



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Langáška a soudců Filipa Dienstbiera a Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **L. S.**, zastoupená JUDr. Josefem Sedláčkem st., advokátem, sídlem Starobranská 4, Šumperk, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. června 2021 č. j. 14217/2021-MZE-14141, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. srpna 2022 č. j. 6 A 82/2021-25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF) ze dne 22. ledna 2021 č. j. SZIF/2021/0091659 byla žalobkyni poskytnuta platba na přechodné vnitrostátní podpory na zemědělskou půdu o celkové výměře 36,12 ha ve výši 6 440,92 Kč (podle nařízení vlády č. 112/2008 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování přechodných vnitrostátních podpor).

[2] Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž namítala, že původní žádost o poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy a platby na přechodné vnitrostátní podpory ze dne 16. května 2016 doplnila podáními ze dne 8. a 15. června 2020, kterými rozšířila plochu, na niž požadovala dotace, o dalších 13,69 ha. Důvodem pozdního podání žádosti byl zásah vyšší moci spočívající v nesprávném úředním postupu SZIF při aktualizaci údajů v evidenci využití půdy podle užívatelských vztahů (dále jen „evidence užívatelských vztahů“). SZIF totiž o dílu půdního bloku o výměře 13,69 ha, ohlášeném v roce 2015, rozhodl až dne 31. července 2020. Žalobkyně byla zároveň při podání původní žádosti o platbu poučena, že předmětem žádosti mohou být pouze pozemky zapsané na její jméno v evidenci užívatelských vztahů.

[3] Rozhodnutím označeným v návěti žalovaný odvolání žalobkyně zamítl. Konstatoval, že přechodné vnitrostátní podpory lze poskytnout pouze na výměru, na niž byla pro příslušný kalendářní rok poskytnuta jednotná platba na plochu zemědělské půdy, což je v případě žalobkyně 36,12 ha (dle rozhodnutí SZIF ze dne 18. května 2020 č. j. SZIF/2020/0361473, které nabylo právní moci dne 10. června 2020). Námitky žalobkyně nejsou relevantní, neboť směřují částečně do rozhodnutí o poskytnutí jednotné platby na plochu pro rok 2016, a částečně do řízení o aktualizaci evidence užívatelských vztahů, které bylo podkladem pro toto rozhodnutí.

[4] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem označeným v návěti. Odkázal na svůj rozsudek ze dne 26. března 2020 č. j. 6 A 196/2016-23 a na § 12 odst. 2 výše citovaného nařízení vlády č. 112/2008 Sb., z nichž vyplývá, že poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor musí sledovat předmět řízení o jednotné platbě na plochu, jímž byla v případě žalobkyně výměra 36,12 ha. SZIF není oprávněn rozhodovat nad rámec podané žádosti ze dne 16. května 2016 a rozhodnutí o poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítala, že městský soud do značné míry vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. ledna 2021 č. j. 7 As 189/2019-31, avšak podstata tehdy a nyní řešené věci je odlišná. V citovaném případě bylo sporné, zda byla určitá část zemědělské půdy zahrnuta v žádosti o poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy, zatímco stěžovatelka spornou výměru 13,69 ha v žádosti neuvedla a nečiní to sporným. Postupovala tak s ohledem na poučení ze strany SZIF, že dokud nebude tato výměra zapsána v její prospěch v evidenci užívatelských vztahů, nelze o jednotnou platbu na tuto plochu vůbec žádat. Mohla sice s ohledem na závěry rozsudku č. j. 7 As 189/2019-31 zahrnout do jednotné žádosti o dotaci i pozemky, u kterých nebyla evidována jako uživatel, a požádat o přerušení řízení, o této možnosti však nebyla poučena a zároveň by riskovala, že SZIF řízení nepřeruší, ve sporné části její žádost o dotaci zamítne a přiznanou dotaci zkrátí. Městský soud navíc nevzal v úvahu rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 840/2014 a usnesení téhož soudu sp. zn. 30 Cdo 5207/2015, z nichž vyplývá, že nelze požadovat

pokračování

podání žádosti o dotace v situaci, kdy by nemohla být úspěšná právě proto, že příslušná část půdních bloků nebyla zapsána v evidenci uživatelských vztahů.

[6] Stěžovatelka nezpochybňuje, že plochu o výměře 13,69 ha učinila předmětem žádosti až dodatečně v roce 2020, avšak neprodleně poté, co byla se zpětnou účinností k roku 2015 zapsána jako její uživatelka. Názor městského soudu, že takové rozšíření žádosti je vyloučeno, považuje stěžovatelka za přepjatě formalistický. SZIF totiž svým vadným postupem vytvořil zákonnou překážku pro podání žádosti. Stěžovatelka je přesvědčena, že § 2 odst. 1 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 50/2012 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům a o změně některých souvisejících nařízení vlády, jí nedovolovaly podat žádost o poskytnutí přímé platby zemědělcům pro díly půdních bloků, které pro ni nebyly zapsány v evidenci uživatelských vztahů. Tato ustanovení je třeba zohlednit i při výkladu § 12 odst. 2 nařízení vlády č. 112/2008 Sb., z něhož tak vyplývá, že žádost lze dodatečně rozšířit po odpadnutí překážky vytvořené nesprávným úředním postupem SZIF. V případě průtahů či nesprávného úředního postupu musí správní orgán vyřešit právní otázky opomenuté v souvisejících správních řízeních jako otázky předběžné.

[7] Městský soud zcela pominul žalobní argumentaci týkající se nesprávné aplikace nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém a o podmínky pro zamítnutí nebo odnětí plateb a správní sankce uplatňované na přímé platby, podporu na rozvoj venkova a podmíněnost, které připouští dodatečné rozšíření žádosti po uplynutí stanovené lhůty z důvodu mimořádných okolností.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor na zemědělskou půdu je podmíněno poskytnutím jednotné platby na plochu pro příslušný kalendářní rok. S tímto výkladem se ztotožnil městský soud i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. února 2022 sp. zn. 7 As 105/2020. Kasační stížnost se v podstatném rozsahu míjí s předmětem projednávané věci. Podkladové rozhodnutí o jednotné platbě na plochu je pravomocné a nebylo změněno ani prohlášeno za nezákonné. Nejistota ohledně evidence dílů půdního bloku nespadá mezi případy vyšší moci nebo mimořádných okolností.

[9] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalovaného stěžovatelce na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] V první řadě lze souhlasit se žalovaným, že podstatná část stěžovatelčiny argumentace míjí odůvodnění rozsudku městského soudu, který stejně jako rozhodnutí žalovaného stojí výhradně na závěru, že přechodné vnitrostátní podpory v podobě platby na zemědělskou půdu (dále jen „přechodná platba“) lze poskytnout pouze v tom rozsahu, ve kterém byla poskytnuta jednotná platba na plochu zemědělské půdy, a jelikož jednotná

platba byla stěžovatelce poskytnuta na 36,12 ha zemědělské půdy, lze jí i přechodnou platbu poskytnout pouze na tuto výměru. Pouze tento závěr bude Nejvyšší správní soud přezkoumávat.

[12] Jelikož městský soud považoval za klíčové navázání přechodných vnitrostátních podpor na jednotnou platbu, nelze považovat za vadu zakládající nepřezkoumatelnost jeho rozsudku, že se nevypořádal s otázkou, do kdy mohla stěžovatelka doplňovat žádost o přechodnou platbu. Tato otázka totiž nebyla pro rozhodnutí městského soudu relevantní. Stěžovatelka ji navíc nastínila pouze obecně (tvrzením, že rozhodnutí žalovaného „je založeno na nesprávné aplikaci ustanovení § 9 nařízení vlády č. 112/2008 Sb., ale i nařízení vlády č. 50/2015 Sb. a nařízení Komise EU č. 640/2014“), podrobnější argumentaci uplatnila jen v odvolání, které sice v žalobě citovala, avšak v části poměrně zřetelně oddělené od vlastní žalobní argumentace.

[13] Podle § 9 odst. 1 nařízení vlády č. 112/2008 Sb. může o přechodné platby na zemědělskou půdu požádat osoba, *kteřá v příslušném kalendářním roce podala žádost o jednotnou platbu na plochu podle § 3 nařízení vlády č. 47/2007 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy a některých podmínek poskytování informací o zpracování zemědělských výrobků pocházejících z půdy uvedené do klidu*. Podle odstavce 2 téhož ustanovení poskytne SZIF žadateli přechodnou platbu na zemědělskou půdu, na niž žadatel v příslušném kalendářním roce požádal a splnil podmínky pro poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy podle § 4 již citovaného nařízení vlády č. 47/2007 Sb.

[14] Podle § 12 odst. 1 nařízení vlády č. 112/2008, doručí-li žadatel žádost či potřebné doklady po stanovené lhůtě (tj. po lhůtě do 15. května příslušného kalendářního roku, viz § 2 odst. 2 nařízení), avšak nejdéle do 25 kalendářních dnů po uplynutí této lhůty, přičemž ostatní podmínky stanovené tímto nařízením splní, poskytne mu SZIF (přechodnou) platbu sníženou o 1 % z celkové výše příslušné platby za každý pracovní den prodlení s předložením žádosti, popřípadě dokladu; doručí-li žadatel žádost o platbu či doklad až po uplynutí takto prodloužené lhůty, SZIF platbu neposkytne. Druhý odstavec tohoto ustanovení pak stanoví, že *nebyla-li žadateli o platbu přiznána v příslušném kalendářním roce jednotná platba na plochu zemědělské půdy, [SZIF] žadateli platbu podle tohoto nařízení neposkytne. Nebyla-li žadateli o platbu přiznána v příslušném kalendářním roce jednotná platba na plochu zemědělské půdy na určitý půdní blok, popřípadě díl půdního bloku, [SZIF] žadateli platbu podle § 9 na tento půdní blok, popřípadě díl půdního bloku neposkytne*.

[15] Nařízení vlády č. 50/2015 Sb., na které stěžovatelka odkazovala, upravuje pouze podmínky poskytování jednotných plateb na plochu zemědělské půdy, plateb pro zemědělce dodržující zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí, dobrovolných podpor vázaných na produkci a plateb pro mladé zemědělce (§ 1 nařízení). Nevztahuje se tedy na přechodné vnitrostátní podpory dle nařízení vlády č. 112/2008, jež jsou předmětem tohoto řízení.

[16] Nejvyšší správní soud nicméně souhlasí se stěžovatelkou, že závěry rozsudku č. j. 7 As 189/2019-31 nejsou na projednávaný případ zcela přílehlavé, neboť se týkají jednotné platby na plochu zemědělské půdy (nikoli přechodných vnitrostátních podpor) a navíc byly vysloveny jako odpověď na námitku, že tehdejší stěžovatel již v původní

pokračování

žádosti žádal o platbu na větší výměru, než na jakou mu byla poskytnuta. Naproti tomu stěžovatelka nezpochybňovala, že původně žádala o přechodné platby na zemědělskou půdu pouze na 36,12 ha, a odkazovala na pozdější rozšíření žádosti. Městský soud však rozsudkem č. j. 7 As 189/2019 argumentoval pouze podpůrně ve vztahu ke svému závěru, že SZIF nemohl rozhodovat nad rámec podané žádosti (bod 9 napadeného rozsudku); svůj klíčový závěr, že přechodná platba na zemědělskou půdu je vázána na jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy, o něj neopíral. K tomu lze uvést, že tento závěr je poněkud nepřesný s ohledem na to, že stěžovatelka se snažila svou původní žádost ještě před vydáním rozhodnutí SZIF o poskytnutí přechodné platby rozšířit o spornou výměru 13,69 ha. To však samo o sobě není vadou, která by měla vliv na zákonnost rozsudku městského soudu, neboť stále platí, že nosným důvodem jeho rozhodnutí je, že přechodnou platbu na zemědělskou půdu lze poskytnout jen na takovou výměru, na jakou byla v příslušném kalendářním roce přiznána jednotná platba na plochu zemědělské půdy.

[17] Tento výklad odpovídá výše citovanému § 12 odst. 2 nařízení vlády č. 112/2008 Sb. i rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2020 č. j. 7 As 105/2020-30 (jímž byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku městského soudu ze dne 26. března 2020 č. j. 6 A 196/2016-27, na který městský soud odkazoval i v nyní napadeném rozsudku). Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí uvedl, že osud žádosti o poskytnutí přechodných vnitrostátních podpor na zemědělskou půdu závisí plně na tom, zda byla žadateli v příslušném kalendářním roce přiznána jednotná platba na plochu zemědělské půdy. Tehdy sice šlo o situaci, kdy nebyla jednotná platba na plochu zemědělské půdy poskytnuta vůbec (a tím pádem nebyla poskytnuta ani přechodná platba na zemědělskou půdu), s ohledem na druhou větu § 12 odst. 2 nařízení vlády č. 112/2008 Sb. je však zřejmé, že stejně je třeba přistupovat i k situaci, kdy jednotná platba byla v určité výši poskytnuta, avšak nikoli zcela dle představ žadatele. V takovém případě je třeba při rozhodování o přechodných vnitrostátních podporách na zemědělskou půdu respektovat rozsah (díly půdního bloku), na které byla poskytnuta jednotná platba. Závěr městského soudu, že přechodnou platbu na zemědělskou půdu lze poskytnout pouze na takovou výměru, na jakou byla v příslušném kalendářním roce poskytnuta jednotná platba, je tedy správný.

[18] Stěžovatelce byla pro rok 2016 poskytnuta jednotná platba na plochu zemědělské půdy pouze na 36,12 ha, a proto jí nemohla být přiznána přechodná platba na větší výměru.

[19] Jelikož v době vydání rozhodnutí o přechodné platbě již existovalo pravomocné rozhodnutí o přiznání jednotné platby na výměru 36,12 ha, nemohl si žalovaný o této okolnosti učinit úsudek sám podle § 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, jak se domáhala stěžovatelka, neboť podle § 57 odst. 3 správního řádu je správní orgán vázán rozhodnutím příslušného orgánu o předběžné otázce, které je pravomocné.

[20] Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že nastalá situace může být důsledkem liknavosti na straně SZIF, který údaje v evidenci uživatelských vztahů na základě stěžovatelčina ohlášení z roku 2015 aktualizoval až v roce 2020. Tato okolnost je však relevantní zejména pro rozhodnutí o jednotné platbě na plochu zemědělské půdy, které je podkladem pro rozhodnutí o přechodné platbě. Dokud nebude rozhodnutí o jednotné platbě zákonem stanoveným způsobem změněno tak, že bude jednotná platba poskytnuta

na výměru zemědělské půdy dle stěžovatelčiných představ, nelze o přechodné platbě rozhodnout jinak, než jak učinil žalovaný. Právě do řízení o jednotné platbě musí nyní stěžovatelka soustředit své námitky (což ostatně činí, jak je Nejvyššímu správnímu soudu známo z řízení sp. zn. 6 As 28/2022, které se týká obnovy řízení ve věci jednotné platby na plochu zemědělské půdy za rok 2016). Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 7 As 105/2020-30, přichází pak možnost požádat o obnovu řízení ve věci přechodné platby [§ 100 odst. 1 písm. b) správního řádu], pokud stěžovatelka dosáhne poskytnutí jednotné platby i na díly půdního bloku o výměře 13,69 ha a jsou splněny zákonné podmínky pro uvedený postup.

[21] Stěžovatelka v kasační stížnosti odkazovala též na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. března 2015 sp. zn. 30 Cdo 840/2014 a na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. května 2016 sp. zn. 30 Cdo 5207/2015, z nichž vyplývá, že po zemědělci nelze požadovat podání žádosti o dotaci, která zjevně nemůže být úspěšná proto, že zemědělec (nezákonně) není evidován jako uživatel dané zemědělské půdy. Tyto závěry je však nutné číst v celém kontextu rozhodnutí Nejvyššího soudu. Jejich předmětem byla otázka, zda lze nepodání žádosti o dotace v takové situaci považovat za jednu z příčin vzniku škody spočívající v neposkytnutí dotace (na kterou Nejvyšší soud odpověděl negativně), která s předmětem tohoto řízení nijak nesouvisí. Městský soud navíc stěžovatelku k ničemu takovému neponoukal. V již citovaném rozsudku č. j. 7 As 189/2019-31 sice Nejvyšší správní soud nastínil možnost zahrnout do jednotné žádosti rovněž pozemky, u nichž byla ohlášena změna údajů v evidenci půdy, kterou SZIF dosud nepromítl do evidence uživatelských vztahů, a požádat o přerušení řízení do doby vyřízení ohlášení, ani tento závěr však není v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu, z níž vyplývá jen to, že pokud dotyčná osoba takovou cestu nezvolí, nelze jí to následně klást k tíži při rozhodování o nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem. Tato skutečnost přitom nemá žádný vliv na závěr, že přechodnou platbu na plochu zemědělské půdy lze přiznat pouze na takovou výměru, na jakou byla přiznána jednotná platba.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] S ohledem na uvedené lze uzavřít, že není možné rozhodnout o přechodné platbě na zemědělskou půdu o jiné výměře, než na jakou byla pravomocným rozhodnutím poskytnuta jednotná platba. Nejvyšší správní soud proto neshledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. ji zamítl. Rozhodl tak bez jednání v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s.

[23] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti, pročež se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

pokračování

V Brně dne 12. ledna 2023

JUDr. Tomáš Langášek, LL.M.
předseda senátu