



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové a ve věci

žalobce

M. A.

se sídlem V. B.

zastoupen advokátem Mgr. Bc. Martinem Kusem

se sídlem Kaprova 42/14

proti

žalovanému

Ministerstvo zemědělství

se sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2023, č. j. MZE-3779/2022-14142,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Státní zemědělský intervenční fond (dále také „SZIF“ nebo „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 9. 12. 2021, č. j. SZIF/2021/0742486 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) zamítl žádost žalobce o Jednotnou platbu na plochu pro rok 2021. Prvostupňový správní orgán rozhodl podle § 11 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o SZIF“) ve znění účinném od 1. 1. 2020 do 31. 12. 2022, a podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 639/2014, nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014, Prováděcího nařízení Komise (EU) č. 2021/951, Prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014, a v souladu s nařízením vlády č. 50/2015 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování přímých plateb zemědělci a o změně některých souvisejících nařízení vlády (dále jen „nařízení vlády o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělci“), jakož i v souladu s nařízením vlády č. 48/2017 Sb., o stanovení požadavků podle aktů a standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu pro oblasti pravidel podmíněnosti a důsledků jejich porušení pro poskytování některých zemědělských podpor (dále jen „nařízení vlády pro pravidla podmíněnosti“).
2. Žalobce s prvostupňovým rozhodnutím nesouhlasil, podal proti němu odvolání, které žalovaný zamítl a potvrdil prvostupňové správní rozhodnutí, jelikož se ztotožnil jak se zjištěným skutkovým stavem věci, tak s jeho právním posouzením prvostupňovým správním orgánem. Oba správní orgány zastávaly shodný právní názor, že žalobce porušil podmínky dotace stanovené nařízením vlády o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělci, a podmínky stanovené nařízením vlády pro pravidla podmíněnosti, a to konkrétně podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu DZES 1a (Ochranné nehnosené pásy o šíři 3 m), podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu DZES 3a (Zacházení se závadnými látkami při ochraně vod), a povinného požadavku na hospodaření PPH 1/6 (Udržování nehnosených pásů v šířce 3 m od břehové čáry útvaru povrchových vod).

II.

Obsah žaloby, vyjádření žalovaného

3. V rámci prvního žalobního bodu žalobce namítal, že k porušení podmínky standardu DZES 1a (Ochranné nehnosené pásy o šíři 3 m) nedošlo, neboť v pásu nejméně 3 metry od břehové čáry neaplikoval žádná hnojiva. K odkazu žalovaného na § 12 nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu, žalobce citoval odst. 2 předmětného ustanovení, dle kterého: *„Odstavec 1 se nevztahuje na ponechané sklíditelné rostlinné zbytky ani na výkaly a moč zanechané hospodářskými zvířaty při pastvě nebo při jejich jiném pobytu na zemědělském pozemku a je třeba zabránit samovolnému přístupu zvířat do útvaru povrchových vod, poškození koryt a údolních niv, zničení břehových porostů nebo*

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

znečištění vod.“ Z uvedeného ustanovení dle žalobce vyplývá, že samovolný přístup zvířat do potoka porušením § 12 odst. 1 písm. a) citovaného nařízení není, neboť odstavec 1 se nevztahuje na výkaly a moč hospodářských zvířat a přístup zvířat do potoka není porušením hnojení, ale separátní povinnosti. Žalobce dále namítal, že žalovaný a prvostupňový správní orgán vycházely ze závěrů kontrolního orgánu Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský (dále jen „ÚKZÚZ“), přičemž přebraly i jeho hodnocení stran zavinění. Žalobce namítal, že není možné pouze odkazovat na závěry učiněné jiným správním orgánem, tyto závěry by měly být předmětem přezkumu prvostupňového správního orgánu a žalovaného. V této souvislosti žalobce namítal rovněž nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, kterou se žalovaný pokusil napravit, nicméně tímto způsobem žalovaný nahrazuje argumentaci správního orgánu prvního stupně. Nepřezkoumatelná byla dle žalobce zejména otázka zavinění, správní orgány dospěly k závěru, že žalobce jednal úmyslně, přičemž nikterak nerozlišovaly, zda se jedná o úmysl přímý či nepřímý. Žalobce uvedl, že nezřídil trvalé napajedlo v místech uváděných žalovaným, přičemž opak nevyplývá z žádného důkazu. Žalobci tedy není zřejmé, z jakých důkazů žalovaný tento závěr dovodil, když ve spise nejsou obsaženy žádné fotografie z roku 2011. Pro úplnost žalobce uvedl, že cestičky vydupané skotem mohou být zapříčiněny umístěním mobilního napajedla (cisterna), které zde bylo v letních měsících umístěno. Žalobce namítal, že správní orgány nezkoumaly, zda se jedná o úmysl nepřímý či vědomou nedbalost.

4. V rámci druhého žalobního bodu žalobce namítal, že k porušení podmínky standardu DZES 3a (Zacházení se závadnými látkami při ochraně vod) nedošlo, neboť žalobce se nedopouštěl manipulace se závadnými látkami. Správní orgán prvního stupně pojem závadné látky nikterak nedefinoval, žalovaný pak dospěl k nesprávnému závěru, že mezi závadné látky v zemědělství patří mj. statková hnojiva – hnůj, kejda, močůvka, hnojuvka, silážní šťávy a další, a že hnůj je podle § 39 zákona o vodách nebezpečnou závadnou látkou. Zákon o vodách však toto nikde neuvádí, žalovaný tak excesivním a extenzivním způsobem vykládá zákon o vodách. Žalobce dále namítal, že nebylo prokázáno, že by se na předmětných pozemcích nacházely jakékoliv závadné látky. Letecké mapy mohou sloužit pouze k učinění závěru, že na pozemku žalobce se nacházela hromada neznámého obsahu, dle žalobce se jednalo o hlínu, nikoliv o hnůj. Ve vztahu k formě zavinění žalovaný dovodil úmysl žalobce z údajného dlouhodobého skladování hnoje na pozemcích, k čemuž ovšem nebylo provedeno žádné relevantní dokazování. Žalobce dále odmítl závěr žalovaného, že závadný stav způsobil neodstranitelný zásah do životního prostředí, neboť tento závěr nemá oporu v žádném právním předpisu ani v provedeném dokazování. Žalobce i v rámci druhého žalobního bodu namítal, že protokol o kontrole vydaný jiným správním orgánem nemůže nahradit činnost správního orgánu rozhodujícího v této věci.
5. V rámci třetího žalobního bodu žalobce namítal, že ve vztahu k porušení povinného požadavku na hospodaření PPH 1/6 (Udržování nehnojených pásů v šíři 3 m od břehové čáry útvaru povrchových vod) správní orgány vytýkají žalobci zcela totožná pochybení jako v případě porušení podmínky DZES 1a, za něž mu opětovně ukládají sankci. Správní orgán tedy trestá žalobce za jeden skutek dvakrát, což je protiprávní a odporuje zásadě *ne bis in idem*. Jedná se o zjištění ÚKZÚZ z kontroly, která byla v obou případech provedena téhož dne, i popis skutku je zde zcela totožný.
6. V rámci čtvrtého žalobního bodu žalobce namítal výši uplatněné sankce. Žalobce uvedl, že nikdy nebyl na dotacích krácen, nikdy mu nebyla uložena žádná preventivní sankce.

V případě žalobce se tedy jedná o první porušení podmínek poskytnutí dotace a rovnou je mu uložena sankce absolutní, zkrácení dotace o 100 %. Žalobce uvedl, že toto je pro něj likvidační, přičemž nedošlo k žádné hromadné havárii, žádnému úniku chemikálií do povrchových či podpovrchových vod. Žalobce v této souvislosti odkázal na čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014 a na čl. 99 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1306/2013. Dle žalobce v souladu s výše uvedenými předpisy by zkrácení dotace o 100 % mělo být považováno za prostředek *ultima ratio*, k němuž by mělo docházet pouze výjimečně. Na závěr žalobce konstatoval, že správní orgány by při stanovení výše sankcí měly přihlížet k polehčujícím i přitěžujícím okolnostem, přičemž žalobce připomíná, že forma zavinění jako kvalifikovaný znak připouštějící sám o sobě vyšší sankce, není přitěžující okolností.

7. Žalobce navrhl, aby soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
8. Žalovaný ve vyjádření ze dne 25. 8. 2023 žalobu odmítl a odkázal na obsah žalobou napadeného rozhodnutí a akcentoval, že v posuzované věci se nejedná o správní trestání, jak se snaží poukázat žalobce, nebylo totiž rozhodováno o odpovědnosti za přestupek a individualizovaném správním trestu, nýbrž o poskytnutí podpory. Dotace je formou určitého dobrodíní ze strany státu, a právě proto je její poskytnutí vázáno na dodržování přísných podmínek. Povinné požadavky na hospodaření (dále jen „PPH“) jakož i podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu (dále jen „DZES“) uvedené v příloze II nařízení EU č. 1306/2013 jsou na vnitrostátní úrovni stanovené v příloze č. 1 a č. 2 nařízení vlády pro pravidla podmíněnosti, podle čl. 96 odst. 3 nařízení EU č. 1306/2013 členské státy provádějí kontroly na místě, aby ověřily, zda příjemce podpory dodržuje stanovené podmínky.
9. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že podle § 12 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu (dále též „nařízení vlády č. 262/2012 Sb.“) je nutné zachovat ochranný pás nehnosené půdy o šířce nejméně 3 m od břehové čáry. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení se podmínka zachování ochranných nehnosených pásů nevztahuje na výkaly a moč zanechané hospodářskými zvířaty při pastvě nebo při jejich jiném pobytu na zemědělském pozemku. Jinými slovy, pastva zvířat je povolena, ale z důvodu potencionálního znečištění je nutné zabránit zvířatům vstoupit do vodního toku. Žalobce aktivně nezabránil vstupu zvířat do vodního toku, čímž byla naplněna skutková podstata § 12 nařízení vlády č. 262/2012 Sb. a tím došlo k porušení podmínky DZES 1a. K otázce zavinění žalovaný uvedl, že není pochyb o tom, že žalobce aktivně vybudoval napajedla se záměrem je využívat za tímto účelem. O aktivním využívání napajedla svědčí nejen samovolný přístup zvířat do potoka, ale i poškození koryt, údolních niv a zničení břehových porostů na několika místech, v podrobnostech žalovaný odkázal na strany 10 až 11 napadeného rozhodnutí. K námitce žalobce, kterou napadá postup, kdy žalovaný a před tím i SZIF vycházely ze závěrů ÚKZÚZ a přebíraly jeho hodnocení, odkázal žalovaný na vypořádání této námítky na straně 17 napadeného rozhodnutí, a na článek 40 druhý pododstavec nařízení Komise č. 640/2014, který stanoví, že: „Platební agentura však může na základě posouzení významu nesouladu uvedeného příslušným kontrolním orgánem v hodnotící části kontrolní zprávy s ohledem na kritéria uvedená v čl. 38 odst. 1 až 4 rozhodnout o snížení tohoto procentního podílu na nejméně 15 %, nebo o jeho zvýšení až na 100 % celkové částky.“ Jinými slovy, evropské předpisy přímo stanovují postup, který je žalobcem rozporován, a požadují, aby se platební agentura (tj.

SZIF) řídila při stanovení sankce hodnocením kontrolního orgánu (ÚKZÚZ). ÚKZÚZ je v této oblasti specializovaným kontrolním orgánem. Kontrolní protokol je pro SZIF důkazním materiálem, který byl v rozhodování SZIF i žalovaného zohledněn.

10. Ke druhému žalobnímu bodu uvedl, že výkaly hospodářských zvířat jsou podle zákona o hnojivech považovány za statkové hnojivo. V tomto případě nelze mít pochybnosti o tom, že zjištěným skladovaným materiálem byl skutečně hnůj, neboť posouzení inspektory probíhalo i senzoricky čichem, podrobný popis stavu zjištěného na pozemcích žalobce plyne z napadeného rozhodnutí, jakož i z protokolu ÚKZÚZ o kontrole předmětného standardu DZES 3a. Žalovaný si vyžádal stanovisko gestora příslušné části zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), k výkladu § 39 a přílohy č. 1 vodního zákona ve vztahu k závadným látkám v zemědělství. Stanovisko poskytlo Ministerstvo životního prostředí prostřednictvím Mgr. Martina Ptáka, vedoucího oddělení ochrany vod, odboru ochrany vod. Ze stanoviska plyne, že závadnou látkou z pohledu vodního zákona je každá látka, která není vodou odpadní či důlní vodou, a která může ohrozit jakost povrchových a podzemních vod. Charakter konkrétní látky či skupiny látek je nutné ještě dále vnímat v kontextu jejich účinku na vodní prostředí, příp. chemické složení. Např. zmiňované exkrementy živočišného původu lze považovat za nebezpečnou závadnou látku podle přílohy č. 1 k vodnímu zákonu (zejm. kvůli obsahu fosforu, dusitanů a amonných iontů). Skladování této látky musí být považováno za nakládání se závadnou látkou (nikoliv však situace, pokud je tento materiál hospodářskými zvířaty zanechán ve smyslu § 12 nařízení vlády č. 262/2012 Sb., tj. nepočítá se tento vnos do celkové bilance dusičnanů). Kontrola ÚKZÚZ přitom tuto situaci vylučuje, neboť bylo zjištěno více různých míst skladování tohoto materiálu o objemech cca desítek m³, resp. o hmotnostech cca desítek tun, přičemž schválený havarijní plán, neobsahoval konkrétní místa pro skladování závadných látek na zemědělské půdě, ačkoliv jedná se o náležitosti havarijního plánu. K námitce, že nebyla prokázána žádná havárie ani znečištění v důsledku činnosti žalobce, žalovaný uvedl, že z dikce standardu DZES 3a vyplývá, že k jeho porušení není vyžadován prokázaný škodlivý účinek, nýbrž k jeho porušení postačí stav ohrožení zájmů chráněných právními předpisy. Konání žalobce v rozporu s těmito požadavky probíhalo dlouhodobě a dopad do vodního hospodářství je trvalý vzhledem ke změnám, které v prostředí na základě úniku závadných látek proběhnou.
11. Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný odkázal na stranu 15 žalobou napadeného rozhodnutí.
12. Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že článkem 65 nařízení Komise č. 809/2014 je členským státům uloženo vytvořit systém, který zaručí účinnou kontrolu dodržování podmíněnosti, k níž náleží i hodnocení kontrolních zpráv, v nichž je uveden každý zjištěný nesoulad včetně zhodnocení kritérií závažnosti, rozsahu, trvání a opakování. Tato kritéria jsou blíže rozvedena v čl. 38 nařízení Komise č. 640/2014, vyhodnocení těchto kritérií pak představuje výsledné zhodnocení míry porušení stanovených pravidel. Formu zavinění, tak jak je vnímána na národní úrovni lze v systému podmíněnosti zařadit pod závažnost a rozsah, nicméně evropské předpisy stanovují pouze rozdělení na úmyslné a nedbalostní jednání, které se pak vyhodnocuje pouze ve výše uvedených 4 kategoriích. V těchto kritériích je pak třeba podle žalovaného vidět provázanost s čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014 ohledně hodnocení „úmyslného“ porušení pravidel podmíněnosti, a to tak, že hledisky posuzování úmyslu ve smyslu článku 40 je právě míra závažnosti, rozsahu, trvání a opakování zjištěného nesouladu, když subjektivní vztah žadatele o dotaci není při

prováděných kontrolách zcela vždy zjistitelnou kategorií. SZIF je vázán právními předpisy Evropské unie, které odlišují a omezují porušení pravidel podmíněnosti z hlediska zavinění pouze na porušení z nedbalosti (čl. 39 nařízení Komise č. 640/2014), nebo úmyslné porušení (čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014). Toto hodnocení přísluší primárně specializovanému kontrolnímu orgánu, který předmětnou kontrolu provádí, a to ve vztahu k čtyřem výše zmíněným kritériím. Hodnocení, zda je porušení úmyslné či nikoliv, se provádí výlučně pro vyhodnocení kontrol podmíněnosti, a toto porušení nelze použít pro národní kontroly.

13. Závěrem žalovaný uvedl, že ochrana vod je jedno z hlavních témat společné zemědělské politiky zejména s ohledem na nepříznivý stav a kvalitu vod mj. i v České republice. Cílem je předcházet znečištění i haváriím. K tomuto účelu jsou mezi základní požadavky na hospodaření, jejichž plněním je podmíněno poskytování plateb zemědělcům z finančních prostředků evropských fondů, zařazeny také požadavky na ochranu vod, a to opatřeními spočívajícími v tom, že budou dodržovány ochranné pásy podél vodních toků, že bude zamezeno poškozování a ničení údolních niv a břehových porostů a že při manipulaci se závadnými látkami (i nakládání se statkovým hnojem) budou dodržována stanovená pravidla (např. ukládání statkových hnojiv podle schváleného havarijního plánu). Tato pravidla by žalobce, zejména ve vztahu ke své dlouholeté deklarované zemědělské praxi, měl bezpečně znát. Žalovaný navrhnul, aby soud žalobu zamítl.

III. Ústní jednání

14. Na ústním jednání ve věci konaném dne 14. 10. 2024 jak právní zástupce žalobce, tak žalovaný setrvali na svých procesních stanoviscích a odkázali na svá písemná vyjádření zaslaná soudem v dané věci.
15. Soud na ústním jednání k důkazu neprovedl žalovaným navržené listiny: rozhodnutí č.j. SZIF/2019/0653248, platba SAPS 2019; rozhodnutí č. j. SZIF/2020/0092409, platba Greening 2019; rozhodnutí č.j. SZIF/2020/0011607, platba ANC 2019; rozhodnutí č.j. SZIF/2020/0119596, platba Telata 2019; rozhodnutí č.j. SZIF/2020/0189593, platba AEKO 2019; rozhodnutí č. j. SZIF/2020/0149785, platba EZ 2019, kterými měl žalovaný v úmyslu prokázat, že se nejedná o první porušení dotačních podmínek žalobcem. Tyto dokumenty totiž nebyly ani v prvostupňovém a ani v druhostupňovém rozhodnutí správními orgány hodnoceny či jakkoliv v jejich textech zmíněny. Navíc žalobce v úvodu žaloby tvrdil, že za celou dobu jeho podnikání nebylo vůči němu rozhodnuto o nevyplacení dotací, přičemž žalovaný se výše uvedenými listinami snažil prokázat, že ke krácením dotací poskytnutých žalobci již docházelo, ovšem nikoliv v takové míře, které by představovalo zamítnutí celé dotace jako v daném případě. Soud tedy shledal provedení výše uvedených listin k důkazu za nadbytečné, neboť se přímo netýkají předmětu daného věci.
16. Soud naopak na ústním jednání k důkazu přečetl žalovaným k vyjádření k žalobě přiloženou emailovou korespondenci mezi zaměstnanci Ministerstva zemědělství a Ministerstva životního prostředí ve dnech od 20. 7. 2023 až do 25. 7. 2023. Z korespondence vyplynulo, že zaměstnanec žalovaného požádal zaměstnance Ministerstva životního prostředí o právní stanovisko k aplikaci § 39 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů. V poskytnutém stanovisku bylo uvedeno, že za závadnou

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

látku se považuje každá látka, která není vodou odpadní či důlní, a která může ohrozit jakost povrchových podzemních vod. Charakter konkrétní látky je zapotřebí vnímat i v kontextu jejího účinku na vodní prostředí, příp. chemického složení. Konkrétně v případě exkrementů živočišného původu, tyto lze považovat za nebezpečnou závadnou látku podle přílohy č. 1 k vodnímu zákonu (zejména kvůli obsahu fosforu, dusitanů a amonných iontů). Skladování této látky musí být považováno za nakládání s (nebezpečnou) závadnou látkou (nikoliv situace, pokud je materiál hospodářskými zvířaty zanechán dle § 12 nařízení vlády č. 262/2012 Sb., tj. tento vnos se nepočítá do celkové bilance dusičnanů). Právní zástupce žalobce k tomuto důkazu uvedl, že se jedná toliko o názor jednoho ze zaměstnanců ministerstva, taktéž upozornil na to, že v emailch jsou obsažena familiární oslovení jednotlivých zaměstnanců, např.: „Ahoj Láďo, vidím to poprvé a zkušenosti s tím nemám...“, z čehož dovozoval nízkou validitu důkazu. Žalovaný vysvětlil, že příslušní zaměstnanci Ministerstva životního prostředí byli požádáni o právní názor ohledně interpretace daného ustanovení vodního zákona proto, že výkon vodního zákona má sdílenou gesci a ochrana vod je právě v gesci Ministerstva životního prostředí.

17. Účastníci řízení následně již neměli další návrhy na doplnění dokazování a ani neuplatnili námitky k soudem provedenému dokazování.

IV. Posouzení žaloby

18. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).
19. Žaloba není důvodná.
20. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
21. Podle § 11 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu: *„Fond poskytuje dotace v souladu s tímto zákonem, zákonem o zemědělství, nařízeními vlády vydanými k jejich provedení a podle přímo použitelných předpisů Evropské unie upravujících financování společné zemědělské politiky.“*;
22. Podle § 12a odst. 1 písm. d) zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu: *„Fond je oprávněn provádět, a to i bez ohlášení kontrolu plnění povinností vyplývajících z přímo použitelného předpisu Evropské unie, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.“*, podle odst. 2: *„Při výkonu kontroly podle odstavce 1 postupuje Fond vůči fyzickým a právnickým osobám (dále jen „kontrolované osoby“) podle kontrolního řádu, zákona o zemědělství, podle tohoto zákona a podle zákona o finanční kontrole. Tím není dotčen výkon kontroly podle přímo použitelných předpisů Evropské unie upravujících společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky, podpory pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), společné organizace zemědělských trhů.“*;
23. Podle čl. 93 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. 12. 2013 (dále jen „nařízení č. 1306/2013“): *„Pravidla podmíněnosti tvoří povinné požadavky na hospodaření podle práva Unie a standardy dobrého zemědělského a environmentálního stavu*

půdy stanovené na vnitrostátní úrovni a uvedené v příloze II, jež se týkají: a) životního prostředí, změny klimatu a dobrého zemědělského stavu půdy; b) veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin; c) dobrých životních podmínek zvířat.“. Příloha č. 2 Nařízení č. 1306/2013 stanoví povinné požadavky na hospodaření (PPH) a podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu (DZES);

24. Na vnitrostátní úrovni jsou povinné požadavky na hospodaření a podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu uvedeny v příloze č. 1 a 2 nařízení vlády pro pravidla podmíněnosti. Podle přílohy č. 1 nařízení vlády pro pravidla podmíněnosti, jež stanoví Seznam kontrolovaných požadavků podle aktů, pořadové číslo aktu 1/6 požadavek zní: *„Jsou v blízkosti útvaru povrchových vod udržovány ochranné pásy v šířce nejméně 3 m od břehové čáry?“* (dále jen „požadavek PPH 1/6“); Podle přílohy č. 2, bod 1. písm. a) nařízení vlády pro pravidla podmíněnosti: *„Žadatel na jím užívaném dílu půdního bloku sousedícím s útvarem povrchových vod splňuje podmínky pro aplikaci hnojiv a přípravků na ochranu rostlin ve stanovených pásmech vymezených kolem vodních útvarů tím, že zachová uvnitř i vně zranitelných oblastí ochranný pás nehnojené půdy stanovený podle § 12 nařízení vlády č. 262/2012 Sb. o šířce nejméně 3 m od břehové čáry“* (dále jen „podmínka DZES 1a“); Podle přílohy č. 2, bod 3. písm. a) nařízení vlády pro pravidla podmíněnosti: *„Žadatel v souladu s § 38 a 39 vodního zákona při zacházení se závadnými látkami podle předpisu Evropské unie upravujícího společná pravidla pro režimy přímých podpor dodržuje pravidla vedoucí k ochraně povrchových a podzemních vod a životního prostředí tím, že při manipulaci se závadnými látkami zajistí ochranu povrchových a podzemních vod, blízkého okolí a životního prostředí“* (dále jen „podmínka DZES 3a“);
25. Podle § 12 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu (dále jen „nařízení vlády č. 262/2012 Sb.“): *„Na zemědělských pozemcích přímo sousedících s útvary povrchových vod se zachová ochranný pás nehnojené půdy o šířce nejméně 3 m od břehové čáry; v tomto případě se na tuto část zemědělského pozemku nevztahuje § 7 odst. 14“*; podle odst. 2: *„Odstavec 1 se nevztahuje na ponechané sklíditelné rostlinné zbytky ani na výkaly a moč zanechané hospodářskými zvířaty při pastvě nebo při jejich jiném pobytu na zemědělském pozemku a je třeba zabránit samovolnému přístupu zvířat do útvarů povrchových vod, poškození koryt a údolních niv, zničení břehových porostů nebo znečištění vod.“*;
26. Podle § 39 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „vodní zákon“): *„Závadné látky jsou látky, které nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod (dále jen „závadné látky“). Každý, kdo zachází se závadnými látkami, je povinen učinit přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrožily jejich prostředí.“*;
27. Podle § 2 písm. h) zákona o hnojivech: *„statkovým hnojivem hnojivo, vznikající jako vedlejší produkt při chovu hospodářských zvířat nebo produkt při pěstování kulturních rostlin, není-li dále upravováno; za úpravu se nepovažují přirozené procesy přeměn při skladování, mechanická separace kejdy a přidávání látek snižujících ztráty živin nebo zlepšujících účinnost živin“*.
28. Podle čl. 91 odst. 1 nařízení č. 1306/2013: *„pokud příjemce uvedený v čl. 92 nedodržuje pravidla podmíněnosti stanovené v čl. 93, uloží se mu správní sankce“*;
29. Podle čl. 99 odst. 1 nařízení č. 1306/2013: *„se správní sankce stanovená v čl. 91 uplatní snížením nebo vyloučením celkové částky plateb uvedených v čl. 92, které byly nebo mají být poskytnuty dotčenému příjemci v souvislosti se žádostmi o podporu, které příjemce podal nebo*

podá během kalendářního roku, kdy došlo ke zjištění. Při výpočtu těchto snížení a vyloučení je třeba vzít v úvahu závažnost, rozsah, trvání a opakování zjištěného nedodržení požadavků, jakož i kritéria stanovená v odstavcích 2, 3 a 4“;

30. Podle čl. 99 odst. 3 nařízení č. 1306/2013: „v případě úmyslného nedodržení požadavků nesmí být míra snížení v zásadě nižší než 20 % a může vést až k úplnému vyloučení z jednoho či více režimů podpory; lze ji uplatnit na jeden kalendářní rok či na více kalendářních let“;
31. Podle čl. 40 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 (dále jen „nařízení Komise č. 640/2014“), 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, platí, že: „pokud se zjištěného nesouladu dopustil příjemce úmyslně, uplatní se na celkovou částku uvedenou v čl. 39 odst. 1 snížení, které činí zpravidla 20% této celkové částky. Platební agentura však může na základě posouzení významu nesouladu uvedeného příslušným kontrolním orgánem v hodnotící části kontrolní zprávy s ohledem na kritéria uvedená v čl. 38 odst. 1 až 4 rozhodnout o snížení tohoto procentního podílu na nejméně 15 %, nebo o jeho zvýšení až na 100 % celkové částky“;
32. Podle § 4 odst. 2 nařízení vlády pro pravidla podmíněnosti: „Fond neposkytne dotaci v případě hodnocení porušení kontrolovaného požadavku podle § 3 odst. 4 písm. d), a to ani v následujícím kalendářním roce“;
33. Podle § 3 nařízení vlády pro pravidla podmíněnosti: „Kontrolní orgán hodnotí porušení kontrolovaného požadavku na základě kritérií uvedených v příloze č. 3 nebo 4 k tomuto nařízení“, podle odst. 4 písm. d): „v rozsahu velkém, závažnosti velké a neodstranitelné“.
34. Soud úvodem připomíná, že na poskytnutí dotace není právní nárok. Příjemci dotace jsou povinni plně respektovat podmínky dotace, k nimž se dobrovolně zavázali. Lze též poukázat na usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. I. ÚS 2661/19, ve kterém byl vysloven závěr, že „dotace je tu dobrodiním státu, čemuž odpovídá i jeho oprávnění svázat příjemce dotace určitými, a to i přísnými podmínkami. Stěžovatelka nebyla povinna dotaci přijmout, ve svobodě rozhodování nijak omezena nebyla, dotace ji samozřejmě vnucena být nemohla. (...) Rozhodla-li se však stěžovatelka z vlastní svobodné vůle dotaci přijmout, pak již ale logicky musela přistoupit na podmínky, na jejichž splnění stát vázal poskytnutí a čerpání dotace. Existence dotačních podmínek má přitom své racionální opodstatnění, neboť dotace ze své podstaty není prostým finančním darem či pomocí bez konkrétního cíle nebo určení, ale naopak zásadně sleduje naplnění určitého účelu.“ Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nemá-li žadatel o dotaci či přímé podpory na její poskytnutí právní nárok, nemůže její poskytnutí legitimně očekávat (ve smyslu ochrany ústavního práva na majetek). Poskytovatel dotace má v takovémto případě „široký prostor pro uvážení, komu, za jakých podmínek a zda vůbec dotaci poskytne“ (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46, č. 3324/2016 Sb. NSS, bod 29). To neznamená, že je vyloučena soudní ochrana neúspěšných žadatelů, nicméně případný soudní přezkum je „omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za podmínek stanovených obecným způsobem“ (citovaný rozsudek rozšířeného senátu č. j. 9 Ads 83/2014-46, bod 31). Řádný proces je pak určen právními předpisy, dokumenty, na které právní tituly poskytnutí dotace odkazují, případně základními procesními zásadami (tamtéž).

35. Žalobce v prvním žalobním bodě namítal, že k porušení podmínky standardu DZES 1a nedošlo, neboť v pásu nejméně 3 metry od břehové čáry neaplikoval žádná hnojiva. Dle žalobce podmínka zachovávat ochranný pas nehnojené půdy stanovená v § 12 odst. 1 nařízení vlády č. 262/2012 Sb., se nevztahuje na výkaly a moč zanechané hospodářskými zvířaty. Dle žalobce podmínka zabránit samovolnému přístupu zvířat do útvarů povrchových vod je tak podmínkou separátní. K uvedenému soud konstatuje, že ustanovení § 12 nařízení vlády č. 262/2012 Sb., výslovně stanoví, že podmínka zachovávat ochranný pas nehnojené půdy nejméně 3 metry od břehové čáry povrchových vod se nevztahuje na výkaly a moč zanechané hospodářskými zvířaty a je třeba zabránit samovolnému přístupu zvířat do útvarů povrchových vod, poškození koryt a údolních niv, zničení břehových porostů nebo znečištění vod. Ze znění § 12 nařízení vlády č. 262/2012 Sb., je zřejmé, že se jedná o podmínky (tj. podmínka nehnojení a podmínka zabránit přístupu zvířat), jež mají přispět k ochraně povrchových vod, přičemž nedodržení těchto podmínek je nedodržením podmínky dobrého zemědělského a enviromentálního stavu, konkrétně podmínky DZES 1a.
36. Žalobce v žalobě netvrdil, že by splnil podmínku zabránit přístupu hospodářských zvířat do povrchových vod, namítal ovšem, že nezřídil trvalé napajedlo v místech uváděných žalovaným, a že tyto skutečnosti nevyplývají z žádného důkazu. Tato námitka souvisí s námitkou žalobce, že se správní orgány nezabývaly otázkou zavinění, nerozlišovaly, zda se jedná o úmysl přímý či nepřímý a nedostatečně zkoumaly, zda se nejedná o vědomou nedbalost. Soud k této námitce poukazuje na Protokol o kontrole č. 21000183, jehož předmětem byla kontrola podmínky DZES 1a. V tomto protokolu jsou zaznamenána následující zjištění: „DPB 5508/7 (p.č. 1665/9, 1666/2, 1666/39), KÚ Velký Bor u Horažďovic. Zjištěn samovolný přístup zvířat do útvarů povrchových vod, poškození koryt a údolních niv, zničení břehových porostů v délce 7 m. Jedná se o trvale zřízené a dlouhodobě využívané napajedlo. Příloha P1.1 fotografie DSCN1163.JPG - DPB 55087 - napajedlo, vstupování do vody... DPB 4506/7 (p.č. 1666/26, 166/27), KÚ Velký Bor u Horažďovic. Zjištěn samovolný přístup zvířat do útvarů povrchových vod, poškození koryt a údolních niv, zničení břehových porostů v délce 40 m. V den kontroly bylo toto místo opravováno novou dřevěnou ohradou. V potoce bylo nalezeno delší dobu uhynulé tele. Potok je vyplocen pouze z jedné strany. Příloha P1.2 fotografie DSCN1168.JPG - DPB 45067 - ničení břehu, vstupování do vody. Příloha P1.3 fotografie DSCN1171.JPG - DPB 45067 - uhynulé tele...“. Kontrolní orgán ÚZKÚZ výše uvedená zjištění vyhodnotil jako porušení velkého rozsahu „Hnojení v ochranném pásu podél útvaru povrchových vod bylo zjištěno v rozsahu nad 25 metrů“ a závažnosti velké „Hnojení bylo provedeno na ochranném pásu ve vzdálenosti od břehové čáry do 1 metru včetně“. Dále shledal, že se jednalo o úmyslné porušení, neboť u DPB 5508/7 (díl půdního bloku) bylo zjištěno trvale zřízené napajedlo „Kontrolovaná osoba zde zřídila trvalé napajedlo a umožnila samovolný přístup zvířat do útvarů povrchových vod“. Z výše uvedených kontrolních zjištění vycházely i správní orgány, žalovaný k námitce žalobce ohledně otázky zavinění na straně 11 napadeného rozhodnutí uvedl: „skutečnost, že odvolatel zřídil trvalé napajedlo pevně ohrazené dřevem se vstupy do povrchových vod, jak plyne z protokolu o kontrole 1, svědčí o jeho vědomém konání, neboť mu muselo být zřejmé, že v důsledku umožnění přístupu chovaných zvířat do útvaru povrchových vod může dojít k porušení jak koryt samotných, tak též zničení břehových porostů; navíc důsledkem takového jednání dochází, resp. může dojít k ohrožení jakosti povrchových či dokonce podpovrchových vod. Popsané jednání tak podle odvolacího orgánu nelze označit za neúmyslné či dokonce náhodné jednání, naopak lze seznat, že jednání odvolatele bylo vedeno záměrem umožnit

hospodářským zvířatům napájení vodou z potoka. V takovém případě odvolatel musel být s porušením právních norem minimálně srozuměn“. Žalovaný v této souvislosti poukázal na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 2. 2014 ve věci C-396/12 (A. M. van der Ham a A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren), ve kterém SDEU provedl výklad pojmu úmyslné porušení pravidel podmíněnosti: „Článek 67 odst. 1 nařízení č. 796/2004 a článek 23 nařízení č. 1975/2006 se týkají případů porušení, ke kterému došlo v důsledku úmyslného jednání nebo které bylo spácháno úmyslně. Úmyslné porušení pravidel podmíněnosti je založeno na objektivním znaku, a sice porušení těchto pravidel, a také na subjektivním znaku. Co se týče tohoto druhého znaku, může příjemce pomoci zaujmout dané chování buď s cílem dosáhnout porušení pravidel podmíněnosti, nebo když takový cíl nesleduje, ale je srozuměn s možností, že takové porušení může nastat.“ (pozn. potvrzení provedeno soudem). Soud připomíná, že povinnost dle § 12 odst. 2 nařízení vlády č. 262/2012 Sb. zní „zabránit samovolnému přístupu zvířat do útvarů povrchových vod, poškození koryt a údolních niv, zničení břehových porostů nebo znečištění vod“, jednání žalobce, zejména zřízení trvalého napajedla na dílu půdního bloku 5508/7, odpovídá úmyslu umožnit hospodářským zvířatům napájení z potoka, jinými slovy žalobce úmyslně nezabránil samovolnému přístupu zvířat do povrchových vod, naopak takový přístup jim umožnil, čímž došlo k porušení pravidel podmíněnosti. Co se týče subjektivního znaku konstatuje soud, že žalobce byl minimálně srozuměn s možností, že takové porušení může nastat. Soud se tedy ztotožnil s posouzením správního orgánu, jež jednání žalobce posoudil jako úmyslné porušení pravidel podmíněnosti.

37. Soud rovněž zdůrazňuje, že se v dané věci nejedná o správní trestání nýbrž o porušení podmínek pro poskytnutí dotace. Městský soud v Praze se již otázkou odůvodnění míry a formy zavinění u porušení pravidel podmíněnosti zabýval ve svých rozsudcích ze dne 29. 1. 2021, č.j. 9 A 171/2018-59, ze dne 27. 5. 2021, č.j. 6 A 191/2019-44 a ze dne 16. 8. 2022, č.j. 6 A 117/2020-19. Soud na ně v této souvislosti odkazuje, a konstatuje, že účelem krácení dotace není trestat příjemce, ale chránit veřejné prostředky a dodržování všech předem stanovených pravidel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2019, č.j. 2 Afs 192/2018-74: „Účelem krácení dotace totiž není potrestat jejího příjemce, nýbrž ochrana veřejných prostředků a dodržování všech předem stanovených pravidel obsažených v regulatorním rámci upravujícím poskytování dotací. Krácení dotace tedy není správním trestáním bez dalšího; relevantní pro tento závěr přitom není, zdali důvodem příslušné opravy je porušení podmínky úzce svázané s účelem poskytnuté dotace, nebo jakéhokoli jiného pravidla obsaženého v dotačních podmínkách či zákoně.“ Právní předpisy Evropské unie omezují porušení pravidel podmíněnosti, co se týče zavinění, pouze na porušení z nedbalosti dle čl. 39, nebo úmyslné porušení dle čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014, přičemž hodnocení přísluší specializovanému kontrolnímu orgánu. Správní orgány nebyly povinny zkoumat, zda byly porušeny podmínky přímým či nepřímým úmyslem, jak nesprávně uvedl žalobce, nýbrž byly ve smyslu čl. 39 a čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014 povinny toliko posoudit, zda se jednalo o nedbalost či úmysl (srov. bod 25 rozsudku 6. senátu zdejšího soudu ze dne 16. 8. 2022, sp. zn. 6 A 117/2020).
38. Dále žalobce namítal, že žalovaný a před tím i prvostupňový správní orgán vycházely ze závěrů kontrolního orgánu ÚKZÚZ, přičemž přebíraly i hodnocení stran formy zavinění. Dle žalobce není možné pouze odkazovat na závěry učiněné jiným správním orgánem (ÚKZÚZ). Soud konstatuje, že prováděcí pravidla k nařízení č. 1306/2013, tj. prováděcí nařízení Komise č. 809/2014 v čl. 65 ukládá členským státům vytvořit systém, který zaručí účinnou kontrolu dodržování podmíněnosti, dle čl. 65 odst. 1 písm. e) předmětného

nařízení „v případě, že příslušným kontrolním orgánem není platební agentura, předávání kontrolních zpráv specializovanými kontrolními orgány buď platební agentuře, nebo orgánu odpovědnému za koordinaci, popřípadě jim oběma“. Nařízení Komise č. 640/2014 pak v čl. 40 stanoví, že: „Platební agentura však může na základě posouzení významu nesouladu uvedeného příslušným kontrolním orgánem v hodnotící části kontrolní zprávy s ohledem na kritéria uvedená v čl. 38 odst. 1 až 4 rozhodnout o snížení tohoto procentního podílu na nejméně 15 %, nebo o jeho zvýšení až na 100 % celkové částky.“ S ohledem na výše uvedené se soud ztotožňuje se závěrem žalovaného, že evropské předpisy předpokládají postup, dle kterého se platební agentura, tj. SZIF řídí při rozhodování o dotaci hodnocením specializovaného kontrolního orgánu, od kterého přebírá hodnotící kontrolní zprávy. Specializovaným kontrolním orgánem je na vnitrostátní úrovni Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský (ÚZKÚZ). Přičemž nařízení č. 1306/2013 ve svém čl. 96 odst. 3 k systému kontroly podmíněnosti stanoví, že: „Členské státy provádějí kontroly na místě, aby ověřily, zda příjemce dodržuje povinnosti stanovené v této hlavě.“ Soud tak shledal postup kontrolního orgánu ÚZKÚZ, jež prováděl kontroly na místě a učinil hodnocení kritérií dle čl. 38 odst. 1 až 4 nařízení Komise č. 640/2014, jimiž jsou *míra závažnosti, rozsahu, trvání a opakování*, jakož i postup prvostupňového správního orgánu, jež z tohoto hodnocení obsaženého v hodnotící zprávě vycházel, za zcela souladný se zákonem.

39. Námitky žalobce obsažené v prvním žalobním bodě soud shledal nedůvodnými.
40. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítal, že se nedopouštěl manipulace se závadnými látkami, tudíž neporušil podmínku standardu DZES 3a, a že nebylo prokázáno, že by se na předmětných pozemcích nacházely jakékoliv závadné látky. Soud předně poukazuje na Kontrolní protokol č. 21000182, ze kterého vyplývá zjištění, že na pozemcích žalobce se nacházely hromady hnoje o objemech cca desítek m³, resp. o hmotnosti cca desítek tun. Argumentaci žalobce, že letecké mapy mohou sloužit pouze k učinění závěru, že na pozemku žalobce se nacházela hromada neznámého obsahu, a že se jednalo o hlínu nikoliv o hnůj, soud považuje za ryze účelovou. Již porovnáním leteckých map dotčeného území, jež byly pořízeny v letech od 2013 až 2021, s fotodokumentací z kontrolního šetření dává jasný obraz o tom, že předmětná „hromada“ je tvořena hnojem. Navíc kontrola na místě byla provedena specializovaným kontrolním orgánem, tedy jak správně poukázal žalovaný, inspektoři zde prováděli i kontrolu senzoricky, a tudíž je dle názoru soudu vyloučeno, že by se jednalo o hromadu neznámého obsahu, příp. o hlínu. Závadné látky jsou definovány v § 39 vodního zákona jako *látky, které nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod*. Výklad pojmu „závadné látky“, který správní orgán učinil, když za závadnou látku považoval i tuny hnoje, shledal soud v souladu se zákonem a smyslem a účelem pravidel podmíněnosti, jež mají přispět k ochraně povrchových a podzemních vod a životního prostředí. Příhodný je i poukaz žalovaného na vymezení hnojiva, vznikajícího jako vedlejší produkt při chovu hospodářských zvířat jako statkového hnojiva. Soud nepovažuje za nesprávné, pokud se žalovaný ve svém právním posouzení závadných látek dle § 39 vodního zákona ztotožnil či vyšel z právního názoru uvedeného v emailové korespondenci s Ministerstvem zemědělství. Na správnost právního názoru nemá vliv žalobcem vytýkaná familiárnost oslovení mezi zaměstnanci při emailové korespondenci; soud má za obecně známé, že se většinou zaměstnanci ministerstev (zejména pokud mají obdobnou či překrývající se kompetenci) osobně znají mj. i ze společných školení. Co se týče ve správním spise založených leteckých map dotčeného území,

41. Co se týče námitky žalobce ohledně formy zavinění, kdy žalobce namítal, že žalovaný dovozuje úmysl žalobce v údajně dlouhodobém skladování hnoje na pozemcích, konstatuje soud následující. V protokolu o kontrole č. 21000182 kontrolní orgán shledal úmyslné porušení a konstatoval, že: *„Dle situace zjištěné na místě a dle fotomap v LPIS je v několika případech skladování závadných látek na stejném místě dlouholeté.“* K otázce formy zavinění se soud vyjádřil již výše v rámci posouzení námitek v prvním žalobním bodě, tudíž pouze shrnuje, že úmyslné porušení pravidel podmíněnosti je založeno na objektivním znaku, a sice porušení těchto pravidel, ke kterému došlo tím, že při manipulaci se závadnými látkami (desítky tun hnoje) žalobce nezajistil ochranu povrchových a podzemních vod, blízkého okolí a životního prostředí. Soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že skladováním desítek tun hnoje na pozemcích žalobce došlo ke znečištění povrchových nebo dokonce podzemních vod z důvodu úniku závadných látek, tj. hnoje (viz popis z Protokolu č. 21000182: *„Zjištěn únik hnojůvky v délce 20 m...Na několika místech jsou patrné zbytky krmiv, kadáveru a slámnatého hnoje, v přední části zřetelný výtok hnojůvky, který stékající voda odnáší do potoka...Zjištěn únik hnojůvky, která odtéká vykopanou strouhou na sousední DPB 4506/8...V okolí přístřešku a v oblasti krmistě patrná hnojůvka.“* Co se týče subjektivního znaku postačí, aby příjemce pomoci byl srozuměn s tím, že porušení pravidel podmíněnosti může nastat (srov. výše citovaný rozsudek SDEU ze dne 27. 2. 2014 ve věci C-396/12). Soud se tak ztotožnil s posouzením jednání žalobce jako úmyslného porušení pravidel podmíněnosti.
42. Žalobce dále nesouhlasil se závěrem žalovaného, že závadný stav způsobil zásah do životního prostředí, který nelze žádnými dostupnými prostředky uvést do původního stavu, neboť tento závěr nemá oporu v žádném právním předpisu ani v provedeném dokazování. V této souvislosti žalobce argumentoval, že ze strany správního orgánu zabývajícího se ochranou vod nebylo indikováno žádné znečištění, žádná havárie, jako je například úhyn ryb nebo vytvoření páchnoucí vrstvy na hladině vody. K tomuto soud konstatuje, že znečištění povrchových vod bylo shledáno již ze strany specializovaného orgánu ÚKZÚZ, který při kontrole na místě zjistil, že dochází k úniku závadných látek do potoka. Skutečnost, že nedošlo k žádné havárii, jako je například úhyn ryb, je v daném případě zcela irelevantní, neboť se jedná o kontrolu dodržování pravidel podmíněnosti, konkrétně podmínky DZES 3a, která stanoví povinnost: *„při manipulaci se závadnými látkami zajistí ochranu povrchových a podzemních vod, blízkého okolí a životního prostředí“*. Soud se ztotožnil i s posouzením žalovaného ohledně trvalosti zásahu do životního prostředí, neboť změny, které ve vodním prostředí proběhnou na základě úniku závadných látek nelze odstranit, resp. uvést vodní prostředí do původního stavu. Žalovaný v rámci vyjádření k žalobě předložil stanovisko vedoucího oddělení ochrany vod, odboru ochrany vod, Ministerstva životního prostředí, ze kterého vyplývá, že: *„zmiňované exkrementy živočišného původu lze považovat za nebezpečnou závadnou látku podle přílohy č. 1 k vodnímu zákonu (zejm. kvůli obsahu fosforu, dusitanů a amonných iontů).“* Dle výše uvedeného stanoviska tedy lze hnojivo, vznikající jako vedlejší produkt při chovu hospodářských zvířat, považovat dokonce za nebezpečnou závadnou látku. Soud nemá pochybnosti ohledně toho, že žalobce porušil podmínku DZES 3a, jež žalobci ukládá povinnost zajistit ochranu povrchových vod při manipulaci se závadnými látkami.
43. K námitce žalobce, že protokol o kontrole učiněný jiným správním orgánem nemůže nahradit činnost správního orgánu rozhodujícího v této věci, uvádí soud následující. Jak soud již konstatoval výše, evropské předpisy předpokládají postup, dle kterého se platební agentura, tj. prvostupňový správní orgán neboli SZIF, řídí při rozhodování o dotaci

hodnocením specializovaného kontrolního orgánu. Prvostupňový správní orgán přebírá od kontrolního orgánu hodnotící kontrolní zprávy, ve kterých kontrolní orgán hodnotí kritéria dle čl. 38 odst. 1 až 4 nařízení Komise č. 640/2014, jimiž jsou *míra závažnosti, rozsahu, trvání a opakovatelnosti*. Dle čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014 platí: „pokud se zjištěného nesouladu dopustil příjemce úmyslně, uplatní se na celkovou částku uvedenou v čl. 39 odst. 1 snížení, které činí zpravidla 20 % této celkové částky“, a dále „platební agentura však může na základě posouzení významu nesouladu uvedeného příslušným kontrolním orgánem v hodnotící části kontrolní zprávy s ohledem na kritéria uvedená v čl. 38 odst. 1 až 4 rozhodnout o snížení tohoto procentního podílu na nejméně 15 %, nebo o jeho zvýšení až na 100 % celkové částky“. Z uvedeného vyplývá, že prvostupňový správní orgán rozhoduje o případném snížení přímé podpory s ohledem na hodnotící kritéria, jež posuzuje příslušný kontrolní orgán. Soud konstatuje, že správní orgán prvního stupně vycházel z protokolů a ze zpráv o kontrole podmíněnosti, jež jsou součástí správního spisu, zcela v souladu s postupem podle přímo použitelných předpisů Evropské unie upravujících společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky. Námitku žalobce, že protokol o kontrole jiného správního orgánu nemůže nahradit činnost správního orgánu rozhodujícího v této věci, tak soud shledal nedůvodnou.

44. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítal, že prvostupňový správní orgán ve vztahu k povinnému požadavku na hospodaření PPH 1/6 vytýká žalobci zcela totožné pochybení jako u porušení podmínky DZES 1a, a trestá tak žalobce za jeden skutek dvakrát. K této námitce soud odkazuje na vyčerpávající vypořádání totožné námítky žalovaným na straně 15 napadeného rozhodnutí: *„Jedná se o stejný požadavek stanovený jak v rámci standardů DZES půdy, resp. DZES 1a, tak v rámci povinných požadavků na hospodaření resp. PPH 1/6 a to z důvodu povinného rámce pro požadavky a standardy stanoveného evropskou legislativou. K vysvětlení proto ministerstvo uvádí, že v rámci systému podmíněnosti je nutné zhodnotit oba tematicky stejné požadavky, protože každý je stanoven na jiném právním základě podle Přílohy II nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, kterou jsou upraveny pravidla podmíněnosti. Pro účely vyhodnocení pak podle článku 73 odst. 3 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014 porušení standardu (tj. v tomto případě DZES 1a), které představuje rovněž nedodržení požadavku (tj. v tomto případě PPH 1/6), se považuje za jediné porušení. Přitom platí, že pro účely výpočtu snížení dotace se porušení považuje za část oblasti požadavku. V daném případě tedy k faktickému postihu odvolatele dvakrát za obdobné jednání nedochází, byť je porušení dvou různých norem rozlišováno a uváděno samostatně.“* Soud na tomto místě opět zdůrazňuje, že v dané věci se nejedná o správní trestání, nýbrž o posouzení dodržení požadavků a podmínek vyplývajících z přímo použitelných předpisů Evropské unie upravujících společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky. Je zřejmé, že žalobce nedodržel jak povinný požadavek na hospodaření PPH 1/6, jehož účelem je ochrana povrchových vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů, jak vyplývá z přílohy II. nařízení č. 1306/2013, tak podmínku stanovenou standardem dobrého zemědělského a environmentálního stavu DZES 1a, který stanoví konkrétní povinnost *zachovávat uvnitř i vně zranitelných oblastí ochranný pás nehněnou půdy stanovený podle § 12 nařízení vlády č. 262/2012 Sb. o šířce nejméně 3 m od břehové čáry*. Soud se tak ztotožnil s postupem správních orgánů, které porušení dvou různých podmínek (povinného požadavku PPH 1/6 a normy DZES 1a) v rozhodnutí o neposkytnutí přímé podpory rozlišovaly a uváděly samostatně. SZIF ve svém rozhodnutí správně uvedl, že žalobce se dopustil porušení požadavků v rámci jedné oblasti – Životní prostředí, změna klimatu, dobrý zemědělský a environmentální stav půdy.

45. V dalším žalobním bodě žalobce brojil proti výši uložené sankce, tedy výši zkrácení dotace, odkázal na čl. 40 nařízení Komise 640/2014 a na čl. 99 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1306/2013. Žalobce v rámci tohoto žalobního bodu opět namítal, že nelze vycházet z úmyslné formy zavinění, neboť tato nebyla prokázána. Uvedl, že citované předpisy považují absolutní sankci, tedy úplné vyloučení podpory za prostředek *ultima ratio*, k němuž by mělo doházet pouze výjimečně. Rovněž namítal, že správní orgány by měly přihlížet k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem.
46. Soud k této námitce předně konstatuje, že jelikož se v rámci řízení o poskytnutí dotace neuplatňují principy správního trestání, neboť správní orgán nezasahuje do vlastních finančních prostředků žalobce, nýbrž upravuje výši požadované podpory od státu (či Evropské unie), snížení dotace tak nemá povahu sankce v pravém slova smyslu. Jedná se o ponechání prostředků ve státním rozpočtu; účel snížení dotace je kompenzační, nikoliv sankční. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že správní sankce v podobě snížení nebo vyloučení plateb, jak je upravena v čl. 91 až 101 nařízení č. 1306/2013, je koncipována jako postih za nedovolené jednání (neplnění požadavků), nikoliv jako sankce za protiprávní jednání na úrovni správního trestání. Při ukládání takového postihu je zcela jistě nutné zachovat základní principy správního řízení, aby měl příjemce dotace (žalobce) prostor uplatnit svoji obranu, nikoli však zajistit dodržování zásad správního trestání, o nějž se v daném případě nejedná (srov. bod 68. a 69. rozsudku zdejšího soudu č.j. 9 A 171/2018-17).
47. Podle čl. 40 nařízení Komise č. 640/2014, který se týká úmyslného porušení pravidel podmíněnosti, platí, že pokud se zjištěného nesouladu dopustil příjemce úmyslně, uplatní se na celkovou částku uvedenou v čl. 39 odst. 1 snížení, které činí zpravidla 20 % této celkové částky. Platební agentura (na vnitrostátní úrovni SZIF) může na základě posouzení významu nesouladu uvedeného příslušným kontrolním orgánem v hodnotící části kontrolní zprávy s ohledem na kritéria uvedená v čl. 38 odst. 1 až 4 rozhodnout o snížení tohoto procentního podílu na nejméně 15 %, nebo o jeho zvýšení až na 100 % celkové částky. Soud připomíná, že těmito kritérii jsou opakovanost, závažnost, rozsah a trvání nesouladu. K formě zavinění se soud vyjádřil již výše u námitek k jednotlivým porušením. Ve stručnosti proto pouze shrnuje, že skutková zjištění správních orgánů vyplynula z kontrol provedených kontrolním orgánem na místě, tato zjištění jsou zaznamenána v protokolech o kontrole. Správní orgány nepochybily při vyhodnocení velké míry závažnosti, velkého rozsahu a déletrvajícího nesouladného stavu. Forma zavinění byla posouzena jako úmyslná zcela správně, v souladu s unijní úpravou a rozsudkem SDEU ve věci C-396/12. Při snížení dotace ve výši 100 % z celkové částky správní orgány postupovaly podle § 4 odst. 2 nařízení vlády pro pravidla podmíněnosti, který stanoví, že SZIF neposkytne dotaci v případě hodnocení porušení kontrolovaného požadavku podle § 3 odst. 4 písm. d), tj. *v rozsahu velkém, závažnosti velké a neodstranitelné*. Snížení v tomto rozsahu je pak dle názoru soudu zároveň zcela přiměřené s ohledem na velkou závažnost, rozsah a trvalost porušení pravidel podmíněnosti, resp. nesouladu; jinými slovy řečeno v dané věci vysoká míra intenzity zjištěných pochybení žalobce odpovídá rozhodnutí správních orgánů o snížení požadované platby až na 100% celkové částky (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2023, sp. zn. III. ÚS 1344/23).
48. Soud k výtkám žalobce směřujícím proti zjištěnému skutkovému stavu věci upozorňuje na Protokol o výsledku obviněného ze dne 10. 11. 2021, č. j. UKZUZ 202423/2021, v němž žalobce ke zjištěným přestupkům spočívajícím v nesprávném skladování hnojiv na

dotčených pozemcích DPB 4506/7, DPB 4509/1, DPB 5508/7, DPB 5507/6, DPB 4506/7, DPB 5306/3, a v nezabránění samovolného přístupu zvířat do útvarů povrchových vod, poškození koryt a údolních niv, zničení břehových porostů na DPB 4506/7, DPB 5308/5, DPB 4404/11, v němž žalobce potvrdil v plném rozsahu své pochybení a výslovně uvedl, že popis všech zjištěných vad i jejich právní hodnocení považuje za přesné a přiléhavé.

49. Na závěr soud připomíná konstatování z usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. I. ÚS 2661/19: „Rozhodla-li se však stěžovatelka z vlastní svobodné vůle dotaci přijmout, pak již ale logicky musela přistoupit na podmínky, na jejichž splnění stát vázal poskytnutí a čerpání dotace. Existence dotačních podmínek má přitom své racionální opodstatnění, neboť dotace ze své podstaty není prostým finančním darem či pomocí bez konkrétního cíle nebo určení, ale naopak zásadně sleduje naplnění určitého účelu.“

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

50. Lze tak uzavřít, že žaloba je nedůvodná, jelikož napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a judikaturou soudů, soud ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
51. Výroky o nákladech řízení pod body II., III. rozhodnutí jsou odůvodněny § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci samé úspěšný a úspěšnému žalovanému prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly. Proto bylo rozhodnuto tak, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal dle § 60 odst. 7 s. ř. s.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

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 21.10.2024

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.