



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera a soudců
Vadima Hlavatého a Pavly Klusáčkové ve věci

žalobkyně:

Jana 78 s. r. o., IČ 288 30 580
sídlem Kryblická 120, Krybllice, 541 01 Trutnov
zastoupená advokátem Mgr. Bc. Josefem Zemanem
sídlem Žižkova 498, 541 01 Trutnov

proti
žalovanému:

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 5. 2016, č. j. 20845/2016-MZE-14141

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Podanou žalobou napadla žalobkyně v záhlaví označené rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 11. 1. 2016 č. j. SZIF/2016/0009577.
2. Správní orgán I. stupně přitom svým rozhodnutím zamítl žádost žalobkyně o jednotnou platbu na plochu za rok 2015 v souladu s čl. 19 odst. 1 nařízení Komise v přenesené pravomoci 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 (dále jen „nařízení“ nebo „nařízení č. 640/2014“).
3. Vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně předcházela kontrola, v rámci které správní orgán I. stupně zjistil nesoulad mezi deklarovanou plochou vedenu v žádosti žalobkyně a plochou skutečně obhospodařovanou. Tento rozdíl měl činit 7,44 ha (tj. 20,08 % celkové plochy, kterou měla žalobkyně dle své žádosti obhospodařovat).

II.

Obsah žaloby a související vyjádření

4. Žalobkyně předně uvádí, že napadené rozhodnutí považuje za nezákonné a nesprávné, a to včetně postupu správního orgánu ve správním řízení. Dále rekapituluje průběh řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí. Vysvětluje, že dne 29. 5. 2015 doručila správnímu orgánu I. stupně žádost o jednotnou platbu na plochu na zemědělskou půdu o výměře 44,49 ha v souladu s nařízením vlády pro rok 2015 (dále jen „žádost“). V rámci kontroly správním orgánem I. stupně byly zjištěny údajné nesoulady mezi deklarovanou plochou uvedenou v žádosti a plochou zjištěnou v rámci kontroly na místě. Tento rozdíl měl činit 7,44 ha (tj. 20,08 % celkové plochy, kterou měla žalobkyně dle své žádosti obhospodařovat). Výsledek kontroly byl žalobkyni sdělen Protokolem o kontrole č. 3734/400/42/2015, do kterého žalobkyně podala námitky, ty však byly správním orgánem zamítnuty. Protože byl zjištěný rozdíl větší než 20 %, ale nepřesáhl 50 % zjištěné plochy, správní orgán I. stupně v souladu s § 19 odst. 1 nařízení č. 640/2014 žádost žalobkyně zamítl.
5. Žalobkyně shrnuje jednotlivé své nesouhlasy s výsledkem kontroly tak, že u části dílu půdního bloku (dále jen „DPB“) i.č. 630-1000-1801/11 o výměře 3,97 ha žalobkyně připouští, že tato nebyla obhospodařována, protože ji měl obhospodařovat třetí subjekt, který na tomto pozemku od roku 2012 hospodařil a čerpal dotace. Žalobkyně doplňuje, že tento díl půdního bloku se do její žádosti dostal administrativním omylem.
6. U části DPB i.č. 640-1000 1002/3 o výměře 0,12 ha (k. ú. Javorník v Krkonoších), i. č. 620-1000 4008/3 o výměře 0,10 ha (k. ú. Petříkovice u Trutnova) a i. č. 630-0980 5502/4 o výměře 0,22 ha (k. ú. Dolní Malá Úpa) žalobkyně namítá, že měření ze strany správního orgánu I. stupně neproběhlo správně, že bylo nepřesné a že neodráželo pravý stav věcí.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

7. Dle názoru žalobkyně správní orgán I. stupně nepostupoval při měření v souladu se zákonem, neboť svá zjištění opřel o fotografie pořízené na místě a měření provedené pomocí LPISu, ačkoliv dle žalobkyně mělo být správně provedeno měření GPST – GPS Topcon. Žalobkyně se domnívá, že měření prováděné správním orgánem I. stupně bylo prováděno toliko odhadem na základě fotografií či poznámek (pamatování si) daného stavu v hlavě osob provádějících kontrolu. Podle žalobkyně je proto toto měření třeba považovat za nepřesné a nepřezkoumatelné. Vzhledem k množství kontrolovaných pozemků během jediného dne je dle názoru žalobkyně vyloučeno, že by si kontrolující osoby byly schopny vše zapamatovat a jiné dostupné poznámky ve spise nejsou. Nadto není z pořízených fotografií možné přesně určit, co je a co není obhospodařované, natož výměra těchto částí pozemku.
8. Žalobkyně uvádí, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném a neúplném zjištění skutkového stavu věci (nesprávném hodnocení důkazů) a nesprávném právním posouzení, řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí pak je dle jejího názoru stíženo vadami, které ho činí nezákonným.
9. Žalobkyně nesouhlasí s odůvodněním napadeného rozhodnutí, podle kterého mělo být měření provedeno na základě liniového globálního navigačního satelitního systému GNSS zařízením Topcon GMS-2 a následně přeneseno do LPISu. Podle žalobkyně totiž nic takového ze správního spisu neplyne. Poukazuje přitom na části protokolu o kontrole, který je součástí správního spisu, kde je uveden způsob měření u jednotlivých DPB. Podle žalobkyně mělo měření až na výjimky (které dle žalobkyně nesouvisí se spornými výměrami) probíhat metodou LPIS, tj. měřením nad ortofotomapou.
10. Dodává, že ze strany kontrolorů nedošlo k přesnému zaměření neobhospodařovaných půdních ploch, přičemž vzhledem k množství kontrolovaných pozemků během jediného dne je zcela vyloučeno, že by si kontrolující osoby byly schopny vše zapamatovat a jiné dostupné poznámky ve spise nejsou. Z pořízených fotografií nelze přesně určit, co je a co není obhospodařované (natožpak výměra těchto neobhospodařovaných ploch).
11. Navíc žalobkyně poukazuje na zaměření obhospodařované plochy sporných dílů půdních bloků, které si nechala zpracovat u geodeta Ing. R. B. Tento geodet dospěl k číslu 7 196 m² obhospodařované plochy. Správní orgán I. stupně provádějící kontrolu přitom dospěl k výměře 5 900 m². S ohledem na skutečnost, že část obhospodařované plochy je mimo zakres v LPISu, provedla žalobkyně korekci 556 m², přičemž je přesvědčena, že jí nesprávně bylo odečteno nejméně o 740 m² více, než kolik byl skutečný stav.
12. V té souvislosti žalobkyně odmítá tvrzení žalovaného, že pro účely měření jí objednaného geodeta provedla dodatečné úpravy sporných DPB. Doplnuje, že rozdíl zjištěné plochy přesáhl 20 % jen o 0,8 %, což v absolutních číslech představuje 296,4 m² z celkových 44 490 m². Žalobkyně tak jen díky této nepatrné výměře přišla o celou dotaci.
13. Žalobkyně dále vznáší pochybnosti stran provedených měření, když dle jejích osobních zkušeností by nemělo být z hlediska časového možné provést fyzickou kontrolu všech půdních bloků, které byly kontrolovány, když tyto jsou navíc rozmístěny v odlehlých katastrech okresu Trutnov.
14. Žalobkyně rovněž uvádí, že v rámci kontroly provedené dne 11. 2. 2016 jí bylo zaměstnancem správního orgánu I. stupně sděleno, že vykazovaná měření (tj. metoda GPST-GPS Topcon) jsou přesná s tolerancí plus mínus 1 až 2 metrů (v závislosti na

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

lokalitě). To podle žalobkyně může u celkové výměry jí obhospodařovaných pozemků znamenat poměrně značnou odchylku v měření (pokud by se ovšem touto metodou měření provádělo).

15. Žalobkyně proto navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně a aby uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení.
16. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě ze dne 1. 9. 2016 zdůrazňuje, že s žalobní argumentací žalobkyně nesouhlasí. Vysvětluje, že se tvrzení žalobkyně týkající se způsobu měření obhospodařovaných ploch „odhadem“ nezakládá na pravdě. Kontrola obhospodařovaných ploch byla dle žalované provedena liniovým globálním navigačním satelitním systémem (tzv. „GNSS“). To znamená, že linie reprezentující hranici mezi způsobilou a nezpůsobilou plochou byla v terénu zaměřena GNSS zařízením Topcon GMS-2, což je tzv. submetrová GPS umožňující příjem signálu jak z amerického systému NAVSTAR GPS, tak ruského GLONASS. Polohová přesnost vhodná pro měření v zemědělství je navíc u této GPS dosaženo příjmem diferenciálních korekcí. Tyto přístroje byly dle vyjádření žalovaného validovány Evropskou komisí, resp. jejím výzkumným centrem JRC. Data zjištěná v terénu byla následně zavedena do kontrolního modulu geografického informačního systému LPIS. V prostředí LPIS byla data zpracována a využita k vytvoření finálních zákresů. Z těchto zákresů byly následně dle žalovaného zjištěny skutečné výměry obhospodařovaných ploch.
17. Metoda měření „LPIS“ tedy neznamená metodu měření v terénu, ale způsob zjištění skutečně obhospodařované plochy. Ke zjištění skutečné výměry plochy totiž v tomto případě nedochází v terénu, ale až následně nad ortofotomapou získanou zpracováním dat z terénu v systému LPIS. Při použití liniového měření v terénu se totiž nezaměřuje celá plocha, resp. celý obvod pozemku, ale pouze určitá linie nebo více linií (např. hranice obhospodařované plochy), bez jejichž následného zakreslení do mapy nelze zjistit skutečnou plochu zaměřeného pozemku. Je-li tedy v kontrolním protokolu uvedena metoda měření „LPIS“ nelze z toho vyvodit, že v terénu neprobíhalo žádné měření. U dotčených DPB, jejichž skutečnou plochu žalovaný zpochybňuje a tvrdí, že byla zjištěna odhadem, bylo provedeno liniové zaměření výše zmíněnou technologií Topcon GMS-2. Data z těchto měření byla následně přenesena do LPIS, v němž byly z těchto dat vytvořeny zákresy map skutečně obhospodařovaných částí DPB. Z těchto map pak byly metodou LPIS zjištěny skutečné výměry zemědělské půdy žalobkyně.
18. Žalovaný dodává, že je-li naopak v kontrolním protokolu uvedena u některého DPB metoda měření „Topcon GMS-2“, znamená to, že v terénu bylo provedeno plošné zaměření pozemku. V tomto případě lze již z měřicího přístroje zjistit skutečně obhospodařovanou plochu. V takovém případě se sice data do systému LPIS také zadávají, není to však nutné ke zjištění skutečně zaměřené plochy, protože v tomto případě dochází ke zjištění plochy přímo přístrojem v terénu a nikoli až po zpracování dat v systému LPIS. Žalovaný také uvádí, že v případě, kdy pozemek není ani částečně obhospodařován, měření se neprovádí a pořídí se fotodokumentace.
19. K tvrzení žalobkyně, že kontrola byla s ohledem na rozsah kontrolovaných pozemků příliš krátká a že tak nebylo možné v terénu učinit dostatečná zjištění ohledně obhospodařovaných ploch, žalovaný odkazuje na protokol o kontrole a pořízenou fotodokumentaci obsahující datum a hodinu pořízení. Dodává, že pracovníci strávili

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

v terénu 3 dny, přičemž liniové měření není tak časově náročné jako měření plošné. Nadto v případech DPB, které nebyly vůbec obhospodařovány, se pořídila fotodokumentace a měření se neprovádělo. Žalovaný považuje dobu kontroly za přiměřenou. Doplnuje, že žalobkyně měla možnost se kontrolních úkonů na místě zúčastnit, ale tohoto svého práva nevyužila.

20. Žalovaný také uvádí, že kontrolní zjištění nelze vyvrátit měřením geodeta, které proběhlo až dne 25. 1. 2016 (tj. zhruba 2,5 měsíce po provedené kontrole). Domnívá se, že v mezidobí mohlo dojít ze strany žalobkyně i k manipulaci s dotčenými pozemky, což mohlo vést k rozdílným výsledkům zaměřených ploch.
21. Žalovaný si k tvrzenému nedostatečnému časovému prostoru pro kontrolu nechal vyžádat vyjádření správního orgánu I. stupně, ze kterého vyplývá, že dne 11. 2. 2016 se pracovníci správního orgánu I. stupně sešli s jednatelem žalobkyně v Javorníku a v Petřkovicích, a to za účelem vyjasnění si navrhovaných změn zákresů pozemků v LPIS. K měření v terénu provedenému za tímto účelem za účasti žalobkyně správní orgán I. stupně uvedl, že se jednalo spíše o praktickou ukázkou měření předvedení dané technologie žalobkyni, čemuž také odpovídala delší doba, kterou pracovníci oproti běžnému měření na místě strávili.
22. Žalobkyně namítala, že byla pracovníky správního orgánu I. stupně na místě dne 11. 2. 2016 informována o tom, že použitá technologie měření (metoda GPST – GPS Topcon) má toleranci cca 1 - 2 metry, a že tato odchylka měření může znamenat poměrně značný posun v měření, a to zejména při zohlednění celkové výměry žalobkyní obhospodařovaných pozemků. Žalovaný v té souvislosti zdůrazňuje, že uvedená tolerance zahrnuje nejen posun v horizontálním směru, ale též ve vertikálním, který nemá na přesnost měření vliv, a zároveň, že tato nepřesnost bývá u všech bodů měřených v krátkém časovém úseku totožně směřována (posunutá) a ve svém důsledku má za následek spíše posun celého polygonu, než jeho chybnou výměru.
23. Žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.
24. Soud o podané žalobě rozhodl rozsudkem ze dne 17. 12. 2019 č. j. 3 A 127/2016-35 tak, že žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud pak toto rozhodnutí svým rozsudkem ze dne 9. 12. 2021 č. j. 9 As 8/2020-32 zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení.
25. Soud vyzval žalovaného dne 7. 2. 2022 ke sdělení, 1) jak přesné je měření přístrojem Topcon GMS-2; 2) jakým způsobem byla stanovena technická tolerance; 3) zda, případně jakým způsobem byla tato určená technická tolerance reflektována ve výsledně zjištěné ploše dílů půdních bloků; 4) jakým způsobem je s technickou tolerancí počítáno v protokolu o kontrole a zda jsou naměřená data uváděna již po korekci technickou tolerancí, či nikoliv; a 5) k doplnění informací o geometrii pomocných měření, která jsou obsahem kontrolního modulu LPIS (správní spis neobsahuje dokumenty o měření zařízením Topcon GMS-2 a ani výsledky těchto měření).
26. Podáním ze dne 23. 2. 2022 žalovaný informace doplnil následovně.
27. K dotazu soudu ad 1) žalovaný uvádí, že přístroje Topcon GMS-2 pracují v tzv. submetrové přesnosti, kdy za ideálních podmínek a za příjmu korekcí dosahují polohové přesnosti v řádech decimetrů. Vysvětluje, že správní orgán I. stupně měřil s korekcemi CZEPOS, případně TOPNET, pro které také proběhla validace dle metodiky JRC. Tato metodika vypočítává toleranci v závislosti na obvodu změřené plochy a zohledňuje jak tvar

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

změřené plochy, tak zastínění obzoru, aby nebyla tolerance nastavena pouze pro ideální podmínky. Pro rok 2015 byl pro metodu měření GPS Topcon nastaven *buffer* v hodnotě 0,75 m, který je pak uplatněn v toleranci na základě změřeného obvodu. V příloze podání zaslal žalovaný soudu validační protokol.

28. K dotazu soudu ad 2) žalovaný vysvětluje, že tolerance byla stanovena na základě dokumentu DSCG-2014-32-FINAL_OTSC-ON-THE-SPOT CHECKS ACCORDING TO ART. 24, 25, 26, 27, 30, 31, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 OF REGULATION (EU) NO 809/2014 GUIDANCE FOR ON-THE-SPOT CHECKS (OTSC) AND AREA MEASUREMENT¹ CLAIM YEAR 2015, který je přílohou podání a ve kterém lze v kapitole 3.2.2. na příkladech vidět, že tolerance se vypočítá jako obvod (který nesmí být uměle navyšován) x hodnota *bufferu* tolerance x 0,001 (převod z m² na ha).
29. V uvedených případech je hodnota tolerance vidět v KL DPB (D0106.02.01), který má dle tvrzení žalovaného soud k dispozici. Žalovaný vysvětluje, že pro DPB 640-1000 1002/3 je spočítána: 442 (Pole „Obvod pro technickou toleranci m“) x 0,75 (výše uvedený *buffer* dle validace JRC) x 0,0001 = 0,03 ha (Pole „Technická tolerance ha“). Pro DPB 620-1000 4008/3 je spočítána: 276 (Pole „Obvod pro technickou toleranci m“) x 0,75 (výše uvedený *buffer* dle validace JRC) x 0,0001 = 0,02 ha (Pole „Technická tolerance ha“). Pro DPB 630-0980 5502/4 je spočítána: 465 (Pole „Obvod pro technickou toleranci m“) x 0,75 (výše uvedený *buffer* dle validace JRC) x 0,0001 = 0,03 ha (Pole „Technická tolerance ha“). Žalovaný tedy shrnuje, že tolerance vyjadřuje, o kolik větší nebo menší by byla výměra změřená, pokud by přístroj měřil po celém obvodu s chybou 0,75 m. Tento tolerovaný *buffer* je pak porovnáván s výměrou deklarovanou.
30. K dotazu soudu ad 3) žalovaný uvádí, že v dokumentu DSCG-2014-32-FINAL_OTSC lze vidět, jak se s výše zjištěnou tolerancí má pracovat, kdy konkrétně kapitola 2.4.5. popisuje, že pokud je měření v toleranci, jako výměra zjištěná má být prohlášena výměra deklarovaná. Pokud je rozdíl výměry změřené a deklarované (v absolutní hodnotě) vyšší než hodnota tolerance, má být jako zjištěná brána výměra změřená. Dle tohoto dokumentu tak nedochází k dalšímu odečítání tolerance nebo úpravě změřené výměry. Je to pouze rozhodovací proces, který určuje, zda je rozdíl ve výměrách způsoben nepřesnostmi přístroje, nebo chybnou deklarací.
31. Žalovaný dále vysvětluje, že výše uvedený evropský předpis byl implementován do výpočtů v KL DPB. Na poli „Rozdíl ha“ je uveden rozdíl mezi výměrou deklarovanou a změřenou, který je následně porovnán s hodnotou technické tolerance „Technická tolerance ha“ a dále je stanovena zjištěná výměra „Výměra zjištěná ha“ dle pravidla výše. Výměra zjištěná nesmí přesáhnout maximální způsobitou plochu, což ovšem nemá na tyto konkrétní případy vliv. Žalovaný dodává, že zmíněné principy jsou popsány i ve vysvětlivkách KL DPB.
32. Dále žalovaný uvádí, že pro všechny rozporované DPB vychází rozdíly výměr mimo technickou toleranci, proto je jako výměra zjištěná brána výměra změřená. Pro DPB 640-1000 1002/3 je výměra deklarovaná 0,70 ha, výměra změřená 0,58 ha, rozdíl je 0,12 ha a tedy mimo technickou toleranci 0,03 ha uvedenou výše. Pro DPB 620-1000 4008/3 je výměra deklarovaná 0,49 ha, výměra změřená 0,39 ha, rozdíl je 0,10 ha a tedy mimo technickou toleranci 0,02 ha uvedenou výše. Pro DPB 630-0980 5502/4 je výměra deklarovaná 0,81 ha, výměra změřená 0,59 ha, rozdíl je 0,22 ha a tedy mimo technickou toleranci 0,03 ha uvedenou výše.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

33. K dotazu soudu ad 4) žalovaný sděluje, že v protokolu z měření je uvedena výměra změřená, která je vstupem pro výpočet technické tolerance provedený v KL DPB. Dle aplikace technické tolerance je stanovena výměra zjištěná, která se propisuje z KL DPB do Výsledků kontroly DPB (D0106.02.02), které jsou součástí protokolu o kontrole.
34. K dotazu soudu ad 5) žalovaný uvádí, že v příloze podání doplňuje protokoly z měření k jednotlivým DPB o vizualizaci linií naměřených GNSS přístrojem Topcon GMS-2 dle údajů uložených v LPIS. Z uvedeného je dle jeho názoru zřetelné, že hranice způsobilé plochy pro opatření SAPS kopíruje naměřené linie. Nezpůsobilá část tak byla oddělena na základě měření GPS.
35. Na základě výše popsaného rozhodl soud o žalobě rozsudkem ze dne 28. 4. 2022 č. j. 3 A 127/2016-78 tak, že žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud pak toto rozhodnutí svým rozsudkem ze dne 31. 8. 2022 č. j. 9 As 103/2022-36 zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. Ve svém zrušujícím rozhodnutí Nejvyšší správní soud jako hlavní důvod pro zrušení rozhodnutí uvedl, že Městský soud v Praze prováděl důkazy mimo ústní jednání.

III.

Posouzení žaloby

36. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první 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.).
37. Ve věci se dne 6. 1. 2023 konalo ústní jednání, ke kterému se řádně dostavila žalobkyně i žalovaný. Soud na jednání provedl k důkazu validační protokol přístroje Topcon GMS-2, dále žalovaným předložené protokoly z měření ze dne 29. 10. 2015 k jednotlivým třem dílčím půdním blokům, konkrétně k DPB č. 1002/3, DPB č. 4008/3 a DPB č. 5502/4, a metodický pokyn Generálního ředitelství Evropské komise pro zemědělství a rozvoj venkova pro kontroly na místě pro rok podávání žádostí 2015 (dále také jen „Metodika pro kontroly na místě“).
38. Žalobkyně během jednání namítala, že žalovaným předložené protokoly z měření byly dodatečně upraveny, kdy grafické provedení i popisky protokolů se změnily (oproti protokolům, které byly doposud součástí správního spisu). Žalobkyně považuje odůvodnění změny protokolů za pouhou snahu o zlepšení důkazní situace žalovaného a toto považuje za nepřipustné. Zpětnou úpravu protokolů tak žalobkyně považuje za nezákonnou. Žalobkyně dále namítá nesprávnost samotného měření, přičemž považuje za technicky nemožný postup kombinace GPS měření a nákresu kontrolora zaznačeného v protokolu, kdy považuje za vysoce nepravděpodobné, že by se linie takto přesně protínaly, a z protokolu rovněž není zřejmý počáteční a koncový bod měření, který musí být zřetelný dle výše uvedené metodiky kontrol jak z protokolu (snímku), tak ze samotného měřeného terénu. Žalobkyně namítá také to, že ani nyní doložené protokoly neprokazují správnost měření, ani neosvětlují, co znamená měření metodou LPIS, metodou GPS, respektive kdy a proč byly tyto metody použity a co vlastně jednotlivé metody měření přesně znamenají. Žalovaným použitý postup považuje žalobkyně za

nepřezkoumatelný. Dle názoru žalobkyně by správně mělo být změřeno vše, ne jen některé části dílů půdních bloků.

39. Žalovaný ke vzneseným námitkám žalobkyně uvedl, že jedinou cestou, jak vizualizovat geometrii pomocných měření, je promítnout do původního zákresu (který je součástí spisu) novou linii, která v tom původním protokolu není. Žalovaný nicméně zdůrazňuje, že tento postup neznamená, že dochází k manipulaci s protokoly, nebo úpravě dat či údajů. Žalovaný konstatuje, že nebylo možné jiným způsobem doložit, že zákres způsobí plochy odpovídá měření GPS Topcon. Žalovaný shrnuje, že na těchto doplněných protokolech je zřetelně vidět, že linie měření přístrojem GPS Topcon je shodná s hranicí vyjmuté odkreslené nezpůsobitelné plochy, tedy že skutečný odečet nezpůsobitelné plochy odpovídá tomu, co bylo během kontroly naměřeno. K namítané nesprávnosti měření žalovaný uvádí, že již ve svém prvním zrušujícím rozsudku NSS z prosince 2021 uvedl, že je mu zřejmé, jak SZIF dospěl k neobhospodařovaným plochám, respektive částem DPB, přičemž to bylo buď zaměřením linie oddělující neobhospodařovanou část, nebo neobhospodařované části jako takové, přičemž žalobkyně sama nerozporovala, že linie DPB neodpovídají tomu, co je v LPIS, proto nebylo potřeba měřit DPB celý.
40. Žalovaný dále vysvětlil, že kontrolor musí v terénu validovat situaci v terénu s deklarovanou plochou a daty v LPIS a k tomu má u sebe k dispozici v GPS přístroji geometrie, tzn., že vidí svou polohu a vidí, jak vypadá hranice, a validací určuje, která část DPB je nezpůsobitelná. Je-li to jen dílčí část, dle metodiky přeměří jen tuto spornou část a není potřeba přeměřovat to, co je v souladu s žádostí. Vizualizaci naměřených linií pak lze provést v protokolech tak, jak byly doplněny a žalovaným předloženy. Žalovaný dále uvádí, že při uvedení „metoda LPIS“ v protokolu, kontrolor „odsekne“ jen dílčí části, při metodě GPS pak změří celý DPB, nicméně tyto metody jsou kombinovatelné. V původním protokolu linie nebyla, a to z důvodu přehlednosti, ačkoliv technicky bylo možné, aby tyto linie byly součástí protokolu už v roce 2015. Linie byla nicméně uložena a dohledatelná v LPIS.
41. K dotazu žalobkyně žalovaný uvedl, že GPS měření přístrojem GPS Topcon se připojuje přes americké a ruské družice a také využívá zpřesnění pomocí korekcí, a to především prostřednictvím služby CZEPOS, přičemž připojení k této službě je evidováno. Dále žalovaný vysvětlil, že metoda LPIS je použitelná jen tehdy, pokud lze většinu (část) deklarované plochy v LPIS použít. Kontrolor má za úkol validovat plochu, to však neznamená vždy měření, ale může se jednat o ověření (GPS polohou) v daných bodech. Dle tvrzení žalovaného musí mít DPB hranice identifikovatelné v terénu, jinak není možné ho pro dotaci uznat. Žalovaný také k dotazu uvedl, že v původním protokolu nebyla vizualizace, ani počáteční a koncové body. Uvedl také, že metodika LPIS stanovuje možnosti, respektive varianty fyzických hranic pozemků. Identifikovatelné hranice pozemků vyžaduje také zákon o zemědělství.
42. Žalobkyně během jednání navrhla doplnit dokazování dotazem na zeměměřičský úřad, kterým by se mělo pomocí systému CZEPOS ověřit, zda se kontroloři v deklarovaných dnech na předmětných DPB nacházeli, respektive zda se z daných lokalit do systému připojili. Dále navrhla výslech vedoucího kontrolní skupiny pana J. L., který by měl potvrdit, zda byly předmětné plochy ojeity a zaměřeny kontrolorem celé. Soud po tiché poradě senátu předmětné důkazní návrhy zamítl pro nadbytečnost, když k posouzení věci postačuje obsah správního spisu a výsledek dokazování. Žalovaný důkazní návrhy nevzněl.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

43. K doplňujícím otázkám žalobkyně žalovaný uvedl, že kolonka „zálohy GPS“ v kontrolním listu, na kterou žalobkyně poukázala, je prázdná, protože na toto místo se dříve ukládaly zálohy měření, ale v roce 2015 se už k archivaci používal systém LPIS.
44. Soud konstatuje, že ačkoliv NSS upozorňoval, že obsah webové stránky je třeba dokazovat, tato připomínka se týkala metody validace nástroje pro měření plochy prováděné JRC a obsah předmětné webové stránky je obsažen ve zmiňovaném metodickém dokumentu Evropské komise v kapitole 5.3 nazvané Metoda validace nástroje pro měření plochy prováděné JRC. Tato otázka tedy byla vyřešena provedením listinného důkazu.
45. Žalobkyně požádala o možnost zaslání písemné závěrečné řeči.
46. Dne 13. 1. 2023 zaslal žalovaný svůj závěrečný návrh, ve kterém shrnul, že účelem konaného jednání ve věci bylo ověřit, zda byly neobhospodařované části DPB v protokolech o měření odstraněny v souladu s naměřenými daty. Uvedl, že protokoly z měření zaslané soudu spolu s dopisem ze dne 23. 2. 2022 byly vytvořeny dodatečně z dat LPIS jako pomocný podklad, a to pro účely odpovědi na konkrétní otázky soudu, a slouží k vizualizaci linií naměřených GNSS, přičemž původní protokoly obsažené ve správním spisu nenahrazují. Žalovaný zdůraznil, že jejich zpracování v předložené podobě bylo nezbytné, neboť žalovaný nemohl soudu jiným způsobem doložit, že zakresl způsobilé plochy odpovídá měření GPS Topcon. Na těchto doplněných protokolech je dle názoru žalovaného zřetelně vidět, že linie měření GPS Topcon je shodná s hranicí vyjmuté (odkreslené) nezpůsobilé plochy. Žalovaný se ohradil proti tvrzení žalobkyně o účelové manipulaci s protokoly z měření sporných ploch, když protokoly z kontroly na místě, jež jsou součástí spisu, u všech tří sporovaných DPB správně zobrazovaly části odkreslených DPB a nezpůsobilá část tak byla oddělena na základě měření GPS.
47. Závěrem žalovaný shrnul obsah proběhlého ústního jednání a zdůraznil, že v případě kombinovaných metod měření nelze z technických důvodů obecně ve všech případech systémově jednoduše vizualizovat, jak která část byla změřena, resp. z čeho vyplývá zakresl způsobilé plochy. Proto tato informace není obsažena v původních protokolech z měření sporných DPB, ale je dohledatelná v systému LPIS, kde je uložena. Dodal, že prokázání původu vzniku dílčí části hranice také může být provedeno více než jednou obrazovou (mapovou) přílohou. Přidáním dalších vrstev může protokol o měření pozbyt jinou, zobrazovanou informaci nebo se může stát nečitelným.
48. Žalovaný má za to, že prokázal zákonnost svého postupu, jakož i správnost stanovení nezpůsobilé plochy ve všech případech DPB, jež byly předmětem žaloby, a navrhuje, aby soud žalobu v plném rozsahu zamítl a uložil žalobkyni povinnost nahradit žalovanému náklady řízení vzniklé v souvislosti se zajištěním překladu dokumentu Evropské komise, a to ve výši 19 440 Kč.
49. Žalobkyně ve svém závěrečném návrhu, zaslaném soudu dne 12. 1. 2023, uvedla, že se dle jejího názoru žalovanému ani doložením nových důkazů nepodařilo odstranit již dříve vznesené pochybnosti ve vztahu k řádnému měření DPB a žalobkyně tak nadále trvá na výtkách uvedených v žalobě a obou podaných kasačních stížnostech.
50. Podstatné body své argumentace žalobkyně shrnula takto. A) Namítá manipulaci s předmětnými protokoly z měření DPB, tedy jejich doplnění/změnění. Konkrétně jde o protokol č. 3734/400/42/2015 ze dne 29. 10. 2015, kód DPB 1002/3, č. 3734/400/42/2015

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

ze dne 29. 10. 2015, kód DPB 1002/3 a č. 3734/400/42/2015 ze dne 29. 10. 2015, kód DPB 1002/3. Žalobkyně v tomto směru zopakovala své již dříve vyslovené námitky s tím, že dle jejího názoru argumentace tím, že se pouze doplňovala linie měření z LPIS, zůstala toliko v rovině tvrzení ze strany žalovaného a nebyla ničím v řízení prokázána.

51. B) Žalobkyně namítala nesprávnost způsobu měření předmětných DPB. Princip, že pokud je změřená odchylka vyšší než přípustná, pak se chyba měření přístroje nezapočítává, považuje žalobkyně za nepřipustný a nezákonný. Dle jejího výkladu je již první měření, které je provedeno (a ze kterého se vychází při stanovení závěru, že chyba měření se nezapočte) dotčeno chybou (tolerancí měření) a chybovost se tak násobí. Mimo to žalobkyně uvedla, že při nahlížení do spisu zjistila, že kontrolní list DPB oddíl KNM (kontrola na místě) obsahuje kolonku s názvem technická tolerance v procentech nebo v hektarech. Na dotaz, kdo a jak tuto toleranci stanoví, žalobkyně zjistila, že tolerance měření je dána „natvrdo“ algoritmem. Výše technické tolerance je závislá na velikosti kontrolovaného půdního bloku a způsobu měření. Dle Kontrolního listu DPB se technická tolerance měření pohybuje v rozmezí od 2 do 20 %. Ani tato odchylka měření nebyla při stanovení způsobu plochy dle zjištění žalobkyně nijak zohledněna. Dále žalobkyně zopakovala svou dříve uvedenou argumentaci. Žalobkyně také považuje za nepřezkoumatelné, že půdní bloky, které byly shledány jako neobděláný celek, nebyly nijak měřeny v terénu.
52. C) Žalobkyně namítá, že se žalovaný neřídil podle jím předložené metodiky OTSC, když např. není z protokolu o kontrole seznatelné, kde bylo měření započato a kde končilo, přičemž to nebylo vyznačeno ani v terénu. Konečně D) žalobkyně znovu opakuje námitku časové nerealizovatelnosti předmětného měření. Závěrem žalobkyně vyčíslila své náklady řízení na částku 36 401,4 Kč a navrhla, aby soud žalobě vyhověl a uložil žalovanému povinnost k náhradě nákladů řízení.
53. K odročenému jednání konanému dne 16. 1. 2023 se žádná ze stran nedostavila. Soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozsudku a to vyvěšením zkráceného znění rozsudku na úřední desce soudu (§ 49 odst. 12 s. ř. s.).
54. Žaloba není důvodná.
55. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy.
56. Podle § 3a odst. 2 zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, v rozhodném znění (dále jen „ZOZ“ nebo „zákon o zemědělství“): *„Evidence využití půdy je informačním systémem veřejné správy, jehož správcem je ministerstvo.“*
57. Podle § 9 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, v rozhodném znění (dále jen „kontrolní řád“): *„Kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly povinen zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady [...]“*.
58. Podle § 12a odst. 2 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu)(dále jen „ZoSZIF“): *„Při výkonu kontroly podle odstavce 1 postupuje Fond vůči fyzickým a právnickým osobám [...] podle kontrolního řádu, zákona o zemědělství, podle tohoto zákona a podle zákona o finanční kontrole.“*
59. Podle čl. 19 odst. 1 nařízení č. 640/2014: *„Pokud je v případě skupiny plodin podle čl. 17 odst. 1 plocha ohlášená pro účely jakéhokoli režimu nebo opatření podpory na plochu vyšší než plocha*

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

zjištěná podle článku 18, vypočítá se podpora na základě zjištěné plochy snížené o dvojnásobek zjištěného rozdílu, je-li tento rozdíl vyšší než 3 % nebo dva hektary, ale není vyšší než 20 % zjištěné plochy. Pokud rozdíl přesahuje 20 % zjištěné plochy, nelze na danou skupinu plodin podporu na plochu poskytnout.“.

60. Z obsahu správního spisu zjistil zdejší soud následující, pro projednávanou věc podstatné, skutečnosti.
- 1) Dne 16. 10. 2015 byla správním orgánem I. stupně zahájena kontrola na místě, která byla ukončena dne 4. 11. 2015.
 - 2) Na kontrolním listě DPB i. č. 640-1000 1002/3 je uvedena výměra deklarovaná (0,70 ha), výměra změřená (0,58 ha) – včetně metody měření LPIS, změřený obvod (481 m), redukovaný obvod (442 m) a výměra zjištěná (0,58 ha).
 - 3) Na kontrolním listě DPB i. č. 620-1000 4008/3 je uvedena výměra deklarovaná (0,49 ha), výměra změřená (0,39 ha) – včetně metody měření LPIS, změřený obvod (276 m), redukovaný obvod (315 m) a výměra zjištěná (0,39 ha).
 - 4) Na kontrolním listě DPB i. č. 630-0980 5502/4 je uvedena výměra deklarovaná (0,81 ha), výměra změřená (0,59 ha) – včetně metody měření LPIS, změřený obvod (512 m), redukovaný obvod (465 m) a výměra zjištěná (0,59 ha).
 - 5) Součástí správního spisu jsou Protokoly z měření nad ortofotomapou LPIS, kde je metoda měření uvedena LPIS. Tyto protokoly se sporných DPB netýkají.
 - 6) Součástí správního spisu jsou rovněž Protokoly z měření GPS Topcon, kde je metoda měření uvedena GPS Topcon. Tyto protokoly se sporných DPB netýkají.
 - 7) Součástí správního spisu jsou konečně i Protokoly z měření, který se týká sporných DPB, kde je jako metoda měření uvedena LPIS.
 - 8) V námitkách žalobkyně proti kontrolnímu zjištění ze dne 7. 12. 2015 se u DPB i.č. 640-1000 1002/3 o výměře 0,12 ha (k. ú. Javorník v Krkonoších) uvádí nesouhlas se stanoveným rozsahem neobdělané plochy. U DPB i. č. 620-1000 4008/3 o výměře 0,10 ha (k. ú. Petříkovice u Trutnova) se uvádí, že tento DPB je třeba považovat za zemědělsky udržovaný (obděláný) v celém rozsahu zakreslené výměry, a u DPB i. č. 630-0980 5502/4 o výměře 0,22 ha (k. ú. Dolní Malá Úpa) se neuvádí žádné námitky.
 - 9) Součástí správního spisu je v neposlední řadě fotodokumentace sporných DPB obsahující datum a hodinu pořízení.
61. Soud předně vysvětluje, že v projednávané věci je užíván pojem LPIS (zkratka z anglického „Land Parcel Identification System“). Jedná se o geografický informační systém, který je tvořen primárně evidencí využití zemědělské půdy, jak lze dovodit z § 3a odst. 2 ZOZ. Hlavním účelem LPIS je umožnit ověřování údajů v žádostech o dotace poskytovaných ve vazbě na zemědělskou půdu, a to bez ohledu na to, zda jde o dotace financované ze zdrojů EU nebo o národní dotační programy.
62. Systém LPIS funguje na základě referenčních pozemků. Referenčním pozemkem se rozumí jedinečně identifikovaná zeměpisně vymezená zemědělská plocha ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. e) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v

rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009. Platí přitom, že žadatelé o dotace ve své žádosti musí pečlivě prověřit každou mapu a ze svých žádostí vyloučit veškerou zemědělsky neobhospodařovanou půdu, jakož i nezpůsobilé prvky, které se na pozemcích nacházejí, jako budovy, dvory, křoviny, vozovky, lesy, jezera atd.

63. Evidence využití půdy LPIS je tedy registr založený na geografickém informačním systému mapující reálné využití zemědělské půdy. Využití pozemku konkrétním uživatelem je evidováno pomocí zákresů DPB. DPB tedy představuje zemědělsky užívanou půdu, která je obhospodařována jedním uživatelem a odpovídá jednomu druhu zemědělské kultury, přičemž LPIS obsahuje relevantní informace týkající se DPB (a to včetně jejich výměry, rozkreslení jejich hranic atp.).
64. Podstatou projednávané věci je spor žalobkyně a žalovaného o přezkoumatelnost a správnost určení výměry částí dílů půdních bloků, které byly žalobkyní neobhospodařovány.
65. Městský soud v souladu s názorem Nejvyššího soudu konstatuje, že ze správního spisu je zřejmé, jakým způsobem žalovaný a správní orgán I. stupně dospěli k určení neobhospodařovaných částí příslušných DPB. To ostatně soud uvedl již v bodě 42 rozsudku ze dne 17. 12. 2019 č. j. 3 A 127/2016-35. Správní orgán I. stupně při kontrole změřil zařízením Topcon GMS-2 neobhospodařované části DPB a o takto změřené části následně upravil zákresy DPB obsažené v LPIS. To, že v protokolu o kontrole je uvedena metoda měření „LPIS“ a nikoliv „GPST“ (tj. měření zařízením Topcon GMS-2), je způsobeno tím, že tímto zařízením byly změřeny pouze neobhospodařované části DPB nebo linie oddělující obhospodařovanou část DPB od neobhospodařované (přičemž další kraje tohoto prostoru tvořily hranice DPB zanesené v LPIS) a nikoliv obhospodařované části DPB. Z provedeného dokazování soud zjistil, že podle kapitoly 3.2 Metodiky pro kontroly na místě je možné za splnění stanovených podmínek tam, kde je potřeba potvrzení správnosti hranic deklarovaného zemědělského pozemku, zaměřit měření plochy na určení nezpůsobilých ploch a odpočty. Postup zjišťování plochy odpočtem prvků nezpůsobilých k podpoře je pak podrobně upraven v kapitole 3.2.2 Metodiky pro kontroly na místě. Soud nemá pochybnosti o tom, že správní orgán zvolil správný způsob měření pozemku a postupoval v souladu s pravidly stanovenými v Metodice pro kontroly na místě. Lze tedy uzavřít, že tento postup byl zákonný.
66. Z obsahu správního spisu nicméně dosud nebylo možné ověřit výsledky měření částí DPB v terénu. Soud proto žalovaného vyzval k doplnění informací o geometrii pomocných řešení, která jsou obsahem kontrolního modulu LPIS. Žalovaný soudu předložil protokoly z měření k jednotlivým DPB o vizualizaci linií naměřených GNSS přístrojem Topcon GMS-2 dle údajů uložených v LPIS. Z těchto protokolů je zřejmé, že neobhospodařované části pozemků byly odděleny na základě měření GPS.
67. Žalobkyně opakovaně namítá, že žalovaný s protokoly manipuloval a jejich obsah účelově změnil tak, aby se dostal do lepší důkazní situace. Soud však tuto námitku nepovažuje za důvodnou, když žalovaný nikdy během řízení nevydával doplněné protokoly za původní, ani se nesnažil tvrdit, že byly žalobkyni v této doplněné verzi dostupné vždy. Žalovaný naopak během jednání soudu logicky vysvětlil, z jakého důvodu nebyly protokoly v doplněné verzi dostupné ve spise od začátku. Soud uvěřil tvrzení, že do protokolů z měření se běžně nepromítají všechny linie, protože protokol by byl nepřehledný a pozbyl by

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

svého pravého smyslu. Soud podotýká, že předmětné protokoly v projednávané věci sice patří mezi ty, u kterých bylo možné vměstnat všechny linie do jednoho obrázku, aniž by tento působil nepřehledně, nicméně není těžké si představit, že v případech složitějších protokolů, kdy bylo použito více metod měření, by nebylo možné všechna naměřená data do jednoho protokolu zakreslit, proto soud považuje za zcela logické, že standardně se všechna naměřená data do protokolu z důvodu přehlednosti nezanášejí.

68. Žalovaný rovněž odůvodnil svůj postup spočívající v předložení doplněných protokolů tím, že doplnění linie, která je jinak dostupná v systému LPIS, do původně vyhotoveného protokolu, bylo jediným možným způsobem vizualizace geometrických měření. Soud proto dospěl k závěru, že v tomto případě se nejedná o manipulaci s důkazy. Na postupu, kdy žalovaný k výzvě soudu předložil doplněné protokoly, soud neshledává nic nezákonného, ani účelového. Naopak díky tomu, že žalovaný předmětné doplněné protokoly soudu předložil, bylo možné ověřit, jakým způsobem žalovaný dospěl k jednotlivým „odseknutým“ částem DPB, respektive jakým způsobem byly měřeny neobhospodařované plochy pozemku.
69. Soud dále uvádí, že žalovaný velmi podrobně vysvětlil, jakým způsobem samotné měření na místě probíhá. Ze správního spisu a provedeného dokazování je zjevné, že kontrolor musí na místě validovat deklarovanou plochu a určit, která část DPB je nezpůsobilá (neobhospodařovaná). To však v souladu s metodikou neznámá, že by nutně musel pokaždé měřit celý DPB nebo, jak namítá žalobkyně, obcházet pokaždé celý obvod DPB. V konkrétním případě může postačit, když kontrolor, který má ve svém GPS zařízení stažené linie deklarovaných hranic z LPIS, ověří, zda se konkrétní body svou polohou shodují s tím, co žadatel (žalobkyně) ve své žádosti uvedl. Z Metodiky pro kontroly na místě je zřejmé, že metody měření LPIS a GPS jsou kombinovatelné, což potvrdil během jednání i žalovaný. Ten vysvětlil, jakým způsobem kontrolor deklarovanou plochu na místě v terénu validuje, a soud má za prokázané, že jeho postup byl v tomto směru v souladu s předpisy, tedy byl zákonný. Namítá-li žalobkyně, že v protokolech nejsou zaznačeny počáteční a koncové body měření, pak soud tuto námitku nepovažuje za relevantní, protože tyto body na způsobu nebo správnosti měření ničeho nemění. Z předloženého doplněného protokolu je zjevné, která část byla měřená a není podstatné, odkud kam kontrolor při měření šel.
70. Důvodnou neshledává soud ani námitku žalobkyně týkající se nemožnosti prolínání jednotlivých linek v protokolu. Pokud žalobkyně uvádí, že toto považuje za technicky nemožné, pak soud nevidí důvod se k takovému názoru přiklonit, protože se mu jeví jako zcela pochopitelné, že měl-li během kontroly kontrolor ve svém GPS zařízení viditelnou linii deklarovaných hranic pozemku v LPIS, pak není nikterak nemožné, aby v případě přeměřování deklarovaných hranic linie geometrického měření GPS tuto deklarovanou hranici kopírovala. Soud také uvádí na pravou míru fakt, že linky do sebe nezapadly náhodně, nebyly ani vytvořeny nezávisle na sobě. Naopak to, že byly do protokolů k výzvě soudu doplněny, pouze znamená, že byla mapa, ve které jsou linie zakreslené, vytištěna ze systému LPIS s vícero vrstvami, tedy s deklarovanou hranicí DPB i s linkami GPS měření. Soud konstatuje, že na výše popsaném postupu neshledává nic nezákonného nebo účelového, ani se mu nejeví nepravděpodobné, že se linky překrývají.
71. Nad rámec výše uvedeného soud nesouhlasí s argumentací žalobkyně, že se doplnění linie GPS do protokolů dá srovnat s jí předloženým zaměřením provedeným nezávislým geodetem v lednu/únoru 2016. Soud v tomto kontextu znovu zdůrazňuje, že linie, které

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

byly do protokolů dodatečně doplněny, jsou linie, které byly naměřeny v rámci předmětné kontroly. Nejedná se tak o nové nebo následné měření, ale o pouhou vizualizaci již existující informace ze systému LPIS.

72. Soud dále poukazuje na to, že z fotografií pořízených na místě v den kontroly ve spojení s žalovaným předloženými protokoly o měření přístrojem Topcon GMS-2 lze usuzovat na to, že na předmětných DPB se nacházely zjevně neobhospodařované části, na kterých se nacházela přerostlá vegetace, náletové dřeviny apod. Tyto plochy správní orgán I. stupně výše popsáním způsobem změřil přístrojem Topcon GMS-2 a takto zjištěné údaje následně přenesl do grafického systému LPIS. S ohledem na uvedené soud konstatuje, že závěry správních orgánů jsou podloženy a logicky odůvodněné. Námitku žalobkyně týkající se měření DPB podle fotografií a poznámek proto soud neshledal důvodnou.
73. Pokud jde o přezkoumatelnost operací s technickou tolerancí, respektive odchylkou měření, soud vycházel z žalovaným předložených dokumentů (validačního protokolu a Metodiky pro kontroly na místě), ze kterých dovodil následující.
74. Z validačního protokolu vyplývá, že pro zohlednění tvaru změřené plochy, zastínění obzoru apod. je nastavena tolerance tak, aby tyto vlastnosti měřené plochy zohledňovala a nebyla použitelná jen v ideálních podmínkách. Pro rok 2015 byl pro metodu měření GPS Topcon nastaven *buffer* v hodnotě 0,75 m. Pro stručnost odůvodnění soud odkazuje na popis výpočtu této tolerance uvedený ve validačním protokolu. Z kapitoly 3.2.2. Metodiky pro kontroly na místě dále vyplývá, že tolerance měření se vypočítá jako obvod $\times$ hodnota *bufferu* tolerance $\times$ 0,001 (převod z m² na ha). Tolerance vyjadřuje, o kolik větší nebo menší by byla změřená výměra plochy, kdyby přístroj měřil po celém obvodu s chybou 0,75 m. Tento tolerovaný *buffer* je pak porovnáván s deklarovanou výměrou. Popsaným způsobem lze spočítat technickou toleranci u DPB i. č. 640-1000 1002/3 v hodnotě 0,03 ha, u DPB i. č. 620-1000 4008/3 v hodnotě 0,02 ha a u DPB i. č. 630-0980 5502/4 v hodnotě 0,03 ha.
75. Žalobkyně ve své závěrečné řeči namítá způsob pracování s odchylkou. Z této její argumentace ale vyplývá, že zjevně způsob práce s technickou odchylkou nepochopila správně. Pokud jde o přehlednost výpočtů tolerance, respektive o způsob jejího započítávání do výsledného měření, pak soud odkazuje na kapitolu 2.4.5. Metodiky pro kontroly na místě, podle které se s tolerancí pracuje tak, že je-li měření v toleranci, jako výměra zjištěná je prohlášena výměra deklarovaná. Je-li však rozdíl výměry změřené a deklarované vyšší než hodnota tolerance, je jako výměra zjištěná brána výměra změřená. Dále již k odečítání tolerance nebo úpravě změřené výměry nedochází. Lze tedy uzavřít, že při použití technické tolerance dochází pouze k rozhodnutí, zda je rozdíl ve výměrách způsoben nepřesností přístroje nebo chybnou deklarací výměry žadatelem.
76. Z protokolů o kontrole se podává, že u všech předmětných DPB vychází rozdíly mimo technickou toleranci, tzn. jako výměra zjištěná je brána výměra změřená. Konkrétně u DPB i. č. 640-1000 1002/3 je výměra deklarovaná 0,70 ha, výměra změřená 0,58 ha, rozdíl je 0,12 ha a tedy mimo technickou toleranci 0,03 ha uvedenou výše. U DPB i. č. 620-1000 4008/3 je výměra deklarovaná 0,49 ha, výměra změřená 0,39 ha, rozdíl je 0,10 ha a tedy mimo technickou toleranci 0,02 ha uvedenou výše. U DPB i. č. 630-0980 5502/4 je výměra deklarovaná 0,81 ha, výměra změřená 0,59 ha, rozdíl je 0,22 ha a tedy mimo technickou toleranci 0,03 ha uvedenou výše.
77. Pokud jde o přesnost měření zařízením Topcon GMS-2, soud uzavírá, že toto bylo validováno podle metodiky JRC dostupné

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

na https://marswiki.jrc.ec.europa.eu/wikicap/index.php/Valid_Method, a to výše popsaným způsobem zahrnujícím zohlednění nepřesností terénu s přesností řádově na decimetry (viz výše uvedený *buffer* v hodnotě 0,75 m). Soud přitom konstatuje, že ačkoliv Nejvyšší správní soud upozornil na to, že obsah webové stránky je potřeba dokazovat, v tomto případě je metoda validace součástí Metodiky pro kontroly na místě, a to konkrétně v kapitole 5.3.

78. S ohledem na výše popsaný způsob práce s technickou tolerancí, respektive její použití při rozhodování, zda bude použita výměra deklarovaná či změřená, soud shledal postup správních orgánů za přezkoumatelný, logický, řádně odůvodněný a podložený protokoly. Nadto soud poukazuje na to, že správní orgán nepochybil, pokud stanovoval výměru neobdělávaných dílů sporných DPB pouze tak, že rozměřil hranici obdělávané a neobdělávané části DPB, kterou později zanesl do grafického prostředí LPIS, kde také vypočítal (tj. změřil) výměru neobdělávané části DPB. Naopak, pokud by v rámci kontroly na místě správní orgán I. stupně přeměřoval všechny hranice všech DPB, které byly předmětem dotčené kontroly, postupoval by v rozporu s § 9 písm. a) kontrolního řádu, tj. nepostupoval by co nejúčelněji, nejrychleji, nejjednodušeji a nejlevněji. Samotná výměra dotčených DPB navíc ani nebyla žalobkyní rozporována (jak je patrné z námitek proti kontrolnímu zjištění ze dne 7. 12. 2015). Žalobkyně toliko rozporovala výměru neobdělávané části dotčených DPB. Nedávalo by proto žádného smyslu, aby za této situace správní orgán I. stupně přistoupil k přeměření všech údajů týkajících se dotčených DPB, které se nacházely v LPISu, jak navrhovala žalobkyně.
79. Soud dále zdůrazňuje svůj již dříve vyslovený závěr, že měření provedené geodetem po kontrole správního orgánu I. stupně není v projednávaném případě relevantní, když pro posouzení žádosti jsou relevantní pouze podložené závěry kontroly. Soud setrvává rovněž na svém názoru, že pochybnosti žalobkyně o časových možnostech kontrolorů v průběhu třídní kontroly nejsou opodstatněné, když s ohledem na počet měřených DPB a způsob měření nevznikají o přiměřenosti délky kontroly důvodné pochybnosti.
80. Soud tak uzavírá, že správní orgány postupovaly správně, když ze shora citovaného čl. 19 odst. 1 nařízení č. 640/2014 jednoznačně plyne, že pokud příslušný vnitrostátní orgán zjistí rozdíl vyšší než 20%, nemá jinou možnost, než podporu neposkytnout, protože nařízení č. 640/2014 žádný prostor pro uvážení zjevně neobsahuje.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

81. Soud uvážil, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
82. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, který navrhl, aby soud uložil žalobkyni povinnost nahradit žalovanému náklady řízení vzniklé v souvislosti se zajištěním překladu dokumentu Evropské komise, a to ve výši 19 440 Kč.
83. Při posuzování nároku na náhradu nákladů řízení se soud předně zabýval povahou přeloženého dokumentu a dospěl k závěru, že Metodiku pro kontroly na místě lze zařadit mezi tzv. vnitřní (metodické) předpisy s externími účinky. Jinými slovy tato metodika nepůsobí toliko uvnitř veřejné správy, ale má dopad i na osoby spravované. To je zřejmé ze

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

samotného obsahu metodiky, která upravuje postup kontrol na místě a její zpřístupnění umožňuje kontrolovaným subjektům připravit se na samotnou kontrolu a dodržet všechny kritéria nutná pro její příznivý závěr.

84. Metodickými předpisy s externími účinky, respektive posuzováním povahy předpisů označených za interní, se zabýval také Nejvyšší správní soud, který ve svém rozsudku ze dne 30. 4. 2008 č. j. 4 As 20/2007-64 uvedl, že: *„Předmětem vnitřního předpisu mohou být různé skutečnosti. Zpravidla se jedná o organizační řád, spisový řád, skartační řád, docházkový systém, popř. další předpisy týkající se organizace a chodu "uvnitř" úřadu. Není na druhou stranu vyloučeno, aby interním předpisem byly upraveny i pracovní postupy a konkretizace úkolů, vyplývající z působnosti úřadu jako provedení předpisu úřadu vyššího; mohou v nich být stanoveny interní toky informací a konkrétní instrukce. Vždy se však bude jednat o takové akty, které se dotýkají pouze pracovníků, kteří jimi jsou vázáni (akty řízení). Při naplnění uvedených skutečností by bylo lze za takové akty považovat i akty metodického vedení, požadované stěžovatelem. Týkají-li se však zmiňované "interní pokyny" výkonu veřejné správy, tedy činnosti povinného subjektu, jakožto orgánu veřejné moci, navenek, ve vztahu k veřejnosti a upravují-li aplikační postupy stran jednotlivých ustanovení zákona č. 326/1999 Sb., nelze je, jakkoli jsou takto označeny, považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně týkají.“*
85. Ve zmíněném rozsudku NSS dále uvedl, že: *„Rozhodující je vždy pouze ta skutečnost, zda takový pokyn obsahuje informace, týkající se výkonu veřejné správy navenek či se jedná výlučně o akt organizační, metodický nebo řídicí, který zásadně nemůže ovlivnit subjekty jiné než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti pod disciplinární odpovědností podléhají. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se v projednávané věci s ohledem na výše uvedené nemůže jednat o vnitřní pokyny ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť správní orgány v praxi podle těchto pokynů rozhodují o právech a povinnostech účastníků správních řízení, což nebylo nikým zpochybněno. Je tedy zřejmé, že tyto akty mohou ovlivnit rovněž subjekty stojící mimo hierarchii služební nadřízenosti a podřízenosti, tj. účastníky správních řízení.“, přičemž v souvislosti s požadavkem předvídatelnosti správních orgánů a právní jistoty zdůraznil, že: „[...]obsahuje-li akt metodického řízení výklad určitých ustanovení zákona nebo dokonce konkrétní požadavky na účastníka řízení, které nejsou v zákoně či jiném právním předpisu explicitně vyjádřeny, nelze pochybovat o tom, že se takovýto předpis - jakkoli označovaný za vnitřní - třetích osob přímo dotýká. Účastník řízení musí mít možnost se připravit na průběh správního řízení a být informován o tom, co od něj bude správní orgán vyžadovat, resp. jaký výklad právního předpisu považuje správní orgán za správný, aby měl účastník řízení přichystány všechny podklady nebo shromážděny argumenty, jež bude ve správním řízení uplatňovat.“*
86. Městský soud v Praze se také již dříve zabýval povahou vnitřního předpisu s externím dopadem na třetí osoby mimo systém veřejné správy a ve smyslu výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu rozhodl např. ve svém rozsudku ze dne 10. 1. 2013, čj. 10 A 251/2011-38, když uvedl, že: *„Správní orgány však přehlízejí, že tímto "dopadem do práv třetích osob" je právě i shromažďování osobních údajů. Upravují-li pokyny uvedené ve výroku II. tohoto rozsudku (Závazný pokyn č. 88/2002, Závazný pokyn č. 30/2005, Rozkaz č. 52/2004 a Rozkaz č. 67/2009) mimo jiné i otázku, kdy má být zpracování osobních údajů ukončeno a kdy mají být z policejních databází odstraněny, je to právě takovým projevem těchto pokynů navenek, což vyřazuje tyto pokyny z okruhu vnitřních předpisů ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Přehlédnout nelze ani to, že uvedené pokyny mj.*

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

upravují také způsob, jak mají být biologické vzorky fyzickým osobám odebírány. Upravují tedy postup týkající se úkonu, který z povahy věci nelze v určitých případech provést jinak než přímo na dotčené fyzické osobě (případně i proti její vůli), byť jde o zásah právními předpisy předvídaný a dovolený. I tento aspekt uvedených předpisů je tedy jednoznačně vylučuje z okruhu vnitřních předpisů dle zákona o svobodném přístupu k informacím.“

87. Nejvyšší správní soud se pak rozebíranou problematikou zabýval také ve svém rozsudku ze dne 17. 1. 2008 č. j. 5 As 28/2007-89, ve kterém hodnotil povahu interního pokynu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a dospěl k závěru, že za interní pokyn nelze *stricto sensu* považovat každá akt, který správní orgán takto označí, protože rozhodný je vždy obsah konkrétního pokynu nebo jiného aktu.
88. „*Vnitřní předpis ve veřejné správě představuje souhrnné označení pro akty abstraktní povahy, které slouží k uspořádání poměrů uvnitř jedné nebo více organizačních jednotek nebo zařízení veřejné správy a jejichž vydání se opírá o právně zakotvený vztah podřízenosti k vydavateli aktu. Předmětem vnitřního předpisu mohou být různé skutečnosti: organizační řád, jednací řád, spisový řád, služební předpis, pracovní postupy, ale také konkretizace úkolů vyplývající z působnosti úřadu jako provedení předpisu úřadu vyššího apod.“ (HENDRYCH, Dušan, KOPECKÝ, Martin. § 2 [Vnitřní předpisy]. In: HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 131, marg. č. 246–247.)*
89. NSS pak ve výše zmíněném rozsudku č. j. 5 As 28/2007-89 uvedl, že: „*Předmětem vnitřního předpisu mohou být různé skutečnosti. Zpravidla se jedná o organizační řád, spisový řád, skartační řád, docházkový systém, popř. další předpisy týkající se organizace a chodu "uvnitř" úřadu. Není na druhou stranu vyloučeno, aby interním předpisem byly upraveny i pracovní postupy a konkretizace úkolů, vyplývající z působnosti úřadu jako provedení předpisu úřadu vyššího; [...] Týkají-li se však zmiňované interní "Pokyny" výkonu veřejné správy, tedy činnosti správce daně, jakožto orgánu veřejné moci, navenek, ve vztahu k veřejnosti, a upravují-li aplikační postupy stran jednotlivých ustanovení daňových zákonů, nelze je, jakkoli jsou takto označeny, považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně týkají.“ NSS tedy shrnul, že: „Není zde pochyb o tom, že rozhodování o daňových povinnostech, jakož i o daňových úlevách bezesporu je výkonem veřejné správy a správce daně, jakožto orgán veřejné moci, zde rozhoduje o právech a povinnostech osob. Je tudíž třeba, aby tato činnost byla prováděna transparentním způsobem a pod přiměřenou kontrolou veřejnosti. [...] Rozhodující je vždy pouze ta skutečnost, zda takový pokyn obsahuje informace, týkající se výkonu veřejné správy navenek, či se jedná výlučně o akt organizační, metodický nebo řídicí, který zásadně nemůže ovlivnit subjekty jiné než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti pod disciplinární odpovědností podléhají.“*
90. Ve světle citované judikatury tedy dospěl správní soud k závěru, že Metodika pro kontroly na místě, o jejíž překlad se při rozhodování o nákladech řízení v této věci jedná, je předpisem, který při výkonu veřejné správy upravuje dílčí postup vedoucí k rozhodování o právech a povinnostech osob (tedy průběh kontroly, kontrolované vzorky, výběr metody kontroly, zjišťování ploch na místě atd.). S ohledem na výše uvedené považuje soud na nezbytné, aby byla Metodika pro kontroly na místě kontrolovaným subjektům přístupná, a to v jazyce, kterým běžně komunikují, tj. v češtině. Soud proto uzavřel, že žalovaný měl povinnost mít Metodiku pro kontroly na místě přístupnou v českém jazyce, a pokud ji dostupnou neměl a překlad zajistil až v průběhu soudního řízení, kdy byl soudem vyzván k jejímu předložení, pak pouze napravit své dřívější pochybení a nelze mu přiznat náhradu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

nákladů řízení proti žalobkyni, která (stejně jako všechny ostatní žalovaným spravované osoby) měla v souladu s výše uvedeným nárok na to, aby jí byl předmětný dokument přístupný.

91. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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 16. ledna 2023

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.