



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **Zemědělské družstvo Kamenná**
sídlem Rychnov u Nových Hradů 172, Horní Stropnice
proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2020, č.j. 43339/2020-MZE-14132

takto:

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

Odůvodnění

- 1 Žalobce napadl shora uvedené správní rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalované ministerstvo zemědělství (dále jen „žalovaný“, jak je obecně označován i správní orgán 1. stupně, nemá-li rozlišení význam pro kontext odůvodnění) zamítlo žalobcovo odvolání a potvrdilo rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále také jen „správní orgán 1. stupně“ nebo „SZIF“) ze dne 4. 7. 2016, č.j. SZIF/2016/0440280, sp.zn. 15/F1D/212/018319-A11 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Ve správním řízení bylo pravomocně rozhodnuto o poskytnutí dotace v rámci agroenvironmentálních opatření, podopatření péče o krajinu titul zatravňování orné půdy podle nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálních

Shodu s prvopisem potvrzuje X

opatření, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády“). Rozhodnutím byla přiznána platba ve snížené výši 9.154,23 Kč (platba byla snížena po provedených kontrolách ve výši 93 %).

- 2 Z předloženého správního spisu soud zjistil následující, pro věc podstatné skutečnosti.
- 3 Žalobce podal dne 8. 5. 2015 u SZIF jednotnou žádost za rok 2015 o zemědělské dotace, a to o jednotnou platbu na plochu (SAPS), o přechodné vnitrostátní podpory (PVP), o podporu na méně příznivé oblasti (LFA) a o podporu na agroenvironmentální opatření (AEO) – zatravňování orné půdy a na agroenvironmentálně-klimatická opatření (AEKO) – ošetřování travních porostů.
- 4 Ve dnech 28. 4. 2015 a 29. 4. 2015 provedla Krajská veterinární správa Státní veterinární správy pro Jihočeský kraj na základě podnětu na nevhodný způsob chovu u žalobce kontrolu stavu a podmínek chovu hospodářských zvířat dle zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů, zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, a zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně souvisejících zákonů (plemenářský zákon), a zjistila několik porušení výše 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, a 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 zvířat a nepředáním osobě, která provádí jejich shromažďování a přepravu, a nedoložením provedení zdravotních zkoušek za rok 2014. V rámci této kontroly provedla Státní veterinární správa (dále jen jako „SVS“) u žalobce taktéž mimořádnou a neoznámenou kontrolu podmíněnosti. Shledala závažnější porušení ve smyslu směrnice Rady č. 98/58/ES ze dne 20. 7. 1998, o ochraně zvířat chovaných pro hospodářské účely, v požadavku PPH 13/11, týkajícím se zajištění dostatečného množství nezávadné potravy a napájecí vody pro zvířata, v požadavku PPH 13/12, týkajícího se zajištění omezení znečištění vody a krmiv, a v 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 tyto způsobit, strženo bylo 32 bodů. Dále SVS shledala menší porušení ve smyslu směrnice Rady č. 2008/119/ES ze dne 18. 12. 2008, kterou se stanoví minimální požadavky pro ochranu telat, konkrétně v požadavku PPH 11/5, týkajících se zajištění vhodného povrchu a prostoru pro ustájení telat, strženo bylo 8 bodů. Protokol č. 150428000003S31002 z kontrol provedených dne 28. – 29. 4. 2015 byl žalobci předán dne 1. 6. 2015, a to spolu s upozorněním na porušení pravidel podmíněnosti dle čl. 99 nařízení (EU) č. 1306/2013 a kontrolními listy s požadavky na křížovou kontrolu PPH 11 a PPH 13.
- 5 V rámci následné a neoznámené 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, kontrolní protokol byl žalobci předán dne 31. 8. 2015.

- 6 Ve dnech 1. 6. 2015 a 27. 7. 2015 provedla Česká plemenářská inspekce (dále jen jako „ČPI“) u žalobce v rámci provádění kontroly také dvě kontroly podmíněnosti, a to jednu řádnou a oznámenou a další následnou a neoznámenou. Shledala větší množství porušení v rámci kontroly provedené dne 1. 6. 2015 ve smyslu nařízení EP 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 v požadavku PPH 7/2, týkajícího se vydávání průvodního listu skotu, v požadavku PPH 7/3, týkajícího se vedení stájového registru, v požadavku PPH 7/4, týkajícího se evidování v ústřední evidenci kontrolovaného hospodářství, a v 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 pouze střední rozsah a závažnost, u nevedení stájového registru velký rozsah a závažnost, u žádného z porušení neshledala úmyslné porušení, strženo bylo 49 bodů. Kontrolní protokol č. 4797/2015-ČPI/Fip byl žalobci předán dne 16. 6. 2015. V rámci následné kontroly dne 27. 7. 2015 byla provedena kontrola nápravy porušení zjištěných při kontrole dne 1. 6. 2015 ve smyslu nařízení EP a Rady č. 1760/2000, přičemž bylo shledáno, že uložená opatření byla splněna, kontrolní protokol byl žalobci předán 28. 7. 2015.
- 7 Prvostupňovým rozhodnutím poskytl SZIF žalobci dotaci v rámci agroenvironmentálních opatření za rok 2015 v celkové výši 9 154,23 Kč na podopatření péče o krajinu a titul zatravňování orné půdy na díl půdního bloku 740-1190 5102/14 o výměře 17,49 ha, a to dle § 11 odst. 1 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů, dle § 4 odst. 2 nařízení vlády č. 79/2007 Sb., dle čl. 97 odst. 1 a čl. 99 nařízení EP a Rady (EU) č. 1306/2013, dle nařízení vlády č. 309/2014 Sb. a dle čl. 40 nařízení Komise (EU) č. 640/2014. SZIF vyšel ze zpráv o kontrole ČPI, o jejímž výsledku byl žalobce vyrozuměn protokoly o kontrole č. 4797/2015-ČPI/Fip, a z v nich uvedených zjištění o porušení požadavků PPH 7/2 – 7/5, dle § 2 odst. 3 nařízení vlády č. 309/2014 Sb. sečetl míru porušení každého kontrolovaného požadavku, stanovil střední porušení u aktu 7 – Identifikace a označování skotu a za tato porušení přidělil dle § 3 odst. 1 písm. c) nařízení vlády č. 309/2014 Sb. snížení o 3,00 %. 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, dle § 2 odst. 3 nařízení vlády č. 309/2014 Sb. sečetl míru porušení každého kontrolovaného požadavku, stanovil malé porušení u aktu PPH 11 – Minimální požadavky pro ochranu telat a za tato porušení přidělil dle § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 309/2014 Sb. snížení o 1,00 %. SZIF taktéž vyšel ze zpráv 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, a dle 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 90,00 %. Na základě součtu snížení o 93 %, tj. o 121 620,42 Kč, tak stanovil dotaci ve shora uvedené částce.
- 8 K podanému odvolání žalovaný vydal dne 19. 4. 2017 rozhodnutí pod č.j. 25285/2017-MZE-14132, sp. zn. 8RV6545/2017-14132, v němž odvolání zamítl a rozhodnutí SZIF

potvrdil. Konstatoval, že u žalobce proběhly v roce 2015 dvě kontroly podmíněnosti, provedené ČPI a SVS, zaměřené na požadavky PPH 7, PPH 11 a PPH 13, při nichž byly zjištěny v rozhodnutí vyjmenované nedostatky. Zjištěné skutečnosti byly žalobci oznámeny doručením protokolů o kontrole, proti nimž nepodal žalobce žádné námitky. Žalobce se dopustil velmi vážného porušení požadavku PPH 13, z tohoto důvodu klasifikoval SZIF porušení jako úmyslné a udělil sankci ve výši 90 %. SZIF vycházel z podkladů od SVS, a to z protokolu o kontrole a ze zprávy o kontrole, kde bylo porušení vyhodnoceno SVS jako úmyslné, a ze skutečnosti, že se potvrdilo podezření na týrání hospodářských zvířat. Žalovaný tedy konstatoval, že rozhodnutí prvostupňového orgánu bylo vydáno správně. Dále žalovaný uvedl, že za každou oblast, tj. Veřejné zdraví, zdraví zvířat a rostlin a Dobré životní podmínky zvířat bylo stanoveno snížení s nejvyšším procentním hodnocením, a stanovení snížení dotace za úmyslné jednání bylo odvozeno z rozsahu a závažnosti porušení, přičemž výše snížení je stanovena na základě nastavení jednotlivých členských států. K námitce žalobce, že žádný ze správních orgánů úmyslné zavinění nedovodil, žalovaný podotkl, že tyto úřady neměly důvod v rámci řízení řešit formu zavinění. V případě porušení cross-compliance dle evropské úpravy musí dozorová organizace, zde SVS, pro tyto účely vyhodnotit, zda skutkový stav byl způsoben úmyslně či nikoli. U žalobce shledali inspektoři, kteří kontrolu prováděli, že jednání bylo úmyslné, neboť žalobce 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. Pro účely cross-compliance je relevantní stav zjištěný při první kontrole, následné napravení stavu je proto irrelevantní.

- 9 Rozsudkem ze dne 30. 10. 2019 č.j. 6 A 144/2017-57 Městský soud v Praze rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2017 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení s tím, že v dalším řízení má mít žalobce možnost nahlédnout do všech podkladů a má mít prostor k vyjádření, a správní orgán se musí zabývat zaviněním žalobce ve vztahu k daným porušením.
- 10 V odůvodnění napadeného rozhodnutí je po rekapitulaci skutkových zjištění a právních závěrů, jak byly učiněny v rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2017, mj. k odvolací námitce týkající se úmyslného jednání uvedeno, že žalobce dlouhodobě nezajistil dostatečné množství krmiva, které by odpovídalo daným kategoriím chovaných zvířat a jejich fyziologickým požadavkům, a dále nezajistil bezprostřední ošetření a veterinární péči nemocným zvířatům, čímž se dopustil velmi závažného porušení požadavku pravidel podmíněnosti 13, proto se jedná o úmyslné porušení a je postupováno podle článku 40 nařízení Komise č. 640/2014, a čl. 99 odst. 3 nařízení Rady č. 1306/2013. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí jsou uvedeny konkrétní důvody – skutková zjištění inspektorů státní veterinární správy, které vedly ke stanovení sankcí za porušení podmínek podmíněnosti, včetně stanovení úmyslu, jsou dále uvedeny protokoly o kontrole podmíněnosti, které obsahují detailní popis faktického stavu na hospodářství žalobce.
- 11 Dále je odůvodnění ve vztahu k uplatněným žalobním bodům uvedeno, že stav na hospodářství žalobce byl stavem dlouhodobým, který při běžném a standardním chodu podniku musel být zjištěn, tím, že žalobce nezajistil dostatečné množství krmiva, které by odpovídalo daným kategoriím chovaných zvířat a jejich fyziologickým požadavkům, a dále

to, že nezajistil bezprostřední ošetření a veterinární péči nemocným zvířatům se dopustil velmi závažného porušení aktu PPH 13, konkrétně požadavků PPH 13/3 a PPH 13/11 (požadavky na ochranu zvířat chovaných pro hospodářské účely). Jednání bylo vyhodnoceno s ohledem na rozsah, dlouhodobost a závažnost jednání jako úmyslné, kdy si žalobce musel být vědom, že jeho jednání – zejména nezajištění krmiva – všechna zvířata trpěla různým stupněm podvýživy, některá byla kachektická, dlouhodobá, téměř roční absence veterinární péče, která vyústila ve stav zjištěný během kontroly (tři uhynulá telata, z toho jedno nafouklé s vyhřezlým 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 kachektická kráva neschopná pohybu s výhřezem dělohy, odrostlé tele s vodnatým průjmem, nemocná zvířata ve stáji, zcela nevhodné hygienické podmínky – vysoké vrstvy trusu vedoucí ke znečištění napájecí vody, směs trusu, vody, krmiva a moče v krmné chodbě), což může mít zásadní vliv na zdraví a život žalobcem chovaných zvířat. Čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014 ani čl. 99 nařízení Rady č. 1306/2013 výslovně nedefinují pojem „úmyslné porušení“, definice nevyplývá ani z jiných ustanovení, proto se žalovaný opírá o rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 21. 4. 2004, A.M. van der Ham A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren proti College van Dedeputeerde Staten van Zuid-Holland. S ohledem na zjištěný stav žalobce minimálně musel vědět, že svým jednáním (nekrmením, dlouhodobou absencí veterinární péče, tristními hygienickými podmínkami, a dalšími zjištěními) může způsobit porušení nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu (života a zdraví zvířat) a pravidel podmíněnosti, a se stavem, který přetrvával na jeho hospodářství do kontroly státní veterinární správy, nic nečinil, byl s následky jednání srozuměn.

- 12 V odůvodnění napadeného rozhodnutí je dále uvedeno, že v rámci řízení o poskytování dotací se neaplikují právní předpisy správního trestání, úmysl, jak je pojímán ve vztahu k podmíněnosti evropským právním rámcem ukládá platební agentuře např. v případě opakování nedbalostních porušení a dosažení maximálního podílu ve výši 15 %, aby jakékoli následné zjištění porušení stejného požadavku posuzovala jako úmysl ve smyslu čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014.
- 13 Dále je v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedeno, že u stanovení výše sankce v procentech nemá správní orgán prostor pro správní uvážení. Toto stanovení vychází z článku 40 nařízení Komise č. 640/2014, bylo stanoveno ministerstvem zemědělství v publikaci, která je součástí spisového materiálu a v rozhodné době byla dostupná na pracovištích SZIF a na webových stránkách. K námitce na případný postup podle nařízení vlády č. 48/2017 Sb. je uvedeno, že postup v roce 2015 a v současnosti není možné jednoduše porovnávat, neboť změna se netýkala pouze kalkulace výše snížení, její součástí bylo také rozšíření možností hodnocení porušení PPH 13, nová právní úprava tak umožňuje dotaci neposkytnout a to ani v následujícím kalendářním roce, snížení, pokud by bylo aplikováno, by tak činilo úroveň 100 %. Ohledně námítky, že žalobce nebyl seznámen s důkazy, které SZIF shromáždil, je uvedeno, že v rámci odvolacího řízení byl žalobce vyzván dopisem ze dne 24. 1. 2020 k nahlédnutí do spisu.
- 14 Žalobce se domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, včetně zrušení prvostupňového rozhodnutí.

- 15 V žalobě brojil proti tomu, jak žalovaný odůvodnil úmyslné jednání žalobce. Namítal, že SZIF nerozlišil, zda byly dotační podmínky porušeny úmyslem přímým nebo nepřímým, neuvedl, z čeho usoudil, že šlo o vědomé porušení. Žalovaný pak doplnil, že míru a formu zavinění vyhodnocuje specializovaný kontrolní orgán podle čl. 65 odst. 1 písm. d) a e) nařízení Komise (EU) č. 809/2014, k tomu však žalobce namítl, že odkazovaný článek míru a formu zavinění neupravuje. Řádné odůvodnění tedy stále chybí, přičemž doplnění odůvodnění ze strany žalovaného žalobce považuje za porušení zásady dvojinstančnosti řízení. Dále žalobce namítl, že dle judikatury soudů se vědomá nedbalost shoduje s nepřímým úmyslem ve složce vědění (intelektuální), ale oproti nepřímému úmyslu zde chybí volní složka vyjádřená srozuměním, přičemž žalovaný uvedené dostatečně nerozlišil, když měl k dispozici pro účely posouzení subjektivní stránky jednání pouze objektivní skutková zjištění učiněná KVS. De facto znal pouze následky jednání, nikoliv okolnosti, za nichž k nim došlo.
- 16 Dále žalobce namítl, že SZIF řádně neodůvodnil, na základě jakých úvah stanovil krácení dotace na 90 %, když pouze odkázal na příslušná právní ustanovení, aniž by se zabýval kritérii stanovené v odst. 2, 3 a 4 odkazovaného čl. 99 nařízení Rady č. 1306/2013. Žalobce je přesvědčen, že vzhledem k charakteru řízení měl SZIF postupovat obdobně jako při určování výše sankce v rámci správního trestání, a odkázal na judikaturu správních soudů, dle níž stanovení výše pokuty za správní delikt musí být přezkoumatelné také v tom směru, zda a jak byla vzata v úvahu hlediska v zákoně stanovená, úvaha o typu a výši sankce musí vycházet z typové klasifikace správních deliktů a sankčních postihů a ze všech v zákoně uvedených kritérií pro stanovení výše sankce. Takovou úvahu však žalobce v rozhodnutí SZIF nenalezl. Rovněž i rozhodnutí žalovaného se bližším odůvodněním krácení dotací nezaobíralo. V rozhodnutí bylo konstatováno, že výše snížení dotace je stanovena na základě nastavení jednotlivých členských států a bylo odvozeno z rozsahu a závažnosti porušení. Žalovaný pak nesprávně uvedl, že správní orgán nemá prostor pro správní uvážení, neboť konkrétní vyčíslení procent a způsob výpočtu stanovení výsledné sankce je přímo uvedeno v národní a evropské legislativě. Evropská (žalovaným citovaný čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014) i národní legislativa – nařízení vlády č. 309/2014 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých zemědělských podpor, a jeho § 3 odst. 3, který odkazuje právě na postup podle čl. odkazovaného č. 40, však naopak nechávají správnímu orgánu rozhodujícímu o snížení prostor pro správní uvážení.
- 17 Dále žalobce namítl, že žalovaný pouze odkázal na tabulku uvedenou v publikaci, která však sama o sobě není právní normou. Správní orgány a moc výkonná však může fungovat pouze v mezích zákonnosti, tedy postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu, jak je uvedeno v § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Metodická příručka by měla sloužit ke sjednocení činností správních orgánů na stejném úseku, nikoliv fungovat jako nepřezkoumatelný podklad stojící mimo výše uvedené zásady právního státu. Skutečnost, že je metodická příručka zpřístupněna veřejnosti, nezabavuje správní orgán odpovědnosti za odůvodnění, na základě jakých závěrů dospěl k výroku rozhodnutí.

- 18 Žalobce upozornil, že 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 namítl, že pokud by žalovaný postupoval podle tohoto nařízení při dovození úmyslu, pak by krácení dotací nebylo ve výši 90 %, ale 60 %, což je podstatný rozdíl. Namítl, že správní orgány měly rozhodovat v mezích krácení nastaveném již v tomto novém nařízení vlády. Navíc při okolnostech, kdy délka vedení řízení přesáhla pět let, a to pouze z důvodu ležícím na straně správního orgánu. Pokud by subjekt žádající o dotace porušil dotační podmínky za účinnosti tohoto nového nařízení, byl by krácen podstatně méně za totéž porušení dotačních podmínek než subjekt, který tak učinil dříve. Ač nařízení vlády č. 48/2017 Sb. obsahuje přechodná ustanovení, dle žalobce měl při jejich výkladu žalovaný i SZIF postupovat v souladu s právními zásadami. Není v rozporu se zásadou zákazu retroaktivity postupovat podle ústavní zásady uvedené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, která se běžně uplatňuje i v oblasti správního trestání. Žalobce odmítl závěr žalovaného, že nová právní úprava je přísnější z důvodu možnosti dotaci neposkytnout a to ani v následujícím kalendářním roce. Takovou sankci bylo možné uložit i v roce 2015, kdy došlo k pochybení žalobce, a to dle evropské legislativy. V souvislosti s námitkou absence odůvodnění výše sazby v prvostupňovém rozhodnutí a odůvodnění až v napadeném rozhodnutí žalobce opět vznesl námitku porušení zásady dvojinstančnosti.
- 19 Dále žalobce namítl, že doba rozhodování o dotaci se zcela míjí se smyslem poskytování zemědělských dotací, jelikož pokud pouze v důsledku nečinnosti a vadného rozhodování správního orgánu nabude správní rozhodnutí o poskytnutí dotace až za čtyři roky, pak to pro žadatele de facto znamená 100 % krácení dotací a podstatné ztížení zemědělské činnosti žalobce. Žalobce je tak po velmi dlouhou dobu udržován v právní nejistotě.
- 20 Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval ji zamítnout jako nedůvodnou, přičemž vzhledem k podobnosti odvolacích a žalobních námitek odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a věcně se vyjádřil stejně jako v napadeném rozhodnutí.
- 21 O žalobě Městský soud v Praze rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť účastníci řízení na výzvu soudu nesdělili, že trvají na nařízení jednání. Jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování, jelikož soud nepokládal za potřebné provádět důkazy na rámec toho, co plyne ze správního spisu.
- 22 Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházeje přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu s. ř. s.
- 23 Městský soud v Praze na tomto místě považuje za vhodné uvést, že otázky, které se dotýkají posuzovaného případu, byly v nedávné době řešeny ve skutkově velmi podobných věcech mezi týmiž účastníky řízení, projednávaných u městského soudu pod sp.zn. 9 A 171/2018 a sp.zn. 6 A 191/2019. Městský soud přitom v rozsudcích ze dne 29. 1. 2021, č.j. 9 A 171/2018-59 a ze dne 27. 5. 2021, č.j. 6 A 191/2019-44 vysvětlil důvody, pro

které neshledal důvodnými námitky poukazující na nezákonnost rozhodnutí žalovaného, týkajících se jiných plateb poskytnutých na základě jednotné žádosti žalobce ze dne 8. 5. 2015. Městský soud se závěry vyslovenými v odkazovaných rozhodnutích zcela ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich odchýlit, proto z odkazovaných rozsudků (zejména z rozsudku ze dne 27. 5. 2021, č.j. 6 A 191/2019-44, kdy ve věci rozhodoval stejný senát jako v nyní projednávané věci) do značné míry při odůvodnění projednávané věci vychází.

- 24 K žalobní námitce vadného odůvodnění míry a formy zavinění žalovaným městský soud nejprve konstatuje, že v posuzované věci nejde o odpovědnost za správní delikt, ale o porušení pravidel podmíněnosti, jak bylo žalobci podrobně vysvětleno v rozsudku městského soudu ze dne 29. 1. 2021, č.j. 9 A 171/2018-59 (body 64 až 69), na který městský soud v této souvislosti odkazuje, a pouze stručně shrnuje, že účelem krácení dotace není trestat příjemce, ale chránit veřejné prostředky a dodržování všech předem stanovených pravidel (srovnej: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2019, č.j. 2 Afs 192/2018-74).
- 25 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. Správní orgány nebyly povinny zkoumat, zda byly porušeny podmínky přímým či nepřímým úmyslem, jak nesprávně uvedl žalobce, nýbrž byly ve smyslu čl. 39 a čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014 povinny toliko posoudit, zda se jednalo o nedbalost či úmysl.
- 26 SZIF konstatoval úmysl na str. 3 prvostupňového rozhodnutí a žalovaný jej odůvodnil na str. 9 a 10 napadeného 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.
- 27 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 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 kachektická), téměř roční absenci veterinární péče, která vyústila ve stav zjištěný během kontroly (byla zjištěna tři uhynulá telata, z toho jedno nafouklé s vyhřezlým 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 kachektická kráva neschopná pohybu s vyhřezem dělohy; odrostlé tele s vodnatým průjemem; nemocná zvířata ve stáji), 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).

- 28 Nařízením Komise č. 640/2014 se doplňuje nařízení Rady 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. 1306/2013 (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 Komise 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 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 %.
- 29 V následném odůvodnění úmyslu ze strany žalovaného v napadeném rozhodnutí 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 právnické 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 249/2015-39). 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 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).
- 30 Dále se městský soud zabýval námitkou řádného neodůvodnění, na základě jakých úvah bylo stanoveno krácení dotace na 90 %, kdy žalobce opět označil následné odůvodnění žalovaného v napadených rozhodnutích, navíc odkazem na tabulku uveřejněnou

v publikaci žalovaného a na jeho webových stránkách, za porušení zásady dvojinstančnosti řízení.

- 31 K tomu městský soud uvádí, že stanovili-li žalovaní jako metodickou pomůcku pro své organizační složky takovou tabulku, nelze jen proto spatřovat porušení zákona v rozhodnutí, které takovou metodickou pomůcku respektuje. Žalovaní 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 ust. § 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.
- 32 Městský 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 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.
- 33 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.

- 34 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.
- 35 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, přičemž 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).
- 36 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.
- 37 Žalobce tedy se svými námitkami neuspěl, v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, Městský soud v Praze proto žalobu zamítl jako nedůvodnou.
- 38 Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem.

Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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 nejbližší 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 dne 16. srpna 2022

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu