se v rámci řízení o poskytnutí dotace neuplatňují principy správního trestání, neboť správní orgán nezasahuje do vlastních finančních prostředků žalobce, nýbrž upravuje výši požadované podpory od státu (či Evropské unie), snížení dotace tak nemá povahu sankce v pravém slova smyslu, jelikož jde o ponechání prostředků ve státním rozpočtu; jeho účel je kompenzační, nikoliv sankční.
69. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že správní sankce v podobě snížení nebo vyloučení plateb, jak je upravena v čl. 91 až 101 nařízení č. 1306/2013, je koncipována jako postih za

nedovolené jednání (neplnění požadavků), nikoliv jako sankce za protiprávní jednání na úrovni správního trestání. Při ukládání takového postihu je zcela jistě nutné zachovat základní principy správního řízení, aby měl příjemce dotace (žalobce) prostor uplatnit svoji obranu, nikoli však zajistit dodržování zásad správního trestání, o něž se v daném případě nejedná.

70. Ze správního spisu předloženého žalovaným vyplynulo, že protokol o kontrole obdržel žalobce před vydáním rozhodnutí SZIF, se zprávou o kontrole však seznámen nebyl, neboť mu před vydáním rozhodnutí ve věci nebyla ze strany SZIF dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Ze správního spisu dále vyplynulo, že žalovaný vyzval žalobce k nahlédnutí do spisu před vydáním rozhodnutí o odvolání, přičemž žalobce se k nahlédnutí do spisu dostavil, byla mu poručena kopie zprávy o kontrole a žalobce následně též zaslal žalovanému vyjádření k této zprávě. Žalobce si byl na základě předaných protokolů o kontrole i upozornění na porušení pravidel podmíněnosti a zjištěného skutkového stavu zcela vědom, že k porušení na jeho straně došlo, následně byl seznámen též s hodnocením rozsahu a závažnosti těchto porušení i z hlediska zavinění, které učinila SVS ve zprávách o kontrole a z nichž SZIF i žalovaný vycházeli. Žalobce se tak mohl k těmto skutečnostem vyjádřit, příp. předložit další důkazy, které by mohly svědčit o mírnější formě zavinění na jeho straně nebo ovlivnit výši snížení dotace, které v daném případě činilo více jak 90 %, neboť mu žalovaný umožnil nahlédnout do všech podkladů, které shromáždil pro rozhodnutí ve věci a dal mu prostor k vyjádření, příp. navržení dalších důkazů, aby mohlo být o věci rozhodnuto ve smyslu § 3 správního řádu. Žalobce takto neučinil, v odvolání proti rozhodnutí SZIF ostatně uvedl, že si je vědom porušení zákonných norem a pravidel podmíněnosti za rok 2015, pročez má být krácen na zemědělských dotacích.
71. Námitka žalobce, že nebyl před vydáním rozhodnutí SZIF seznámen s obsahem správního spisu a nebyla mu poskytnuta lhůta k vyjádření, kdy toto učinil až žalovaný v rámci odvolacího řízení, čímž mělo dojít k porušení zásady dvojinstančnosti řízení, není s ohledem na shora uvedené skutečnosti důvodná. Z hlediska soudního přezkumu tvoří správní řízení před orgány obou stupňů jeden celek, a to od zahájení správního řízení do právní moci konečného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. [5 Afs 16/2003 - 56](#)). Skutečnost, že řízení tvoří jeden procesní celek, nachází své vyjádření v zásadě jednotnosti. Nicméně v § 82 odst. 4 správního řádu je zakotvena výjimka z této zásady, jíž se zavádí koncentrace řízení. Podstatou koncentrace řízení je rozdělení řízení do několika relativně samostatných fází, z nichž v každé lze činit příslušné procesní úkony, přičemž k úkonům učiněným pozdě se již v další navazující fázi řízení nepřihlíží. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, konstatoval, že „*řízení probíhá ve dvou stupních (instancích), že tedy řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu, nikoliv, že každý závěr musí být vždy vysloven jednou instancí a vždy prověřen a akceptován instancí vyšší. Dvojinstančnost totiž zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm.*“. V popsané situaci je pak rozhodující, zda pochybení prvoinstančního správního orgánu je napravitelné v odvolacím správním řízení, a zda zde skutečně napraveno bylo.
72. S ohledem na shora uvedené skutečnosti soud konstatuje, že nebylo porušeno právo žalobce na spravedlivý proces ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť žalovaný v odvolacím řízení poskytl žalobci možnost nahlédnout do spisu a vyjádřit

se ke všem podkladům rozhodnutí v rozsahu přiměřeném povaze řízení a užití obecných zásad pro ochran jeho práv.

73. Městský soud proto neshledal *první žalobní bod* důvodným.
74. Ve *druhém žalobním bodě* žalobce namítl, že SZIF se měl zabývat tím, zda žalobce porušil dotační podmínky úmyslem přímým nebo nepřímým, neboť se v daném případě mají aplikovat zásady správního trestání.
75. I kdyby soud přistoupil na výklad žalobce, že v případě krácení dotace se použijí zásady správního trestání (což však bylo s ohledem na shora uvedené skutečnosti a citovanou judikaturu vyvráceno), musel by též vyložit, že pokud by byly znaky protiprávního jednání žalobce naplněny (sám žalobce to v odvolání přiznal), byla by dána též objektivní odpovědnost žalobce jako právnické osoby za správní delikt. Odpovědnost právnické osoby za správní delikt je totiž založena na objektivním principu, tedy bez ohledu na zavinění, avšak s možností liberace. Objektivní princip může být prolomen jen prokázáním obecného liberačního důvodu, tedy že ze strany žalobce bylo vynaloženo veškeré úsilí, aby protiprávní činnosti bylo zabráněno. Takové úsilí však žalobce nikterak netvrdil, že by vyvinul. Nepřítomnost členů představenstva v místě a čase prováděné kontroly ze strany SVS by nebylo možné jako liberační důvod připustit, neboť jejich nepřítomnost byla zapříčiněna pobytem na 14 denní dovolené, avšak nedodržení pravidel podmíněnosti vykazovalo mnohem dlouhodobější charakter. Nadto subjektem správně-právní odpovědnosti je vždy právnická osoba jako celek, nikoli její statutární orgán. Zavinění jako vnitřní psychický stav potom není obligatorním znakem skutkové podstaty správního deliktu právnických osob, k vyvození odpovědnosti právnické osoby proto postačuje samotný fakt porušení, nebo nesplnění povinnosti stanovené zákony, nebo uložené na jejich základě. Jelikož právnická osoba odpovídá za správní delikt bez ohledu na zavinění, nezkoumá se u ní forma zavinění, tedy zda se jedná o úmysl (přímý či nepřímý) nebo nedbalost (vědomou či nevědomou).
76. V dané věci však nejde o odpovědnost za správní delikt, ale o porušení pravidel podmíněnosti.
77. Právní předpisy Evropské unie omezují porušení pravidel podmíněnosti, co se týče zavinění, pouze na porušení z nedbalosti dle čl. 39, nebo úmyslné porušení dle čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014, přičemž hodnocení přísluší specializovanému kontrolnímu orgánu, jímž je na poli vnitrostátní úpravy České republiky SZIF. SZIF nebyl povinen zkoumat, zda byly porušeny podmínky přímým či nepřímým úmyslem, jak nesprávně uvedl žalobce, nýbrž byl ve smyslu čl. 39 a čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014 povinen toliko posoudit, zda se jednalo o nedbalost či úmysl.
78. Správní orgány byly povinny v souladu se shora citovanou evropskou právní úpravou zkoumat, zda došlo k porušení pravidel v důsledku nedbalosti či úmyslu na straně žalobce. SZIF vyhodnotil úmysl na str. 3 svých rozhodnutí a žalovaný vždy na str. 9 a 10 napadených rozhodnutí. Dlouhodobé nekrmení hospodářských zvířat, neposkytnutí veterinární péče po dobu téměř jednoho roku, ponechání uhynulých těl zvířat bez povšimnutí v řádu několika dnů, či tristní hygienické podmínky v hospodářství žalobce nelze hodnotit jinak než jako úmysl, neboť nelze připustit pouhou nedbalost u takto závažného a dlouhodobého pochybení. Pokud žalobce choval hospodářská zvířata, musel si být vědom toho, že dlouhodobým neposkytováním krmiva, veterinární péče a

dostatečných hygienických podmínek těmto zvířatům, zapříčiní jejich strádání a zjištěný stav.

79. Z kontrolních zjištění, jak byly zachyceny v protokolech o kontrole a přiložené fotodokumentaci, vyplynulo, že stav na hospodářství žalobce byl stavem dlouhodobým, který při běžném a standardním chodu podniku musel být zjištěn. Bylo zjištěno, že jelikož žalobce dlouhodobě nezajistil dostatečné množství krmiva, které by odpovídalo daným kategoriím chovaných zvířat a jejich fyziologickým požadavkům, či nezajistil bezprostřední ošetření a veterinární péči nemocným zvířatům, dopustil se velmi závažného porušení aktu PPH 13, konkrétně požadavků PPH 13/3 a PPH 13/11. Tato skutková zjištění správních orgánů vyplynula z obsahu správního spisu, jak byl předložen soudu. Správní orgány vyhodnotily s ohledem na rozsah, dlouhodobost a závažnost jednání žalobce jako úmyslné ve smyslu čl. 40 nařízení Komise (EU) č. 640/2014, neboť žalobce si musel být vědom, že jeho jednání může mít zásadní vliv na zdraví a život jím chovaných zvířat – konkrétně se jednalo zejména o nezajištění krmiva (bylo prokázáno, že všechna zvířata trpěla různým stupněm podvýživy, některá byla kachetická, dlouhodobá), téměř roční absenci veterinární péče, která vyústila ve stav zjištěný během kontroly (byla zjištěna tři uhynulá telata, z toho jedno nafouklé s vyhrzlým střevem z konečníku; ulehlá, stále žijící jalovice s projevy nasvědčujícími edému plic, nereagující a neschopná pohybu či zdvihu hlavy a mokrou srstí pokrytou výkaly; ulehlá kachetická kráva neschopná pohybu s výhrzezem dělohy; odrostlé tele s vodnatým průjmem; nemocná zvířata ve staji), jakož i zcela nevhodné hygienické podmínky (byly zjištěny vysoké vrstvy trusu vedoucí ke znečištění napájecí vody; směs trusu, vody, krmiva a moče v krmné chodbě).

Nařízením Komise (EU) č. 640/2014 se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, které stanoví pravidla podmíněnosti a v čl. 93 bod 1. písm. b) a c) stanoví povinné požadavky, jež se týkají, mimo jiné, zdraví zvířat a dobrých životních podmínek zvířat. Prováděcí pravidla k nařízení č. 306/2013 (prováděcí nařízení Komise 809/2014) pak v čl. 65 ukládají členským státům vytvořit systém, který zaručí účinnou kontrolu dodržování podmíněnosti, k níž náleží i hodnocení kontrolních zpráv, v nichž je uveden každý zjištěný nesoulad včetně zhodnocení *jeho závažnosti, rozsahu, trvání a opakovanosti*. V uvedeném soud vidí provázanost s ust. čl. 40 nařízení č. 640/2014 ohledně hodnocení „úmyslného“ porušení pravidel podmíněnosti, a to tak, že hledisky posuzování úmyslu ve smyslu cit. článku 40 je *míra závažnosti, rozsahu, trvání a opakovanosti* zjištěného nesouladu, když subjektivní vztah žadatele o dotaci jako vztah volný není při prováděných kontrolách zcela vždy objektivně zjistitelnou kategorií. Dle skutkových zjištění o stavu zdraví a životních podmínkách hospodářských zvířat v chovu žalobce správní orgány nepochybily při vyhodnocení velké míry závažnosti, rozsahu a déletrvajícího nesouladného stavu, tj. porušení požadavku PPH -13 - Požadavků na ochranu zvířat pro hospodářské účely a v důsledku toho i při stanovení snížení poskytnuté dotace o 90 %.

80. V následném upřesnění odůvodnění úmyslu ze strany žalovaného v napadených rozhodnutích opět nelze shledat porušení zásady dvojinstančnosti řízení, neboť došlo k doplnění odůvodnění za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž s touto změnou se odvolací správní orgán argumentačně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí. Je věcí právníkové osoby si organizovat své vnitřní poměry tak, aby jí umožňovaly plnit právní povinnosti a aby nedostatky v nich v konečném důsledku nepoškozovaly zájmy chráněné zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.

zn. 6 A 109/2000, č. j. 5 Afs 3/2012 - 131, č. j. 2 As 249/2015 - 44). Soud souhlasí se žalovaným, že žalobcem uváděné okolnosti nepředstavují liberační důvody ani v rámci správního trestání, tím méně v řízení o snížení dotace, v němž se principy správního trestání neuplatní. Navíc za situace, kdy členové vedení družstva díky své dlouholeté praxi v oblasti zemědělské výroby a chovu zvířat měli veškeré předpoklady pro to, aby byli schopni předjímat důsledky svého konání, respektive nekonání, tj. důsledky zapříčiněné dlouhodobým nekrmením hospodářských zvířat, absolutní absencí veterinární péče, tristními hygienickými podmínkami a dalšími zjištěními zachycenými v protokolu o kontrole, jak zcela správně podotkl žalovaný. Členové vedení družstva museli zcela jistě s ohledem na svoji dosavadní praxi vědět, že toto jednání může vést k porušení nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu (tj. života a zdraví zvířat).

81. V upřesnění posouzení úmyslu žalovaným také nelze shledat porušení zásady dvojinstančnosti řízení, neboť došlo k doplnění odůvodnění za stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž se s touto změnou správní orgán argumentačně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí.
82. Městský soud z těchto důvodů neshledal *druhý žalobní bod* důvodným.
83. Ve *třetím žalobním bodě* žalobce namítl, že SZIF řádně neodůvodnil, na základě jakých úvah stanovil krácení dotace na 90 %, přičemž následné odůvodnění žalovaného v napadených rozhodnutích, navíc odkazem na tabulku uveřejněnou v publikaci žalovaného a na jeho webových stránkách, opět žalobce označil za porušení zásady dvojinstančnosti řízení.
84. Stanovil-li skutečně žalovaný jako metodickou pomůcku pro své organizační složky takovou tabulku, již nadto zveřejnil způsobem umožňujícím dálkový přístup, nelze jen proto spatřovat porušení zákona v rozhodnutí, které takovou metodickou pomůcku respektuje, avšak na druhé straně z případného nerespektování takovéto metodické pomůcky pro sebe nemůže žalobce ničeho vytěžit. Žalovaný není metodickou pomůckou namísto zákona vázán, výši snížení dotace je proto povinen ve svém rozhodnutí vždy odůvodnit zákonnými kritérii. Soud souhlasí se žalovaným, že pokud SZIF využívá tuto procentuální škálu úmyslného porušení při vyhodnocování nálezů ve zprávách o kontrole, je tím zajištěno stejné rozhodování u všech žadatelů ve skutkově shodných nebo podobných případech, a SZIF při tom vychází z předem daných pravidel. Podle § 2 odst. 4 správního řádu má správní orgán dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Soud přisvědčuje žalovanému, že dodržováním předem veřejně vyhlášené a zveřejněné metodické pomůcky ve všech shodných posuzovaných případech, může být docíleno dodržení zásady legitimního očekávání (předvídatelnosti) správních rozhodnutí, ovšem při zachování odůvodnění zákonnými kritérii v každém jednotlivě posuzovaném případě.
85. Soud ověřil z hodnotící tabulky úmyslných porušení kontrolovaných požadavků pravidel podmíněnosti, zveřejněné na str. 226 publikace Ministerstva zemědělství „*Kontrola podmíněnosti – průvodce zemědělce Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2015*“, vydané v roce 2015, ISBN 978-80-7434-208-0, jež je součástí spisového materiálu, a která je dostupná též na webových stránkách http://eagri.cz/public/web/file/400735/Kontrola_podminenosti_2015_pro_web_nove.pdf, že žalovaným byla stanovena procentuální škála úmyslného porušení, která se v

návaznosti na obecná pravidla stanovená v čl. 38 nařízení Komise č. 640/2014 odvíjí od míry daného porušení (tj. rozsahu, závažnosti a trvalosti). Podle čl. 40 nařízení Komise (EU) č. [640/2014](#), platební agentura (na vnitrostátní úrovni SZIF) může na základě posouzení významu nesouladu uvedeného příslušným kontrolním orgánem v hodnotící části kontrolní zprávy s ohledem na kritéria uvedená v čl. 38 odst. 1 až 4 rozhodnout o snížení tohoto procentního podílu na nejméně 15 %, nebo o jeho zvýšení až na 100 % celkové částky. Snížení dotace v důsledku míry rozsahu, závažnosti a trvalosti daného porušení bylo v tabulce úmyslných porušení kontrolovaných požadavků pravidel podmíněnosti stanoveno v rozpětí od 15 % do 100 %. Soud ověřil, že za zhodnocené porušení žalobcem v rozsahu velkém, v závažnosti velké a v trvalosti odstranitelné je hodnoceno snížením dotace ve výši 90 %. Pokud tuto procentuální škálu úmyslného porušení požadavků podmíněnosti využívá SZIF při vyhodnocení nálezů ve zprávách o kontrole ve všech hodnocených případech porušení, je tím skutečně zajištěno, při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů vždy rozhoduje u všech žadatelů stejným (předvídatelným) způsobem.

86. Jestliže SZIF při stanovení procentuální výše krácení dotace vychází z předem daných a jednoznačných pravidel, která jsou nediskriminačně uplatňována vůči všem žadatelům o poskytnutí dotace v rámci vyhodnocení kontrol podmíněnosti, jež vyplývají ze zákonných kritérií vyžadovaných příslušnou evropskou a vnitrostátní právní úpravou, nelze v jeho postupu shledat nezákonnost.
87. V následném upřesnění ze strany žalovaného v napadených rozhodnutích opět nelze shledat porušení zásady dvojinstančnosti řízení, neboť doplnění odůvodnění žalovaným poukazem na hodnotící tabulku vycházelo z podkladů, jak je měl k dispozici SZIF, tímto postupem proto nedošlo k nahrazení odůvodnění a žalobce se již z rozhodnutí SZIF dozvěděl o relevantních skutkových i právních důvodech, které vedly k závěru posuzujícího správního orgánu o poskytnutí snížené dotace. Žalovaný zde přiléhavě odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 6. 2010, č. j. 29 Ca 221/2008 - 48, či na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012 - 48, podle něhož *„nejen za situace, kdy správní orgán druhého stupně změní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu z roku 2004, nýbrž i tehdy, pokud podle § 90 odst. 5 téhož zákona odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítne a toto rozhodnutí potvrdí, je oprávněn provést určité dílčí korekce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jestliže jinak dojde k závěru, že odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy a je správné.“*. Ani zde proto soud námitce žalobce stran porušení zásady dvojinstančnosti řízení nepřisvědčil.
88. Námitce ohledně aplikace novějšího nařízení č. 48/2017 Sb. na případ žalobce soud rovněž nepřisvědčil. K porušení podmínek podmíněnosti ze strany žalobce došlo v roce 2015, tedy za účinnosti nařízení č. 309/2014 Sb. S ohledem na přechodná ustanovení nařízení č. 48/2017 Sb., účinného od 1. 3. 2017, platí, že řízení zahájená podle nařízení vlády č. 309/2014 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení, a do dne nabytí účinnosti tohoto nařízení pravomocně neskončená, se dokončí podle nařízení vlády č. 309/2014 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení. V daném případě se nejedná o trestní řízení ani o jinou formu správního trestání, jak bylo shora vyloženo, soud se proto ztotožňuje s názorem žalovaného, že není možné přijmout ani tvrzení ohledně porušení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle něhož se trestnost činu posuzuje a trest ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán,

příčemž pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. I zde již Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 95/2010 - 55, publ. pod č. 2555/2012 Sb. NSS, judikoval, že při snížení výše dotace nelze použít pravé retroaktivity kvůli ochraně legitimního očekávání, a to vzhledem k věcným podmínkám vzniku nároku na dotaci (jako konkrétní příklad uvedl obchodování zemědělské produkce vznikající v průběhu příslušného roku a tomu odpovídající rozvržení ekonomických aktivit skupiny výrobců zpravidla po větší část této doby).

89. Námitku týkající se nedodržení procesních lhůt pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení soud rovněž neshledal opodstatněnou. Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že lhůta pro vydání napadených rozhodnutí je lhůtou pořádkovou, jejíž překročení nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu nebo o nezákonnosti rozhodnutí, které z takového procesního postupu vzešlo. Průtahy v řízení nemají zpravidla vliv na zákonnost meritorního rozhodnutí, z těchto důvodů tak nelze rozhodnutí správního orgánu zrušit pouze pro déletrvající v řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 171/2002 - 41). Správní řád s překročením lhůt pro vydání rozhodnutí v případech, kdy by bylo bezdůvodné a plně přičitatelné postupu správního orgánu, spojuje jako následek toliko možnost uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu, které ovšem může nadřízený orgán učinit pouze v době do vydání rozhodnutí. Nápravu stavu, kdy žalobce spatřoval průtahy ve vydání rozhodnutí, bylo možné dosáhnout žalobou na ochranu proti nečinnosti.
90. Soud s ohledem na shora uvedené skutečnosti neshledal ani *třetí žalobní bod* důvodným.

V. Závěr

91. Na základě shora uvedených důvodů Městský soud v Praze žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
92. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný správní orgán pak žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti neuplatnil.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 29. ledna 2021

JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.

předsedkyně senátu