



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce

SPV Pelhřimov, a.s., IČ 25157507
se sídlem Plevnice 42, 393 01 Olešná
zastoupený Mgr. Janem Čapkem, obecným zmocněncem,
bytem Komenského 241/35, Hradec Králové

proti
žalovanému

Ministerstvo zemědělství
se sídlem Těšnov 17, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2020, č. j. 11725/2020-MZE-14132

takto:

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

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobou napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „SZIF“) ze dne 10. 9. 2019, č. j. SZIF/2019/0547043, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o poskytnutí dotace na

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

podopatření zlepšení životních podmínek v chovu prasat - titul zlepšení životních podmínek pro prasnice, podopatření zlepšení životních podmínek v chovu prasat – titul zlepšení životních podmínek pro

prasničky a podopatření zvětšení plochy v chovu odstavených selat v rámci opatření Dobré životní podmínky zvířat pro rok 2017 podle nařízení vlády č. 74/2015 Sb., o podmínkách poskytování dotací na opatření dobré životní podmínky zvířat, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády“).

2. Žalobce podal dne 10. 5. 2017 v rámci Jednotné žádosti žádost o poskytnutí dotace na opatření Dobré životní podmínky zvířat pro rok 2017. Žádost byla zamítnuta, neboť žalobce na hospodářství č. CZ 61020964 nedodržoval požadavky pro chov hospodářských zvířat podle přílohy č. 8 nařízení vlády ve spojení s § 6 odst. 1 písm. b) nařízení vlády. Současně byla zjištěna též další porušení nařízení vlády (deklarace většího počtu prasniček v žádosti než kolik bylo uvedeno v měsíčním hlášení denních stavů do Integrovaného zemědělského registru, nedostatky v evidenci turnusového provozu prasnic na porodnách v některých objektech žalobce, nezajištění plochy pro jedno sele na hospodářství podle podmínek nařízení vlády). SZIF proto postupoval podle ustanovení § 17 odst. 2 nařízení vlády a žádost o dotaci na opatření Dobré životní podmínky zvířat pro rok 2017 zamítl. Vydání žalobou napadenému rozhodnutí procesně předcházelo vydání rozhodnutí odvolacího orgánu č. j. 33250/2019-MZE-14132 ze dne 18. 6. 2019, kterým bylo dřívější rozhodnutí SZIF ze dne 31. 8. 2018 zrušeno a věc byla vrácena k novému projednání.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobce předně namítá, že napadené rozhodnutí je **nepřezkoumatelné** pro nedostatek důvodů, jelikož se žalovaný buď vůbec, nebo nedostatečně vyjádřil k námitkám, které žalobce uvedl ve svém odvolání – a to námitkám týkajícím se způsobu ohlášení kontroly, nepředložení metodiky měření, nepoužití kalibrovaných a certifikovaných měřidel, nepředložení potvrzení o proškolení kontrolujících osob a nicotnosti řízení. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí dále nelze vyvodit, jaké skutečnosti vzal žalovaný za prokázané a jakými úvahami se řídil.
4. Žalobce dále namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné, protože žalovaný **nedostatečně zjišťil skutkový stav**. Správní orgán prvního stupně rozhodl pouze na základě kontroly státní veterinární správy, která dle předložených námitek neproběhla v souladu se zákonem a umožnila tak SZIF dospět k závěrům, které jsou zavádějící, jelikož byly získány na základě neúplných skutkových zjištění, na základě nekonkrétní metodiky měření a bez užití k tomu určených měřících přístrojů. Žalovaný tím porušil ust. § 3 správního řádu a neoprávněně zasáhl také do žalobcova práva na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Žalovaný postupoval v rozporu s pravidly pro hodnocení důkazů, důkazy nehodnotil v jejich vzájemné souvislosti a nepřihlédl ke všemu, co vyšlo v řízení najevo. Konkrétně žalovaný se vůbec nevypořádal s otázkou metodiky měření, užitými měřícími přístroji, resp. neužití měřících přístrojů. Tím žalovaný porušil ust. § 50 odst. 3 správního řádu.
5. Ve vztahu k **nicotnosti** předešlého řízení žalobce upozornil žalovaného, že jednou **nicotné správní řízení** nelze časem zhojit vydáním nového rozhodnutí. Z judikatury vyplývá, že jednou nicotný správní akt je nicotný navždy a nelze ho zhojit časem, ani vydáním nového rozhodnutí, které bylo podstatně extenzivnější než původní rozhodnutí a které se snažilo zhojit pochybení z prvního rozhodnutí. Správní orgán nemůže časem zhojit vady Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

předešlého řízení, a to ani tím že vydá nové rozhodnutí. Extenzivnější odůvodnění správního orgánu v novém rozhodnutí není přípustné, protože si správní orgán stanovil mantinely ve svém prvním rozhodnutí - pokud by správním orgánům bylo umožněno, měnit, doplňovat a rozšiřovat svá rozhodnutí dle vlastní vůle, tak by neexistovala žádná právní jistota. S danou námitkou se žalovaný vůbec nevypořádal.

6. V průběhu celého správního řízení se správní orgány snažili podsunout žalobci teorii, že **nepodáním námitek** ze strany žalobce proti kontrolnímu řízení pozbyl svá práva vztahující se k vyjádření se k vlastnímu průběhu kontrolního řízení. Nepodání námitek nemůže zbavit žalobce

jeho práv v rámci správního řízení. Až vydáním vlastního rozhodnutí v rámci správního řízení se zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti dotčeného subjektu, nikoliv vydáním protokolu.

7. Správní orgán ve svém rozhodnutí ze dne 10. 9. 2019 dále argumentoval tím, že není povinen dle § 11 odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb. umožnit účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Daný výklad je v rozporu s právním řádem a není aplikovatelný na dané řízení, jelikož řízení jako takové **bylo zahájeno kontrolou** SVS, a to na základě kontrolního řádu, kde je jasně v § 28 stanoveno, že se postupuje podle správního řádu.
8. V průběhu celého řízení před správními orgány žalobce nedostal odpověď na své námítky týkající se užití **metodiky měření** a užití/neužití měřících přístrojů. Žalovaný pouze poukázal na to, že kontrolní orgán nemá povinnost sdělit kontrolovanému subjektu metodiku měření - tím se však stává celá kontrola a její výsledky netransparentní a nepřezkoumatelné.
9. V průběhu správního řízení se správní orgány vyjádřili, že dle zákona o kontrole kontrolní orgán nemusí užít vlastní měřicí přístroje a může v odůvodněných případech užít přístroje kontrolované osoby. Tato skutečnost je fakticky obsažena v kontrolním řádu, ale dle žalobce jí nelze aplikovat na podmínky žalobce. Kontrolní orgán přišel kontrolovat rozměry kotců u žalobce a váhové kategorie zvířat umístěných v daných kotcích. K tomu, aby takovou kontrolu mohl provést, potřeboval k tomu řádný **měřicí přístroj** (svinovací metr, laserový měřák) a váhu - jedná se měřáky, které lze unést v jedné ruce.
10. Kontrolní orgán, resp. kontroloři přišli na kontrolu bez těchto měřidel (bez metru, laseru, váhy) - tudíž absolutně nepřipraveni. Kontroloři k měření kotců užili nějaký metr, který v průběhu celého řízení (cca. dvou let) nebyl nikdo schopen popsat ani doložit, že byl certifikovaný a jakým certifikátem. Kontrola proběhla tak, že kontroloři si nepřinesli měřicí přístroje, pro měření plochy použili nějaký na farmě nalezený metr (druh ani certifikace nebyla sdělena) váhu neměli, tudíž váhu zvířat odhadovali a pobíhající selata počítali bez toho, aby je odchyťovali jedno po druhém. Dále nebylo určeno, jak se mají měřit vlastní kotce (zda u země, v metrové výšce, od osy hrazení k ose hrazení), zda se budou odhadovat váhové kategorie zvířat, či vážit jednotlivá zvířata v daném kotci, jakým způsobem se budou neustále pobíhající selata počítat.
11. Z výše uvedeného je zjevné, že nemohlo dojít k zákonem předpokládané řádné kontrole, na jejímž základě by správní orgán, rozhodující o právech a povinnostech žalobce, mohl dospět k názoru, že kontrolní orgán řádně v souladu s dikcí zákona zjistil skutkové okolnosti na chovu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

žalobce. Již při letmém pohledu na váhové kategorie zvířat a na ně se vztahující zákonné požadavky na prostor je zcela zřejmé, že bez vlastního vážení zvířat, nelze dospět ke konkrétním závěrům, kolik prostoru měla mít zvířata uvnitř daného kotce.

12. Žalovaný k žalobě uvedl, že ta není podle jeho názoru důvodná. Žaloba neobsahuje žádné nové skutečnosti nad rámec námitek uvedených v odvolání. Žalovaný proto především odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které se dle jeho názoru dostatečně vypořádalo se všemi odvolacími námitkami.
13. V řízení o žádosti o poskytnutí dotace v rámci opatření Dobré životní podmínky zvířat se, v souladu s čl. 92 nařízení Komise (EU) č. 1306/2013 a čl. 67 nařízení Komise (EU) č. 809/2014, přílohou č. I nařízení Komise č. 907/2014 a § 12a zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, zohledňují též výsledky kontrol týkající se dodržování příslušných požadavků a norem prováděné specializovanými kontrolními orgány. Podáním žádosti o dotaci v rámci opatření Dobré životní podmínky zvířat se žalobce současně zavázal dodržovat podmínky uvedené v § 6 nařízení vlády tj. zejména dodržovat požadavky pro chov hospodářských zvířat podle přílohy č. 8 k tomuto nařízení vlády, dodržovat pravidla podmíněnosti a splňovat podmínky stanovené tímto nařízením vlády.
14. Proběhlá kontrola ani žádné jiné skutečnosti nezavdávají důvod pochybnosti o správnosti provedených měření. Jak bylo uvedeno též v napadeném rozhodnutí, při kontrole na místě byly naměřeny shodné údaje jako při pasportizaci na tomto hospodářství, tj. rozměry, které jsou uvedeny v Osvědčení parametrů č. Q170918014130370QSL0, viz § 7 nařízení vlády. Tyto údaje přitom nebyly žalobcem nikdy zpochybnovány. Na základě těchto skutečností tak není důvod k pochybování o certifikaci či kalibraci použitých měřidel, neboť jimi byly naměřeny shodné údaje jako při ověřování rozměrů jednotlivých objektů na hospodářství žalobce. Námitka žalobce je tak nedůvodná, resp. účelová.
15. V podrobnostech lze k osvědčení parametrů uvést, že to je zavedeno v rámci opatření Dobré životní podmínky pro účely provádění tzv. administrativní kontroly v rámci tohoto opatření. Vyhotovení tohoto osvědčení provádějí z pověření SZIF právě pracovníci SVS. Šetření pro účely jeho vyhotovení je prováděno na všech objektech v rámci deklarovaného hospodářství, není však součástí kontroly na místě, slouží pouze pro ověření podmínek nařízení vlády. Podle § 7 odst. 2 nařízení vlády je osvědčení zajištěno v průběhu doby závazku pro příslušný rok, ve kterém byla žádost o poskytnutí dotace podána, a je platné i v následujících letech, nedošlo-li u žadatele ke změnám způsobu ustájení (např. i změna rozměrů kotců). V případě takovéto změny je žadatel povinen toto nahlásit SZIF a následně SVS vyhotoví nové osvědčení parametrů. Z naměřených rozměrů uvedených v osvědčení pak SZIF vyhodnotí tzv. „minimální kapacitu“ a tuto kapacitu pak porovná se stavem chovaných zvířat v rámci administrativní kontroly (např. u selat podle podaného hlášení). To znamená, že v osvědčení jsou uvedeny rozměry, které jsou následně závazné pro výpočet minimální kapacity objektu resp. hospodářství.
16. Ke skutkovým zjištěním pořízeným během kontroly žalovaný zdůrazňuje, že v případě prasnic chovaných v objektu č. 95596 na hospodářství CZ 61020964 byla zjištěna v hale v řadách B13 a B14 výměra o 28,37 m² nižší, než by bylo potřeba pro počet chovaných prasnic. Již jen toto zjištění znamená porušení přílohy č. 8 nařízení vlády [resp. § 6 odst. 1 písm. b) nařízení vlády], což samo o sobě má za následek zamítnutí celé žádosti v rámci opatření Dobré životní podmínky zvířat a to bez ohledu na další zjištěná pochybení na

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

hospodářství žalobce. Samotné toto pochybení tedy vedlo k neposkytnutí dotace; převážná část námitek žalobce, jež se týkají nesplnění požadavků ohledně selat, tak nebyla způsobilá změnit rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Pro úplnost žalovaný přitom uvádí další zjištěná pochybení na hospodářství žalobce, v podrobnostech pak odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

17. Evidence o turnusovém provozu prasnic na porodnách pro objekt č. 95602, 95603, 95604, 95605, 95607 neobsahovala veškeré požadované údaje dle přílohy č. 6 nařízení vlády, a to změnu (odsun, úhyn), datum změny. Dále v evidenci chybí datum zapsání záznamu o ošetření. Toto zjištění vede podle 17 odst. 1 písm. c) nařízení vlády k zamítnutí dotace pro příslušné hospodářství (podopatření).
18. U odstavených selat byla zjištěna nevyhovující plocha u sedmi kotců. Rozměry kotců zjištěné při kontrole na místě použitými měřidly byly shodné s rozměry uvedenými při pasportizaci na tomto hospodářství, tj. rozměry uvedené v Osvědčení parametrů č. Q170918014130370QSL0. K tomu viz předchozí zdůvodnění. Rozměry spolu s počtem selat v jednotlivých kotcích jsou uvedeny v příloze č. 3 k protokolu o kontrole. Váhové kategorie selat byly při kontrole na místě určeny žalobcem. K tomuto bylo uvedeno, že v sekci D1 kotec č. 19, 20 a 47 bylo určeno, že se jedná o odstavená selata o hmotnosti 9 – 10 kg. Tato selata měla podlahovou plochu **0,19 m²/kus**, tj. nebyla splněna podmínka stanovená nařízením vlády [§ 13 odst. 1 písm. b)]. Toto zjištění vede podle 17 odst. 1 písm. k) nařízení vlády k zamítnutí dotace pro příslušné hospodářství (podopatření). V případě, že by (dle konstatování žalobce o nesprávně určené váze selat) bylo zjištěno, že selata mají váhu převyšující 10 kg, měla by být podlahová plocha dle vyhlášky č. 208/2004 Sb. **minimálně 0,20 m²**, tj. nedošlo by v tomto případě pouze k porušení nařízení vlády, ale i k porušení této vyhlášky, resp. přílohy č. 8.
19. Žádosti o dotaci na titul zlepšení životních podmínek pro prasničky žalobce deklaroval pro hospodářství CZ 61020964 o 478 kusů zvířat více, než kolik uvedl v měsíčním hlášení denních stavů do Integrovaného zemědělského registru. To vede k nemožnosti zohlednit tato zvířata pro výpočet dotace podle § 30 odst. 3 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014, v platném znění.
20. K námitce nesprávné aplikace právních předpisů se uvádí, že řízení o poskytnutí dotace je řízením návrhovým zahájeným podáním žádosti nikoliv provedením kontroly na místě. V řízení o poskytnutí dotace se postupuje podle správního řádu, zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, v platném znění, zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, nařízení vlády a relevantních přímo účinných předpisů Evropské unie, nikoliv podle kontrolního řádu.
21. Žalovaný v průběhu řízení pouze konstatoval, že žalobce tím, že nepodal proti protokolu o kontrole námitky, připravil se o možnost jejich posouzení v rámci režimu kontrolního řádu, tj. připravil se o možnost de facto jedné instance. To však nebrání, a ostatně to ani žalovaný netvrdil, uplatnit námitky v řízení o dotaci.
22. Dále uvedl, že kontrolní řád sám o sobě nestanoví, aby kontrolující disponoval nějakými předpoklady, znalostmi, odborností či zkušenostmi. SVS nemá povinnost předkládat kontrolované osobě metodiku měření ani dokládat, že osoby pověřené ke kontrole jsou k určité činnosti vyškoleny. V souladu s kontrolním řádem pak kontrolu vykonává fyzická osoba, kterou kontrolní orgán k tomu pověřil. Podle protokolu o kontrole POK180227001S61147 byla kontrola zahájena v souladu s § 5 zákona o kontrole, byly Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

předloženy služební průkazy kontrolujících a kontroly se zúčastnil též místopředseda představenstva Ing. Petr Coufal. Podle protokolu o kontrole byla kontrola provedena podle metodiky SVS pro kontroly na místě.

23. Žalovaný první rozhodnutí SZIF zrušil a zavázal jej vypořádat se též přezkoumatelným způsobem s námitkami žalobce. Z toho důvodu bylo nové rozhodnutí logicky obsáhlejší, nicméně tímto postupem současně nedošlo k porušení právních předpisů. Žalovanému není ani zřejmé, jaké konkrétní porušení procesních předpisů by v postupu SZIF mělo být spatřováno.
24. Pokud jde o námitku nicotnosti, jak uvedl žalovaný na str. 7 napadeného rozhodnutí, neshledal v daném případě zákonem předvídaný důvod, který je s prohlášením nicotnosti spojen.
25. Soud nařídil ve věci jednání na den 22. 6. 2022, na kterém účastníci setrvali na svých postojích. Zástupce žalobce dále uvedl, že u žalobce bylo zjištěno pochybení týkající se 11 selat, což při počtu 8.069 ks selat, které se na místě v době kontroly nacházela, představuje procentuálně pochybení u 0,001363% selat. Žalobce tak shledává tuto sankci v podobě zamítnutí žádosti o dotaci zcela nepřiměřenou. S ohledem na to, že není možné selata udržet v jednom kotci, bylo potřebné vycházet z celkového počtu a celkové výměry kotců s tím, že každé sele mělo k dispozici prostor o velikosti 0,28m² tedy více než je požadováno předpisy. Žalobci však nebyla sdělena metodika kontroly, tj. jak budou prasata počítána, jak budou kotce měřené (v jaké výšce), zda budou odečtena koryta atd.

III.

Posouzení žaloby

26. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
27. Žaloba není důvodná.
28. Soud nejdříve vypořádá procesní námitky žalobce.
29. Soud předně souhlasí se žalovaným, že se **jedná o dvě různá řízení** – řízení o poskytnutí dotace, které bylo zahájeno podáním žádosti a řízení o kontrole, které bylo zahájeno předložením pověření ke kontrole. Žalobce měl možnost se vyjádřit k protokolu o kontrole, který byl
podkladem pro rozhodnutí o dotaci a jehož závěry žalobce může napadat i v tomto řízení. Žalovaný nikde v rozhodnutí neuvedl, že by v řízení o dotaci nebylo možné napadat závěry kontroly, pouze uvedl, že s ohledem na to, že nebyly podány námitky do protokolu o kontrole, lze mít za to, že se závěry kontroly žalobce souhlasil. Následně se však žalovaný odvolacími námitkami mířícími do provedení kontroly zabýval. Žalobní námitka je nedůvodná.
30. Soud rovněž souhlasí se žalovaným, že na řízení o poskytnutí dotace se sice vztahuje správní řád, dle ust. § 11 odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb. o Státním zemědělském intervenčním fondu, se na něj však nevztahuje *ustanovení o povinnosti umožnit účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí*. I tato žalobní námitka je tak nedůvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

31. Co se týče námitky týkající se **nicotnosti** druhého rozhodnutí prvostupňového správního orgánu a to s ohledem na vady prvního rozhodnutí, soud souhlasí se žalovaným, že z důvodu nedostatečného odůvodnění prvního rozhodnutí, bylo toto rozhodnutí zrušeno právě za účelem jeho oprav a doplnění. Druhé rozhodnutí správního orgánu muselo být extenzivnější než původní rozhodnutí, aby správní orgán zhojil původní pochybení (nedostatečné odůvodnění) prvního rozhodnutí. Rozhodnutí nebylo nicotné a ani druhé rozhodnutí prvostupňového správního orgánu není nicotné.
32. Správní řád nezná pojem „nicotné řízení“. Dle ust. § 77 odst. 1 správního řádu, *nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.*
33. Ve shora uvedeném ustanovení je konstatováno, že rozhodnutí je nicotné, trpí-li takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, aniž by tyto vady ať už příkladmo nebo taxativním výčtem byly ve správním řádu uvedeny. Správní řád ani jiný správní předpis rovněž neuvádějí výčet „vad rozhodnutí, pro něž je nelze považovat za rozhodnutí správního orgánu.“ Dušan Hendrych s kolektivem ve své publikaci C.H. Beck: Správní právo, obecná část, 9. Vydání, na str. 148 až 152 uvádějí: *Na základě doktrinárních úvah a judikatury je možno soudit, že nicotnost nastává zpravidla v důsledku: nedostatku právního podkladu, neexistence vůle, absolutního nedostatku formy, požadavku právně nebo fakticky nemožného plnění atd. a také pro neexistenci skutkového základu, na základě kterého je právní akt vydáván..., jestliže v důsledku neexistence základu bude projev vůle bezobsažný“.*
34. Soud i s ohledem na shora uvedené souhlasí se žalovaným, že nebyly naplněny hypotézy shora citovaného ustanovení správního řádu. Ani nezákonně provedená kontrola by nemohla být důvodem nicotnosti, ale pouze nezákonnosti rozhodnutí, jelikož správní orgán by k závěrům takto provedené kontroly nemohl v rozhodnutí přihlížet. Námitka nicotnosti rozhodnutí je tak rovněž nedůvodná.
35. Co se týče námitky **nepřezkoumatelnosti** žalobou napadeného rozhodnutí, soud odkazuje na judikaturu správních soudů, dle které zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede žádné konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypovídá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem
 anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64.

36. Co se týče nevypořádání námitek týkajících se způsobu ohlášení kontroly a proškolení kontrolujících osob, žalovaný ve svém rozhodnutí na straně 5 uvedl, že kontrola byla zahájena v souladu s ust. § 5 zákona o kontrole. Z prvostupňového rozhodnutí ze dne 10. 9. 2019 vyplývá, že dne 27. 2. 2018 byla zahájena kontrola na místě s tím, že v protokolu o kontrole č.j. SVS/2018/048211-J je uvedené, že kontroly se účastnil místopředseda představenstva žalobce Ing. P. Coufal. Kontrola byla zahájena předložením služebního průkazu, tedy v souladu s ust. § 5 odst. 2 písm. a) zákona o kontrole, který stanoví, že *kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě*. Ze zákona o kontrole nevyplývá povinnost proškolovat kontrolující osoby ani předkládat kontrolované osobě osvědčení o tom, že kontrolující osoba byla proškolená. Soud má za to, že závěr žalovaného orgánu, že kontrola byla zahájena a proběhla v souladu se zákonem o kontrole je tedy namístě.
37. Pokud se žalovaný v rozhodnutí přímo nevyjádřil k namítanému způsobu ohlášení kontroly (tj. že telefonicky ani jinak nebyla kontrola ohlášená) a k předložení potvrzení o proškolení osob provádějících kontrolu, soud má za to, že se nejedná o takový nedostatek odůvodnění rozhodnutí, který by měl vést k jeho zrušení. V rámci dané žalobní námítky je nutné připomenout rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 143/2015 ze dne 03. 11. 2015, ve kterém je uvedeno, že: *„Povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. [...] Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13). Zpravidla proto postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13), případně, za podmínek tomu 2 Afs 143/2015 přiměřeného kontextu, je akceptovatelná i odpověď implicitní (srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, odstavec 4 odůvodnění; usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10, odstavec 5 odůvodnění; usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09, odstavec 6 odůvodnění [dostupné, stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu, na <http://nalus.usoud.cz>]), nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 - 72).“*
38. Co se týče námítky, že se žalovaný nevypořádal s otázkou metodiky měření, užitými měřicími přístroji, resp. neužití měřicích přístrojů, soud uvádí, že ani tato námitka není důvodná. Žalovaný se s těmito námitkami výslovně vypořádal ve svém rozhodnutí v předposledním odstavci strany 5, ve kterém je uvedené:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

„K námitkám odvolatele týkající se použitých měřidel a vah odvolací orgán uvádí, že při výše uvedené kontrole na místě byly použitými měřidly naměřeny rozměry kotců shodné s rozměry uvedenými při pasportizaci na tomto hospodářství, tj. rozměry, které jsou uvedeny v Osvědčení parametrů č. Q170918014130370QSL0. V tomto osvědčení je mimo jiné uvedeno, že v budově 95608, sekci D je celkem 51 kotců (35 ks o výměře 4,53 m²; 2 ks o

výměře 4,09 m²; 3 ks o výměře 2,92 m²; 1 ks o výměře 5,1 m² a 10 ks o výměře 5,11 m²). Tyto rozměry odvolatel nerozpíral. Na základě této skutečnosti se lze domnívat, že není důvod k pochybování o certifikaci či kalibraci použitých měřidel. Kontrola proběhla v souladu se zákonem o kontrole a metodikou SVS pro kontroly na místě.

Současné jsou tyto rozměry spolu s počtem selat v jednotlivých kotcích uvedeny v příloze č. 3 k protokolu o kontrole. Zároveň lze konstatovat, že váhové kategorie selat byly při kontrole na místě určeny žadatelem. Nicméně v sekci D1 kotec č. 19, 20 a 47 bylo určeno, že se jedná o odstavená selata o hmotnosti 9 – 10 kg. Tato selata měla podlahovou plochu 0,19 m²/kus, tj. nebyla splněna podmínka stanovená nařízením vlády. V případě, že by (dle konstatování odvolatele o nesprávně určené váze selat) bylo zjištěno, že selata mají váhu převyšující 10 kg, měla by být podlahová plocha dle vyhlášky č. 208/2004 Sb. minimálně 0,20 m², tj. nedošlo by v tomto případě pouze k porušení nařízení vlády, ale i k porušení této vyhlášky, resp. přílohy č. 8.“

39. Ze shora uvedené je tedy patrné, že SZIF svá skutková zjištění založil na pouhém spočítání selat v jednotlivých kotcích, jejichž rozměry byly uvedené v pasportizaci a na místě samém pouze ověřeny. Tato selata kontrolor rovněž nevážil, ale vycházel z údajů uvedených žalobcem, tedy z minimální váhy selat. Naopak pokud by došlo k převážení selat a některá z nich by byla těžší, než uvedl žalobce, zhodnocení dostatečnosti podlahové plochy by bylo v neprospěch žalobce. Tím fakticky vypořádal tyto námitky a soud tomuto vypořádání ani postupu kontrolního orgánu nemá co vyčíst.
40. Soud má tedy za to, že rozhodnutí žalovaného splňuje jak zákonné tak shora uvedené judikatorní požadavky na jeho odůvodnění a námitku nepřezkoumatelnosti považuje za nedůvodnou.
41. S touto námitkou souvisí dále hlavní žalobní námitky žalobce brojící do **nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci**. Soud má za to, že ani tato námitka není důvodná.
42. Předně z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, na základě jakých skutečností SZIF byla žádost žalobce zamítnuta, tj. že bylo prokázáno, že žalobce nedodržel požadavky pro chov hospodářských zvířat podle přílohy č. 8 nařízení vlády a ust. § 13 odst. 2 písm. b) a to tím, že nebyla dodržena minimální plocha kotců selat a prasnic, jak vyplývá z protokolu o kontrole č.j. SVS/2018/048211-J včetně jeho příloh. V prvostupňovém rozhodnutí i v rozhodnutí žalovaného jsou uvedené konkrétní skutečnosti (výměry kotců, váhové kategorie prasat), na základě kterých bylo konstatováno porušení předpisů, s tím že tyto závěry vyplývají rovněž z protokolu o kontrole a jeho příloh (zpráv o delegované kontrole). Z napadeného rozhodnutí (str. 6) se rovněž podává, že koryta byla z měřeného prostoru odečtena.
43. Pokud by tato měření byla nepřesná, žalobce mohl toto namítat jednak při samotné kontrole, které se účastnil Ing. Coufal a viděl, jaké měřicí přístroje jsou používány, popř. po obdržení protokolu o kontrole, jednak v samotném řízení o dotaci. V rámci těchto námitek mohl dotvrdit a doložit (např. fotodokumentací přeměření kotců, doložení počtu selat), v čem výměry naměřené kontrolory neodpovídají skutečnému stavu. Žalobce však ani ve svých odvoláních ani v žalobě neuvedl konkrétní rozměry jednotlivých kotců s počty selat. Soud proto hodnotí námitky mířící do nedostatečně zjištěného skutkového stavu, jak byly Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

formulované v žalobě, aniž by byly konkrétně napadány závěry této kontroly, za ryze účelové. A to i s ohledem na skutečnost, že se jednalo o měření nikterak složité. Žalobce v žalobě napadal závěry kontroly pouze z důvodu jejího průběh (neuvedení metodiky měření a použité měřicí přístroje), neuvedl však, v čem byla tato měření chybná, resp. jaké jsou správné rozměry kotců, počty a váha prasat. Soud v tomto ohledu podotýká, že kontrolou zjištěný stav nestačí jen obecně zpochybnit, ale je nutno uvést a prokázat opačnou verzi. Přitom právě žalobce mohl dotvrdit a doložit jednak skutečné rozměry jednotlivých kotců, jednak správné počty a váhu prasat. To však žalobce neučinil. Naopak ze správního spisu se podává, že vytýkané vady ohledně prostoru prasat byly odstraněny až následně, viz protokol o kontrole č. POK180426001S61147, která proběhla dne 26. 4. 2018.

44. Pokud žalobce až při jednání uvedl svou verzi ohledně počtu selat a jednotlivých výměř, s tím, že dle výměř mělo každé sele k dispozici prostor o velikosti 0,28m², což je o 16% více, než je požadováno, považuje soud tuto námitku za opožděnou obdobně jako námitku nepřiměřenosti, viz bod 46 a násl. tohoto rozsudku.
45. Žalobce dále napadá hodnocení důkazů z důvodu, že žalovaný důkazy nehodnotil v jejich vzájemné souvislosti a nepřihlédl ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, aniž by uvedl, co jiného vyšlo v řízení najevo a k čemu žalovaný nepřihlédl. Soud proto považuje i tuto obecnou námitku za nedůvodnou.
46. Žalobce dále vznesl při jednání ve věci samé námitku nepřiměřenosti zamítnutí žádosti dotace v celém rozsahu s ohledem na rozsah a závažnost pochybení. Tato námitka však rovněž nebyla v žalobě uvedena a soud se jí proto jako opožděnou nemohl zabývat.
47. Žalobce sice v žalobě v bodě 5) v plné míře odkázal na závěry ze svých dřívějších podání (odvolání ze dne 18. 9. 2018, vyjádření ze dne 17. 4. 2019 a odvolání ze dne 10. 9. 2019), s tím, že v odvolání ze dne 14. 9. 2018 v bodě VI. uvedl, že „*odvolatel nerozumí tomu, proč správní orgán přistoupil k zamítnutí celé žádosti odvolatele a pouze procentuálně snížil dotaci odvolatele*“ a to s ohledem na skutečnosti uvedené v předchozím bodě odvolání (pouze 0,001363242 % selat nebylo ve svém kotci) s tím, že žalobce odkázal na předpisy EU. Tuto námitku však nevznesl přímo v žalobě.
48. Soud v tomto ohledu odkazuje na závěry NSS, co se týče formulace žalobního **bodu použitím pouhého odkazu na odvolací námitky** jakožto tvrzenou součást žaloby, uvedené v rozsudku ze dne 13. 12. 2006, č. j. 2 Afs 26/2005 – 114, ve kterém se uvádí: „*lze odkázat i na ustálenou judikaturu k § 249 odst. 2 občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2002. Např. v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 8. 1997, sp. zn. 6 A 40/96 stojí, že požadavek rozsahu napadení rozhodnutí správního orgánu ve správní žalobě není splněn pouhým odkazem na námitky uplatňované ve správním řízení odvolacím, již proto, že tyto námitky směřovaly proti jinému rozhodnutí (I. stupně), než které je předmětem přezkoumání soudem; v rozsudku téhož soudu ze dne 17. 2. 1995, č. j. 6A 15/94 - 39 pak stojí, že žaloba, která odkazuje na důvody opravného prostředku, který žalobce podal v řízení před správním orgánem, nevyhovuje požadavkům ust. § 49 odst. 2 o. s. ř.; žalobce je povinen jím spatřované důvody nezákonnosti naříkaného rozhodnutí explicitně v žalobě uvést a vymezit tak rozsah soudní kontroly rozhodnutí správního orgánu.*“ Dále pak v rozsudku ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 As 5/2012 – 22, dospěl k závěru, že „*žalobní body byl přitom žalobce povinen vymezit přímo v žalobě, povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti nelze nahradit obecným odkazem na argumenty uplatněné v podáních činěných v předcházejícím řízení před správními orgány.*“ Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Stejně tak v rozsudku ze dne 29. 11. 2012, č. j. 5 As 117/2011 – 223, aproboval jako správný názor městského soudu, „*proč se zabýval toliko námitkami uvedenými v žalobě a proč nemohl přihlédnout k tomu, že stěžovatel učinil součástí předmětného žalobního návrhu též odvolání a další podání z předchozího správního a soudního řízení. Městský soud konstatoval, že žalobce nemůže v žalobě jen odkázat např. na podané odvolání, ale musí uvést, proč považuje způsob, jakým se odvolací orgán s odvolacími námitkami vyrovnal, za nedostatečný.*“

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

49. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
50. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. dle úspěchu ve věci. Žalované, která měla ve věci plný úspěch, však nevznikly náklady převyšující náklady běžné úřední činnosti.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 22. června 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.