



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **PLEMENÁŘSKÉ SLUŽBY a. s.**, se sídlem U Farmy 275, Otrokovice, zastoupená JUDr. Radkem Forelem, advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 220, Napajedla, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2019, č. j. 66347/2019-MZE-14132, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 2. 2021, č. j. 10 A 18/2020-37,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Státní zemědělský intervenční fond rozhodnutím ze dne 8. 4. 2019, č. j. SZIF/2019/0269026, zamítl žádost žalobkyně o poskytnutí dotace v rámci agroenvironmentálně-klimatických opatření na podopatření ošetřování travních porostů, titul obecná péče o extenzivní louky a pastviny, na kterých žadatel (žalobkyně) plní podmínky podle § 19 odst. 2 nařízení vlády č. 75/2015 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálně-klimatických opatření a o změně nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o

podmínkách provádění agroenvironmentálních opatření, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády“). Následné odvolání žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl.

[2] Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) podala žalobu, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl. Podle městského soudu se podmínky dotace vztahují na osobu žadatele. Ten musí nejen vykonávat hospodaření na pozemcích, které jsou na něj evidovány, ale také musí dodržovat povinnosti dle zákona o zemědělství, prováděcího nařízení vlády včetně povinností týkajících se užívání hnojiv a související evidence. Správní orgán I. stupně je nepochybně v rámci vyřízení žádosti o dotaci oprávněn posoudit, jak žadatel na jím obhospodařovaných pozemcích tyto povinnosti plnil.

[3] Dle městského soudu je rozhodné to, že žalobkyně při kontrole v roce 2018 nepředložila Ústřednímu kontrolnímu a zkušebnímu ústavu zemědělskému (dále jen „kontrolní orgán“) evidenci o použití hnojiv. Tuto evidenci vůbec nepředložila nejen k dílům půdního bloku (dále jen „DPB“), které byly předmětem kontroly, ale ani i k ostatním DPB, které obhospodařovala i nadále a později je deklarovala v žádosti o poskytnutí dotace až už jako zemědělskou půdu či travní porosty. Žalobkyně tedy evidenci hnojení zjevně nevedla.

[4] Pokud jde o námitku žalobkyně, že faktickým uživatelem kontrolovaných DPB byla společnost P., městský soud takovou obhajobu neshledal věrohodnou. Žalobkyně byla jako hospodář (uživatel) v evidenci půdy evidována na předmětných DPB do 31. 1. 2018 (tedy i v době kontroly), teprve později byla jako hospodář zaevidována třetí osoba. Žalobkyně namítá rozpor faktického a právního stavu zápisu evidence půdy, přičemž však bylo pouze na ní, aby evidenci zemědělské půdy včas uvedla do souladu se smlouvou o podnájmu kontrolovaných DPB, která byla sjednána už dne 19. 1. 2018. Městský soud proto uzavřel, že žalobkyně jako hospodář (uživatel) měla plnit všechny podmínky žadatele o dotaci včetně povinnosti předložit evidenci hnojiva. Zůstalo nezpochybněno, že porušení povinnosti dle § 9 odst. 2 písm. c) nařízení vlády bylo nutno přičítat přímo žalobkyni, a že bylo takto i prokázáno. Žádost žalobkyně o dotaci tak byla správně zamítnuta podle § 30 odst. 1 písm. a) nařízení vlády.

[5] Městský soud dále uvedl, že žádost o dotaci byla zamítnuta z toho důvodu, že žalobkyně nevedla (a nepředložila) evidenci hnojení, nikoliv kvůli incidentu, kvůli kterému kontrolní orgán provedl kontrolu (aplikace tekutého organického hnojiva v období zákazu hnojení a na sněhovou pokrývku). I když správní orgán I. stupně a žalovaný hodnotili, že hnojivo bylo aplikováno v období a v místě, kdy k tomu nemělo dojít (zákaz použití dusíkatých hnojivých látek v období zákazu hnojení a zákazu používání dusíkatých hnojivých látek na půdu zaplavenou, přesycenou vodou, promrzlou nebo pokrytou sněhem v rozporu dle části A přílohy č. 1 nařízení vlády), činili tak pouze z pohledu, o kolik by v důsledku porušení této povinnosti snížili dotaci; na zamítnutí žádosti z důvodu porušení povinnosti dle § 9 odst. 2 písm. c) nařízení vlády to však nemělo žádný vliv. Konkrétní výška sněhové pokrývky, na niž bylo aplikováno hnojivo, není pro

pokračování

věc rozhodná a stejně tak není rozhodné, kdo aplikoval digestát na místo a zda aplikace byla způsobena v důsledku havárie nebo cíleným hnojením.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „napadený rozsudek“ a „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), tj. pro nesprávné posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnost.

[7] Stěžovatelka namítá, že z vyhlášky č. 337/2013 Sb. plyne, že záznam o použití hnojiva, kalu, sedimentu musí být uveden v evidenci do jednoho měsíce po aplikaci. Ke dni 5. 2. 2018 použití hnojiva v evidenci ještě nemuselo být uvedeno, protože neuplynula lhůta jednoho měsíce od aplikace hnojiva, k žádnému porušení předmětné vyhlášky tedy nedošlo.

[8] Podle stěžovatelky také správní orgán při provádění kontrolního šetření nevzal v úvahu okolnost, že aplikaci hnojiva vůbec neprováděla stěžovatelka, ale P. Pro stěžovatelku záznam o aplikaci hnojiva vedla právě tato společnost. O této skutečnosti byl kontrolní orgán informován a tento záznam mu byl předložen. Avšak kontrolní orgán odmítl tento záznam převzít s odůvodněním, že je prováděna kontrola u stěžovatelky a nikoliv u P. Stěžovatelka má za to, že z žádného právního předpisu nevyplývá, že by v daném případě evidenci hnojení pro ni nemohla vést P., a to v rozsahu, ve kterém aplikaci hnojiv provedla.

[9] Dále stěžovatelka namítá, že se v daném případě nejednalo o cílené hnojení, ale o aplikaci náplně bioplynové stanice, kterou bylo nutno odstranit (vyčerpát) z důvodů havárie míchadla a vzniku havarijní situace. Nejednalo se tedy o havárii vozidla v daném místě, jak nesprávně uvádí městský soud. Podle § 6 nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu, platí, že se v případě havarijní situace v obchodním závodě zákaz hnojení nepoužije. Vzhledem k tomu, že se jednalo o aplikaci hnojiva z důvodu havarijní situace, neplatil zákaz hnojení do 15. 2. daného roku a aplikace mohla být provedena. Proběhla rovněž v souladu s vyhláškou č. 450/2005 Sb., o náležitostech nakládání se závadnými látkami a náležitostech havarijního plánu, způsobu a rozsahu hlášení havárií, jejich zneškodňování a odstraňování jejich škodlivých následků.

[10] Podle stěžovatelky je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, neboť jeho bod 58 je v rozporu se zjištěným skutkovým stavem. Městský soud se vůbec nezabýval argumentací stěžovatelky, že důvodem aplikace hnojiv byla havarijní situace bioplynové stanice. V daném případě tedy městský soud vycházel z jiného skutkového stavu, než byl zjištěn kontrolním orgánem. Dále stěžovatelka uvádí, že na všechny ostatní pozemky, na které požádala o dotaci v roce 2018, byla vedena evidence hnojení v elektronické podobě na portálu Farmář, a proto závěr městského soudu o tom, že na tyto pozemky nebyla vedena evidence hnojení, neodpovídá skutečnosti.

[11] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozhodnutím městského soudu, trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti. Podle žalovaného stěžovatelka nesplnila podmínku stanovenou v § 9 odst. 2 písm. c) nařízení vlády, neboť v průběhu kontroly na místě a ani do jejího ukončení v květnu 2018 evidenci hnojení nepředložila. V souladu s § 30 odst. 1 písm. a) nařízení vlády se nesplněním podmínky rozumí také nepředložení evidence hnojení nebo záznamů o používání přípravků na ochranu rostlin v průběhu kontroly na místě. Tvrzení stěžovatelky je tak v rozporu nejen s právními předpisy, ale i skutečnostmi obsaženými ve spise.

[12] Stěžovatelka do odvolacího řízení ani nezpochybňovala, že evidenci nevedla, resp. nepředložila, naopak uváděla, že požadovanou evidenci vést nemohla, neboť v dané době nebyla uživatelem předmětných dílů půdních bloků, což je patrné zejména z kontrolních protokolů a z vyjádření žalobkyně k námitkám ze dne 10. 5. 2018. Svoji obranu stěžovatelka přizpůsobila až poté, co zjistila, že skutečnosti zjištěné správním orgánem mající oporu ve spisovém materiálu mají za následek neposkytnutí dotace. Její pozdější tvrzení žalovaný vyhodnotil jako účelová.

[13] Pokud jde o důvody, proč povinnost evidence hnojení stíhala stěžovatelku a nikoliv subjekt P., odkázal žalovaný na vyjádření k žalobě stran závaznosti údajů uvedených v evidenci využití půdy (Land Parcel Identification System – dále jen „LPIS“) pro správní orgán rozhodující o poskytnutí dotace.

[14] K tvrzením stěžovatelky o vedení evidence na Portálu farmáře žalovaný uvedl, že povinnost vést řádně evidenci o hnojivech plyne ze zákona č. 156/1998 Sb., o hnojivech, podpůrných látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd (zákon o hnojivech), (dále jen „zákon o hnojivech“). Forma vedení evidence není stanovena (pouze jsou stanoveny údaje, které musí evidence obsahovat - § 9 odst. 8 zákona o hnojivech). Evidenci o použití hnojiv tak může vést žadatel listinnou formou, elektronicky v počítači či pomocí Portálu farmáře. Do evidence o použití hnojiv, která je vedena elektronicky na Portálu farmáře, má přístup pouze subjekt samotný. Na výzvu kontrolního orgánu je povinen tuto evidenci hnojení předložit, a to dvěma způsoby. Buď v tištěné podobě, jako výstup z evidence hnojení, nebo přímo přes evidenci na Portálu farmáře, v které odešle data přímo kontrolnímu orgánu; bez tohoto odeslání nemá však žádný kontrolní orgán do samotné evidence hnojení žadatele přístup. Nové tvrzení stěžovatelky o vedení evidence na Portálu farmáře (které z výše popsanych důvodů nebylo možné ověřit) tak nijak nezpochybňuje závěr, že stěžovatelka předmětnou evidenci během kontroly nepředložila. Nadto stěžovatelka ani tímto novým konstatováním nezpochybnila, že by podmínku poskytnutí dotace neporušila.

[15] K dalším námitkám stěžovatelky týkajícím se bodu 58 napadeného rozsudku žalovaný podotknul, že tvrzení o havárii stěžovatelka v průběhu kontroly na místě nijak nedokládala ani neprokazovala. Důvod, pro který došlo k aplikaci hnojiva, nemá vliv na to, že tuto aplikaci měla stěžovatelka zanést do příslušné evidence a tuto evidenci v rámci kontroly předložit.

pokračování

[16] V doplnění vyjádření ke kasační stížnosti pak žalovaný informoval, že rozhodnutím ze dne 24. 11. 2021, č. j. MZE- 52013/2021 bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že stěžovatelka spáchala dva přestupky - konkrétně porušila zákaz použití hnojiva na zemědělskou půdu pokrytou vrstvou sněhu vyšší než 5 cm a zároveň tato hnojiva nezapravila do půdy do 24 hodin. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 31. 8. 2022, č. j. 41 A 2/2022-34, žalobu podanou stěžovatelkou proti rozhodnutí o přestupku jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Kasační stížnost je včasná a projednatelná.

[18] Stěžovatelka namítala, že se městský soud nezabýval její argumentací ohledně důvodu aplikace hnojiv a že evidenci hnojení na ostatních pozemcích obsažených v žádosti o dotaci vedla, i když městský soud uvedl opak.

[19] Nejvyšší správní soud k nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, uvedl, že *„nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud 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.“* V usnesení ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, pak rozšířený senát judikoval, že *„aplikace tohoto kasačního důvodu připadá v úvahu výjimečně, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci. [...] je nutné k aplikaci kasačního důvodu spočívajícího v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů přistupovat krajně zdrženlivě. Jeho použití je namíste např. tehdy, pomine-li krajský soud podstatná skutková tvrzení opřená o obsah správního spisu či podložená důkazními návrhy, mohou-li reálně vést k přehodnocení merita věci.“*

[20] V daném případě napadený rozsudek nepřezkoumatelný není. Pokud jde o důvod, pro který bylo hnojivo na pole aplikováno, městský soud uvedl, že žádost o dotaci byla zamítnuta kvůli nepředložení evidence hnojiva stěžovatelkou. Důvod aplikace hnojiva na pole neměl na rozhodnutí o žádosti žádný vliv, a proto se touto otázkou dále nezabýval. Městský soud se tedy k této námitce stěžovatelky vyjádřil a posoudil ji, a to přezkoumatelným způsobem.

[21] Ohledně závěru městského soudu o tom, že stěžovatelka nepředložila evidenci hnojení ani k dalším DPB, které byly obsaženy v žádosti o dotaci, platí, že se jedná o

skutečnost v řízení (ať už správním nebo soudním) nezjišťovanou. Aby však měla tato vada za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, musel by v souladu s výše uvedenou judikaturou městský soud své rozhodovací důvody o tuto skutečnost opřít, což se nestalo. Důvodem pro konečný závěr o zamítnutí žaloby byl totiž pro městský soud fakt, že stěžovatelka nepředložila evidenci hnojení ke kontrolovaným DPB. Tvzení o nepředložení evidence k dalším DPB nebylo v dané věci stěžejní. Stěžovatelka navíc svoje tvrzení o evidenci nijak důkazně nepodložila. Městský soud tak svým závěrem nezatížil rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti.

[22] K tomu je třeba dodat, že ani nad rámec těchto námitek neshledal kasační soud napadený rozsudek nepřezkoumatelným. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakých tvrzení stěžovatelky městský soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Jeho odůvodnění i výrok jsou srozumitelné, městský soud logickým a přezkoumatelným způsobem uvedl, jakými úvahami se řídil a k jakým dospěl závěrům.

[23] V dané věci je nesporné, že stěžovatelka byla na kontrolovaných DPB do 31. 1. 2018 vedena v evidenci půdy LPIS jako uživatel. Předmětem sporu zůstává otázka, zda stěžovatelka řádně vedla evidenci hnojení, resp. zda tuto evidenci kontrolnímu orgánu předložila.

[24] Stěžovatelka tvrdí, že záznam o aplikaci hnojiva vyhotovila P., která koncem ledna 2018 hnojivo na kontrolované DPB aplikovala. Tento záznam stěžovatelka následně předložila kontrolnímu orgánu, který jej však odmítl převzít. Stěžovatelka tak má za to, že není dán důvod pro zamítnutí žádosti o dotaci.

[25] Podle § 9 odst. 7 zákona o hnojivech, ve znění účinném do 30. 9. 2021, platí, že *zemědělstí podnikatelé jsou povinni řádně vést evidenci o hnojivech a pomocných látkách použitých na zemědělské půdě a lesních pozemcích; tato povinnost se nevztahuje na evidenci vedlejších produktů při pěstování kulturních rostlin, s výjimkou slámy. Zemědělstí podnikatelé jsou povinni řádně vést evidenci též o upravených kalech a sedimentech použitých na zemědělské půdě. Zemědělstí podnikatelé, kteří používají upravené kaly na zemědělské půdě, jsou povinni zaslat ústavu nejpozději 14 dnů před jejich použitím hlášení podle prováděcího právního předpisu.*

[26] Podle § 9 odst. 8 zákona o hnojivech, ve znění účinném do 30. 9. 2021, platí, že *evidence podle odstavce 7 se vede o množství, druhu a době použití hnojiv, pomocných látek, upravených kalů a sedimentů podle jednotlivých pozemků, plodin a let a uchovává se nejméně 7 let. Na požádání ústavu jsou zemědělstí podnikatelé povinni evidenci předložit a umožnit ověření v ní uvedených údajů.*

[27] Podle § 9 odst. 2 písm. c) nařízení vlády platí, že *dotace se poskytne žadateli v plné výši podle § 23, jestliže žadatel v případě použití hnojiv a statkových hnojiv vede evidenci hnojení v souladu se zákonem o hnojivech a uchovává tuto evidenci pro potřeby kontroly prokazující poskytnutí a užití dotace minimálně po dobu 10 let.*

pokračování

[28] Podle § 30 odst. 1 písm. a) nařízení vlády platí, že *dotaci v příslušném kalendářním roce v rámci příslušného podopatření podle § 2 Fond neposkytne, zjistí-li u žadatele nesplnění podmínky uvedené v § 9 odst. 2 písm. c) nebo d), nesplněním podmínky je také nepředložení evidence hnojení nebo záznamů o používání přípravků na ochranu rostlin v průběhu kontroly na místě, nebo předložení takové evidence nebo záznamů, ze které není možné zjistit plnění podmínek tohoto podopatření.* (důraz přidán NSS).

[29] Z obsahu správního spisu však nevyplývá, že by stěžovatelka evidenci hnojení předložila. V záznamu o provedeném kontrolním úkonu ze dne 5. 2. 2018 je uvedeno, že stěžovatelka byla vyzvána, aby předložila doklady, které je podle zákona o hnojivech povinna vést (evidenci hnojení). Stěžovatelka však žádný takový doklad nepředložila. Záznam je podepsán předsedou správní rady stěžovatelky, který měl možnost se s jeho obsahem seznámit. Podle dokumentu vypořádání námitek proti kontrolnímu zjištění ze dne 2. 5. 2018, č. j. UKZUZ 036017/2018, stěžovatelka ani poté nevznesla námitku, že by evidenci hnojení vedla a předkládala, a že ji kontrolní orgán odmítl převzít. Tuto skutečnost uvedla stěžovatelka poprvé až v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, dále pak v žalobě a kasační stížnosti. Ovšem ani v jednom případě svoje tvrzení nedoložila. Lze tedy shrnout, že stěžovatelka evidenci hnojení nepředložila do ukončení kontroly podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ani později v řízení o žádosti o dotaci nebo soudním řízení. Existence evidence hnojení tak zůstává pouze v rovině tvrzení stěžovatelky, její námitka proto není důvodná.

[30] Za tohoto stavu nemůže Nejvyšší správní soud jinak než souhlasit se závěrem městského soudu, že tento důvod pro zamítnutí žádosti o dotaci byl naplněn.

[31] Námitka lhůty 1 měsíce na provedení záznamu do evidence hnojení byla poprvé uplatněna až před Nejvyšším správním soudem, i když ji stěžovatelka mohla uplatnit již v řízení před městským soudem, je proto podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná.

[32] U ostatních námitek stěžovatelky, týkajících se zdůvodnění aplikace hnojiva, Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem uzavírá, že důvodem zamítnutí žádosti o dotaci bylo nevedení a nepředložení evidence hnojení v rozporu s povinností podle § 9 odst. 2 c) nařízení vlády, na výsledek posouzení věci tak nemají žádný vliv a je tedy bezpředmětné se jimi dále zabývat.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[33] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. zamítl.

[34] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovanému, který byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, pak soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 16. listopadu 2022

Mgr. Eva

předsedkyně

Š
o
n
k
o
v
á

s
e
n
á
t
u