



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce: **Ing. Jiří Barabáš**, IČ: 10113479
sídlem Strachotice 361, 671 29 Strachotice,
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Waldhansem
sídlem Marie Steyskalové 686/38, 616 00 Brno,

proti

žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**,
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2023, č. j. MZE-48337/2023-14132,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva zemědělství, odboru environmentálních podpor rozvoje venkova, ze dne 11. 8. 2023, č. j. MZE-48337/2023-14132 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „*SZIF*“) ze dne 24. 5. 2022, č. j. SZIF/2022/0411203 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena povinnost vrátit do 60 dnů ode dne doručení předmětného rozhodnutí finanční prostředky ve výši 161 411,03 Kč, které mu byly poskytnuty jako část dotace v rámci opatření ekologické zemědělství pro roky 2015, 2016, 2017 a 2018.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. V **prvním žalobním bodu** žalobce uvedl, že v červenci 2019 došlo k vyklučení vinic na všech předmětných dílech půdních bloků - 630-1190 5801/7, 630-1190 5801/2, 630-1190 5801/3 a 630-1190 5801/9 (dále jen „*díly půdních bloků*“ či „*DPB*“), kde byly odstraněny keře. Klučení vinic bylo žalobcem řádně oznámeno na Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský Znojmo. Následně proběhla ze strany SZIF kontrola na místě, která nebyla žalobci oznámena, a která měla proběhnout uvnitř oplocených pozemků, kde se kontrolované díly půdních bloků nachází, bez vědomí a přítomnosti žalobce. Žalobce má za to, že si kontroloři museli příjezdovou bránu sami otevřít a vjet vozidlem na soukromé pozemky žalobce (jak je patrné i z doložené fotodokumentace), a to bez jeho vědomí. Žalobce chápe nutnost provedení mimořádné aktualizace evidence půdy podle § 3h zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o zemědělství*“), avšak současně je přesvědčen, že v jeho případě nebyla provedena „rychlá polní návštěva“ ve smyslu § 12a odst. 9 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (dále jen „*zákon o SZIF*“), nýbrž klasická kontrola na místě ve smyslu § 4a odst. 10 zákona o zemědělství. Tuto skutečnost podporuje Záznam z úkonu předcházejícího kontrole ze dne 22. 7. 2019, sp. zn. 19/557/EPU/2/0000045, kdy tento ve svém úvodu odkazuje na § 4a odst. 10 zákona o zemědělství, nikoli na § 12a odst. 9 zákona o SZIF (dále jen „*Záznam z úkonu*“). Z ničeho tak nelze dovodit, že by se jednalo o rychlou polní návštěvu.
3. Žalobce má za to, že Záznam z úkonu je záznamem o kontrole ve smyslu zákona o zemědělství, z něhož je patrné, že se na předmětnou kontrolu použije zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*kontrolní řád*“). Tato skutečnost je konkrétně patrná z § 4a odst. 10 ve spojení s § 4a odst. 2 zákona o zemědělství. Rovněž je ze Zánamu z úkonu patrné, že během úkonu byla pořízena fotodokumentace téměř 30 fotografií, kdy jen tyto byly pořizovány během zhruba půl hodiny. Nelze tak hovořit ani o žádné větší rychlosti provedeného úkonu. Žalobce má za to, že „fyzická prohlídka v terénu“, jak je upravena v čl. 35 Nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 (dále jen „*Nařízení Komise*“) je kontrolou na místě dle čl. 30 a násl. téhož Nařízení Komise. Tato skutečnost je patrná mimo jiné z čl. 35 odst. 2 Nařízení Komise, který hovoří o kontrole, a zároveň je

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zřejmé, že se vztahuje k úkonům provedeným dle čl. 35 odst. 1 Nařízení Komise. Nelze opomenout, že čl. 32 Nařízení Komise ve svém odst. 1 stanoví, že „o každé kontrole na místě provedené podle tohoto oddílu se vyhotoví zpráva o kontrole, která umožní podrobně přezkoumat provedené kontroly“. „Dálkový průzkum Země“ upravený v čl. 35 Nařízení Komise, je upraven ve stejném oddíle Nařízení Komise, je tedy nepochybné, že se na Dálkový průzkum Země vztahují požadavky stanovené v čl. 32 Nařízení Komise, které nebyly ze strany SZIF dodrženy.

4. Žalobce v souvislosti s úkonem předcházejícím kontrole odmítá rovněž tvrzení SZIF, že by „DPB 5801/3 (630-1190) a 5801/9 (630-1190) proběhlo přes plot podélně z cesty, DPB 5801/7 (630-1190) byl přístupný po cestě, na které nebyla žádná překážka“. Veřejně přístupná polní cesta vede pouze po pravé straně DPB 5801/3 (630-1190). V pravém horním rohu DPB 5801/3 (630-1190) je umístěna kovová brána, která je po většinu roku zamčená. Zároveň byly v předmětné době pozemky žalobce oploceny. Z fotodokumentace, která je přílohou Záznamu z úkonu, je patrné, že kontrolori museli vjet osobním automobilem na pozemky žalobce, neboť jeli po soukromé polní cestě vedoucí přes DPB 5801/3 /630-1190) a 5801/15 (630-1190) až na DPB 5801/7 (630-1190), kde předmětné vozidlo zaparkovali při hranici s DPB 5801/16 (630-1190). Vozidlo kontrolorů je vidět na fotografii s časovou značkou 22. 7. 2019 9:24, která byla pořízena kontrolory během kontroly na místě. Je nepochybné, že kontrolori museli na pozemky žalobce vstoupit, potažmo vjet, zmíněnou branou a následně pokračovat po soukromé polní cestě vedoucí přes pozemky žalobce, neboť jak je mimo jiné i z LPIS zřejmé, jiná cesta k DPB 5801/7 (630-1190) nevede. Toto kontrolori učinili zcela bez vědomí žalobce.
5. Fotografie, které byly pořízeny během kontroly na místě, obsahují mimo jiné souřadnice místa, na nichž byly pořízeny. Z uvedených souřadnic tak lze snadno zjistit, že kontrolori vstoupili na DPB 5801/9 (630-1190), což je patrné z obou fotografií s časovou značkou 22. 7. 2019 9:10 či fotografie s časovou značkou 22. 7. 2019 9:11, kdy se po tomto DPB pohybovali. Je tedy nepravdou, že by kontrola DPB 5801/9 (630-1190) proběhla pouze přes plot, jak uvádí SZIF ve svém rozhodnutí.
6. Tvrzení o provedení kontroly toliko přes plot je ze strany SZIF tendenční a žalobce tedy požadoval, aby SZIF v rámci odvolacího řízení vysvětlil uvedení zřejmě nepravdivých informací, k čemuž nedošlo. Po úkonu předcházejícím kontrole bylo žalobci doručeno Oznámení o provedení aktualizace evidence půdy ze dne 24. 7. 2019. Rovněž byl v této návaznosti pozván na SZIF RO Znojmo, kde mu bylo sděleno, že u předmětných vykloučených půdních bloků je třeba v rámci evidence vyžití půdy změnit druh pozemků a tyto přeradit do kategorie „O“ – ostatní kultura, protože nesplňují podmínky pro „V“ - vinice ani podmínky pro „R“ - orná půda. Výše uvedené bylo žalobci ze strany SZIF sděleno i přes skutečnost, že na předmětných půdních blocích byly nadále umístěny vinohradnické sloupky.
7. SZIF nepostupoval řádně, pokud bez dalšího došel k tomu, že kontrola na místě není kontrolou na místě, nýbrž toliko rychlou polní návštěvou. Tento závěr není z hlediska dokumentů vyhotovených ze strany SZIF logický, neboť sám SZIF odkazuje na zákonná ustanovení, z nichž jasně vyplývá podřízení kontroly pro kontrolní řád. Rovněž SZIF nepostupoval v souladu s právními předpisy, když bez vědomí žalobce vstoupil na jeho pozemky. Ačkoli Žalobce své shora uvedené námitky vyjádřil již v rámci odvolacího řízení, žalovaný se s těmito nijak blíže nevypořádal a toliko konstatoval, že „odvolací orgán nemůže v tomto řízení týkající se poskytování dotací podle nařízení vlády řešit úkony týkající se

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

této aktualizace a jejího řízení. Námitky jsou tak irelevantní.“ Žalobce je však přesvědčen, že vzhledem ke shora popsaným pochybením SZIF, z nichž následně SZIF i žalovaný při svém rozhodování vycházeli, nelze tato ignorovat, neboť představují zásadní zásah do práv žalobce.

8. Žalobce dále namítl, že kontrolu na místě nelze považovat za úkon předcházející kontrole ve smyslu § 3 kontrolního řádu, neboť se jedná o kontrolu samotnou, kdy tato musí být provedena podle § 4 a násl. kontrolního řádu. Tuto skutečnost podporuje i komentářová literatura k § 3 kontrolního řádu. V rámci úkonů předcházejících kontrole nebyl SZIF vůbec oprávněn vstoupit na pozemky žalobce. Kontrola na místě samém tak měla být provedena dle § 4 a násl. kontrolního řádu.
9. Kontrolní řád pak v § 9 upravuje povinnosti kontrolující osoby, kdy podle písm. e) je kontrolující osoba povinna umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly. Žalobce však o kontrole na místě informován nebyl (a to ani *ex post*) a nebyl na ni ani přizván, ačkoli tomu povaha kontrolované povinnosti nijak nebrání. Rovněž je dle § 9 písm. f) kontrolního řádu povinností kontrolující osoby vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě – avšak ani k tomuto v předmětném případě nedošlo, kdy protokol o kontrole není založen ve spisu vedeném SZIF, a nebyl ani doručen kontrolované osobě. Tímto postupem ze strany SZIF byl žalobce zásadním způsobem zkrácen na právech vyplývajících mu z § 10 kontrolního řádu, zejména právem seznámit se s obsahem protokolu o kontrole a na možnosti podávat proti kontrolním zjištěním námitky. Povinnost vypracovat z kontroly na místě protokol pak vyplývá i z přímo použitelného Nařízení Komise.
10. Dle § 12 kontrolního řádu musí být protokol vyhotoven do 30 dnů od dne provedení posledního kontrolního úkonu. Záznam z úkonu je datován dne 22. 7. 2019. Nicméně ze soupisu spisu vyhotoveného dne 5. 1. 2022 Ing. Bc. Vladimírou Černou vedeného u SZIF č. 19/557/EPU/2/0000045 je patrné, že předmětný Záznam z úkonu č. j. 0284106/19ID/SZIF vznikl až dne 23. 9. 2019, přičemž téhož dne byl vložen do spisu.
11. Žalobce tak má za to, že postupem SZIF a následně i žalovaného, který namítané skutečnosti v podstatě ignoroval, bylo zásadním způsobem zasaženo do jeho práv, kdy mu byla v podstatě odepřena jakákoli možnost obrany proti kontrolním zjištěním. Jelikož na základě Záznamu z úkonu, resp. zjištění z něj vyplývajících bylo následně vydáno Oznámení o provedení aktualizace evidence půdy, má za to, že toto oznámení bylo vydáno v rozporu s právním řádem, neboť nebyly dodrženy podmínky kontroly stanovené právním řádem. Žádnou z uvedených skutečností se však SZIF a následně ani žalovaný ve svých rozhodnutích nezabývali.
12. K tomu žalobce doplnil, že vyrozumění o vyklučení vinic bylo ÚKZÚZ doručeno 24. 7. 2019, přičemž tento provedl v souladu s § 9 odst. 1 zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů, kontrolu osázených ploch vinic před vyklučením. Na základě této kontroly v LPIS dospěl ÚKZÚZ ke zjištění, že je na předmětných pozemcích dostatečně prokázána existence vinice. Vyrozumění o provedené kontrole osázené plochy vinice před vyklučením bylo vydáno 25. 7. 2019, tedy 3 dny poté, co byla ze strany SZIF provedena kontrola na místě. Je s podivem, že ÚKZÚK, který je správním orgánem, který primárně vykonává dohled nad vinicemi, dospěl k názoru, že k 25. 7. 2019 je dostatečně prokázána existence vinice, zatímco SZIF při

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kontrole proběhlé o 3 dny dříve uvedl, že se na předmětných dílech půdních bloků nachází „ostatní kultura“.

13. Ve **druhém žalobním bodu** žalobce uvedl, že byl v souvislosti s údajnou nutností změny druhu vyklučovaných půdních bloků ze strany SZIF opakovaně ujišťován, že jeho nárok na dotace z předmětného dotačního titulu nebude změnou zemědělské kultury nijak dotčen. Po odborném ujištění ze strany pracovníka SZIF RO Znojmo tedy došlo ke změně zemědělské kultury předmětných dílů půdních bloků z „vinic“ na „ostatní“, kdy na základě těchto chybných ujištění žalobce v dobré víře, že jeho nárok na předmětnou dotaci nebude změnou nijak dotčen, již nepodával námitky proti Oznámení o provedení aktualizace evidence půdy.
14. Až po zahájení řízení o vrácení části dotace žalobce zjistil, že se zřejmě jednalo o zásadní pochybení pracovníka SZIF, neboť klučené vinice nikdy neměly být v evidenci využití půdy změněny na „ostatní kulturu“, jelikož tato „ostatní kultura“ nesplňuje podmínky předmětného dotačního titulu ani neodráží faktický stav předmětných dílů půdních bloků. Stejně tak nemělo dojít ke snížení výměry předmětných dílů půdních bloků. Předmětné díly půdních bloků měly být nadále evidovány jako vinice, avšak bez nároku na dotaci za daný rok klučení, na což žalobce opakovaně upozorňoval.
15. V této souvislosti žalobce poukázal na Metodiku vydanou žalovaným k provádění nařízení č. 331/2019 Sb., o podmínkách provádění navazujícího opatření ekologické zemědělství, která v bodě 5.2 uvádí, že *„v případě, že dojde k vyklučení ovocného sadu, chmelnice nebo vinice, dotace nebude poskytnuta, nicméně výměra vyklučovaných DPB nebude sankcionována podle evropských pravidel (předeklarace). V ostatních případech je tedy možné, tak aby to nebylo považováno za porušení, provádět v příslušném kalendářním roce změnu kultury pouze v období od 1. ledna do termínu podání žádosti o dotaci.“*
16. Žalobce se následně obrátil telefonicky i na pracovníky SZIF Praha, kdy mu bylo potvrzeno, že ke změně využití vyklučovaných půdních bloků v evidenci využití půdy nikdy nemělo dojít. Jednalo se tak zřejmě o pochybení jedince – pracovníka SZIF RO Znojmo, který uvedl žalobce v omyl, když mu poskytl nesprávné informace. V důsledku tohoto uvedení v omyl následně SZIF dovodil snížení výměry předmětných půdních bloků, neboť tyto, navzdory ujištěním ze strany pracovníka SZIF, nesplňují podmínky stanovené předmětným dotačním titulem. Pochybení pracovníka SZIF RO Znojmo je pak zřejmé rovněž v kontextu výše uvedené Metodiky žalované, kdy pracovník postupoval v rozporu s výše uvedenou Metodikou, neboť žalobce neměl být v důsledku vyklučení vinic nijak sankcionován. S těmito argumenty se však SZIF ani žalovaný žádným způsobem nevypořádávali a zcela je opomíjí.
17. Ve **třetím žalobním bodu** žalobce uvedl, že shora popsaným jednáním správních orgánů, zejména pak SZIF, došlo k porušení celé řady základních zásad činnosti správních orgánů. SZIF porušil § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), když nerespektoval kontrolní řád, v důsledku čehož byl žalobce zásadním způsobem zkrácen na svých (nejen procesních) právech. Správní orgány se dále v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu odmítly zabývat námitkami opakovaně vznesenými ze strany žalobce, kvůli čemuž musel žalobce vynaložit nemalé úsilí, čas a peníze, aby se pokusil obhájit své nároky. Konečně dle § 4 správního řádu by veřejná služba měla službou veřejnosti, nicméně dosavadní zkušenost žalobce s jednáním se SZIF vede spíše k opačným

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

závěrům, neboť byl ze strany SZIF opakovaně uváděn v omyl, a nebyly mu poskytovány přesné, dostatečné a pravdivé informace.

18. **Žalovaný** ve svém vyjádření navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
19. Uvedl, že fakticky veškeré žalobní námitky směřují do úkonu předcházejícího kontrole, resp. záznamu ze dne 22. 7. 2019 a dále Oznámení o provedení aktualizace LPIS ze dne 26. 7. 2019 (Evidence půdy podle užívatelských vztahů podle zákona o zemědělství), č. j. SZIF/2019/0502907, sp. zn. 19/557/EPÚ/3/0053097. Žalobce proti tomuto Oznámení nepodal námitky. Výhrady obsažené v žalobě tedy směřují do jiného, již pravomocně ukončeného, řízení. Tato dřívější věc nebyla předmětem soudního přezkumu, neboť žalobce jako účastník tohoto správního řízení nevyužil řádné prostředky procesní obrany, které mu právní úprava nabízí (opravný prostředek podle zákona o zemědělství). Pokud žalobce takový postup nevyužil, nemůže se v nynějším řízení takového přezkumu ze strany soudu domáhat. Soud v nynější věci nemůže přezkoumávat jiné správní řízení, neboť nejsou dány zákonné podmínky stanovené v § 75 odst. 2 věta druhá zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
20. Oznámení SZIF ze dne 26. 7. 2019 (resp. i předchozí úkony SZIF) žalovaný považuje za zcela samostatné rozhodnutí, byť má v dílčí otázce charakter podmiňujícího správního aktu ve vztahu k navazujícímu rozhodnutí o vrácení části poskytnutí dotace, kterým je napadené rozhodnutí. Oznámení SZIF ze dne 26. 7. 2019 je tedy toliko podkladovým rozhodnutím v nynější zažalované věci. Toto dřívější rozhodnutí představuje tzv. řetězící rozhodnutí, které je samostatně soudně přezkoumatelné. Konstantní judikatura pak tradičně vychází z toho, že v navazujícím rozhodnutí nelze napadat ty otázky, které bylo možno podrobit přezkumu v žalobě proti rozhodnutí v posloupnosti správního procesu předcházejícímu. Je-li takové předcházející (řetězící) rozhodnutí pravomocné, nemůže soud jinak, než jej považovat za správné a zákonné a vycházet z něj.
21. Žalovaný ve správním řízení správně a v souladu se zákonem zohlednil dopady Oznámení SZIF ze dne 26. 7. 2019 do právní sféry žalobce, když rozhodl o částečném vrácení dříve poskytnuté dotace z důvodu snížení výměr u dílů půdního bloku zařazených do opatření i ekologické zemědělství pro období 2015–2019.
22. Žalobce reagoval **replikou**, v níž uvedl, že o proběhnuvší kontrole na místě nebyl nikterak informován a nebylo mu umožněno se kontroly zúčastnit. Fakticky tak neměl možnost se proti Záznamu bránit, což je patrné mimo jiné ze skutečnosti, že ze Záznamu není patrné žádné poučení. Je pravdou, že proti Oznámení o provedení aktualizace LPIS ze dne 26. 7. 2019 žalobce nepodal námitky, a to z důvodu, že byl ze strany SZIF opakovaně ujišťován, že jeho nárok na dotace z předmětného dotačního titulu nebude změnou zemědělské kultury nijak dotčen. Dne 20. 11. 2019 byla na dílech půdních bloků ve vlastnictví žalobce provedena kontrola č. 3487/500/39/2019, přičemž v rámci této kontroly byl ověřován soulad výměry a kultury pěstované na předmětných půdních blocích se skutečným stavem. Z výsledku kontroly je patrné, že byly kontrolovány mimo jiné DPB č. 5801/7, 5801/3 a 5801/9 a u těchto byla jako deklarovaná kultura uvedena „V – vinice“. Změna kultury nebyla ze strany SZIF zjištěna, a tedy kód zjištění z předmětné kontroly byl „OK“. Žalobce proto měl za to, že na předmětných dílech půdních bloků je navzdory provedené aktualizaci nadále evidována kultura „V – vinice“, a tedy jeho nárok na dotaci z předmětného dotačního titulu nebude nijak dotčen.

III. Posouzení žaloby

23. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí podle § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. Vady napadeného rozhodnutí, ke kterým by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud u napadeného rozhodnutí neshledal. Ve věci soud rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s., neboť žalobce i žalovaný s rozhodnutím bez jednání souhlasili. Soud rovněž neshledal důvod ve věci provádět dokazování, jelikož samotný průběh věci je zřejmý z podání obou stran (základní momenty případu nejsou mezi nimi sporné) a podává se též z obsahu předloženého správního spisu.
24. Na základě zjištěného skutkového stavu věci dospěl soud k závěru, že žaloba **není** důvodná.
25. Soud při posouzení námitek směřujících do odkazovaného rozhodnutí vycházel z § 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s.
26. Podle § 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s. *„byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví“*.
27. Předpokladem takového přezkumu tedy je, aby 1. existoval tzv. subsumovaný správní akt (tj. správní akt podmiňující vydání, resp. obsah finálního správního aktu), 2. finální správní akt byl ve správním soudnictví napaden projednatelnou žalobou, 3. nezákonnost subsumovaného správního aktu byla v žalobě namítnuta, 4. se nejednalo o takový subsumovaný správní akt, jímž by byl vázán i sám soud, 5. nebylo možno subsumovaný akt napadnout ve správním soudnictví samostatnou žalobou (v takovém případě by se vlastně ani nejednalo o akt subsumovaný, nýbrž o akt řetězící se, popřípadě zcela samostatný, čili nebyla by splněna již první podmínka) [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005-83, či ze dne 31. 8. 2011, č. j. 4 Ads 24/2011-81]. Soud dovodil v souzené věci nesplnění podmínek č. 1 a č. 5.
28. Soud konstatuje, že rozhodnutí SZIF – Oznámení o provedení aktualizace LPIS ze dne 26. 7. 2019, č. j. SZIF/2019/0502907 (dále jen „Oznámení o provedení aktualizace“), není podkladem napadeného rozhodnutí, jak jej má na mysli citovaná věta druhá § 75 odst. 2 s. ř. s. Nejde o nesamostatné, subsumované rozhodnutí, které by bylo možno přezkoumat pouze v řízení o dalším navazujícím (finálním) rozhodnutí, a které by tudíž bylo možno přezkoumat správními soudy také pouze jen v rámci přezkumu navazujícího správního řízení. Naopak, předmětné rozhodnutí je zcela samostatným rozhodnutím, byť má v dílčí otázce týkající se výsledků kontroly u žalobce charakter podmiňujícího správního aktu ve vztahu k navazujícímu rozhodnutí o vrácení části dotace, kterým je v tomto případě napadené rozhodnutí. Takové samostatné rozhodnutí předcházející navazujícímu samostatnému rozhodnutí je doktrínou i judikaturou označováno jako tzv. řetězící rozhodnutí.
29. Konstantní judikatura tradičně vychází z toho, že v navazujícím řetězícím rozhodnutí nelze napadat ty otázky, které bylo možno podrobit přezkumu v žalobě proti rozhodnutí

v posloupnosti správního procesu předcházejícímu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005-83, nebo ze dne 10. 2. 2010, č. j. 6 As 43/2008-472). Je-li takové předcházející (řetězící) rozhodnutí pravomocné, nemůže soud jinak, než jej považovat za správné a zákonné a vycházet z něj. Oznámení o provedení aktualizace přitom bylo možné napadnout opravným prostředkem – námitkami – načež proti následnému rozhodnutí mohl žalobce podat samostatnou správní žalobu. Bylo přitom procesním pochybením žalobce, že proti Oznámení o provedení aktualizace opravný prostředek nepodal, čímž nabylo právní moci, a žalobce se o možnost soudního přezkumu tohoto správního rozhodnutí připravil.

30. Z uvedeného tak soud dovozuje, že žalobce v projednávané žalobě nemůže zpochybňovat otázky, které mohl napadat ve správní žalobě proti Oznámení o povolení aktualizace, resp. proti rozhodnutí vydanému na základě jeho námitek, které však nepodal.
31. Jelikož je tedy závěr o situaci na předmětných dílech půdních bloků žalobce, včetně závěru o zjištěném skutkovém stavu, učiněn v pravomocném správním rozhodnutí – Oznámení o povolení aktualizace, soud není oprávněn jej přezkoumávat a je povinen z něj vycházet. Námitky, které se vztahují k předmětu tohoto předcházejícího řízení, lze uplatnit pouze v jeho mezích, nikoliv v řízení navazujícím; a za takové námitky soud považuje především námitky o pochybení při kontrole u žalobce. Takové námitky (v nynější věci shrnuty v **prvním žalobním bodu**) bylo třeba přezkoumávat v tomto předcházejícím řízení, a soud se jimi v projednávané věci nemůže a nebude zabývat.
32. K vypořádání souboru námitek tvořících **druhý žalobní bod** pak soud uvádí následující.
33. Podle § 5 odst. 4 nařízení vlády č. 76/2015 Sb., o podmínkách provádění opatření ekologické zemědělství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*nařízení vlády*“), „*v žádosti o snížení zařazené výměry žadatel uvede, zda o snížení výměry dílu půdního bloku nebo o vyřazení dílu půdního bloku zařazeného do opatření ekologické zemědělství žádá z důvodu a) restituce nebo majetkového vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, b) provedení pozemkové úpravy, c) zásahu vyšší moci, d) odnětí nebo omezení vlastnického práva pro stavby nebo opatření ve veřejném zájmu, e) pozbytí užívání pozemku v evidenci využití půdy, nejvýše však do 25 % celkové výměry zemědělské půdy zařazené v prvním roce závazku do opatření ekologické zemědělství rozhodnutím podle § 2 odst. 6, nebo f) jiného, než je uveden v písmenech a) až e).*“
34. Podle § 5 odst. 6 nařízení vlády „*zjistí-li Fond, že v evidenci využití půdy došlo ke snížení zařazené výměry, nebo že zařazená výměra v evidenci využití půdy již nesplňuje podmínky závazku, aniž žadatel v příslušném kalendářním roce závazku podal žádost o změnu zařazení podle odstavce 2, rozhodne Fond o zařazení do opatření ekologické zemědělství s přihlédnutím ke změně výměry zemědělské půdy, popřípadě o vyřazení výměry, která již nesplňuje podmínky závazku; povinnost vrátit dotaci nebo její část tím není dotčena.*“
35. Podle § 7 odst. 2 nařízení vlády „*pokud žadatel neprokáže, že v průběhu závazku došlo ke snížení výměry zemědělské půdy zařazené do opatření ekologické zemědělství z důvodů uvedených v § 5 odst. 4 písm. a) až e) nebo pokud uvede důvod snížení podle § 5 odst. 4 písm. f), dotace se poskytne snížená o poměrnou část odpovídající snížení výměry zemědělské půdy, a zároveň Fond rozhodne o vrácení poměrné části dotace, která byla poskytnuta od počátku trvání závazku na výměru, o kterou byla původní výměra snížena, a o případném vyřazení této výměry z opatření ekologické zemědělství od počátku závazku.*“

36. Podle § 18 odst. 7 nařízení vlády „*dotace vypočtená podle § 18 odst. 1 písm. g), h), i) nebo k) nebo § 18 odst. 2 písm. g), h), i) nebo k) se neposkytne, jestliže v důsledku vyklučení došlo ke změně druhu zemědělské kultury ovocný sad podle § 6 odst. 3 písm. e), vinice podle § 6 odst. 3 písm. f) nebo chmelnice podle § 6 odst. 3 písm. g) na standardní ornou půdu podle § 6 odst. 3 písm. b) nebo travní porost podle § 6 odst. 3 písm. c).*“
37. Soud ve shodě s žalovaným rekapituluje, že byl žalobce zařazen do opatření ekologické zemědělství pro období 2015–2019. Žádost o zařazení se v souladu s § 2 odst. 4 nařízení vlády podává na období závazku v délce trvání 5 let. Po tuto dobu se žadatel zavazuje dodržovat podmínky opatření, které jsou stanovené nařízením vlády. V průběhu příslušného pětiletého období lze snížit zařazenou výměru pouze v souladu s § 5 nařízení vlády. Pokud žadatel prokáže, že v průběhu příslušného pětiletého období došlo ke snížení zařazené výměry zemědělské půdy z důvodů uvedených v § 5 odst. 4 nařízení vlády, bude výše dotace upravena podle § 7 odst. 1 nařízení vlády a tato skutečnost nebude důvodem pro snížení, neposkytnutí nebo vrácení dotace podle § 7 odst. 2 nařízení vlády, v jiném případě však ke snížení, neposkytnutí nebo vrácení dotace musí správní orgán přistoupit.
38. Vyklučení vinic, ke kterému došlo na DPB žalobce, přitom není omluvitelný důvod pro neuložení vratky, a rozdílný závěr nepodporuje ani metodika k nařízení vlády. V případě vyklučení se dotace v příslušném kalendářním roce neposkytne, nicméně příslušný DPB musí stále plnit podmínky pětiletého závazku. Uložení povinnosti vrátit část dotace, jak je tomu v nyní projednávané věci, pak vznikla právě z důvodu nesplnění pětiletého závazku.
39. Soud připomíná, že u žalobce proběhla aktualizace evidence půdy, na základě které došlo u DPB ke změně kultury z kultury vinice na kulturu ostatní. Proti této změně nepodal žalobce žádné námitky. Vzhledem k tomu, že DPB 630-1190 5801/2; 630-1190 5801/3 a 630-1190 5801/9 nesplňovaly podmínky závazku, došlo dle § 5 odst. 6 nařízení vlády k jejich vyřazení z příslušného pětiletého závazku.
40. Soud souhlasí s poznámkou žalovaného, že každý žadatel při podání žádosti podepisuje prohlášení, že se seznámil s podmínkami poskytnutí dotace, o kterou žádá a zavazuje se tyto podmínky dodržovat. Podmínky stanovené v nařízení vlády pak platí pro všechny žadatele stejně a nařízení vlády neumožňuje nesplnění podmínky prominout. Je přitom zcela na místě připomenout též obecně princip fungování poskytování dotací z veřejných rozpočtů co do podmínek jejich soudního přezkumu a co do povahy práv a povinností jak poskytovatelů dotací, tak jejich příjemců. Případný soudní přezkum negativních rozhodnutí o tzv. „nenárokových“ dotacích je totiž omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za obecným způsobem stanovených podmínek. Zjednodušeně řečeno, žadatel nemá právo na „výsledek“, ale na „řádný proces“ s ním související. Ten je určen právními předpisy, podmínkami danými v dokumentech, na které právní tituly poskytnutí dotace odkazují, respektive základními procesními zásadami určujícími postup orgánů veřejné moci v právním státě.
41. Podstatné tak je, že poskytování dotací ze státního rozpočtu je ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace. Z tohoto jeho postavení, na rozdíl od postavení účastníka soukromoprávních vztahů, tedy plyne, že může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace pouze v té míře, jak stanoví zákon, či v limitech, jež stanoví sám poskytovatel dotace. Záleží pak na příjemci dotace, zda tyto podmínky akceptuje. Samotným smyslem

aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodiní ze strany státu a jakousi protiváhou tohoto dobrodiní není (na rozdíl od soukromoprávních vztahů) jeho protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace, ale právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 2 Afs 58/2005-90, a ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1 Afs 100/2009-63, č. 2332/2011 Sb. NSS). Tak tomu bylo i v nyní projednávané věci.

42. Žalovaný dle soudu zcela přesvědčivě vysvětlil, z jakého důvodu nebyly ze strany žalobce podmínky poskytnutí dotace v plné výši splněny a proč mu byla uložena povinnost část prostředků vrátit.
43. SZIF ani žalovaný pak nemohli ve věci žalobce jednat jinak, neboť podmínky a postupy pro ně i pro žalobce samotného jasně vyplývaly z nařízení vlády. Případné chybné poučení žalobce zaměstnancem SZIF RO Znojmo, ke kterému navíc žalobce nic bližšího neuvedl (včetně toho, o jakou osobu se konkrétně jednalo a v jaké době k tomuto tvrzenému poučení došlo), žalobce povinnosti znát podmínky čerpání dotace a dodržovat je nijak nezbavovalo. Plně tak ob stojí závěr správních orgánů obou stupňů, že ve věci žalobci byly splněny zákonné podmínky pro vrácení části dotace z důvodu pochybení na straně žalobce.
44. Ve věci žalobce pak sdělením zaměstnance SZIF RO Znojmo nebyla dána ani dobrá víra. Zde soud odkazuje k obecné právní úpravě odpovědnosti za přestupky, kdy případná dobrá víra žalobce (subjektivní složka jeho jednání) nemůže mít z hlediska posouzení jeho odpovědnosti za plnění podmínek čerpání dotace význam. Tento důvod vyžaduje určité objektivní konání a nepostačí tedy bez dalšího – byť třeba pochopitelné – přesvědčení žalobce o zákonnosti jeho jednání (viz přiměřeně komentář k § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, In: JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck 2020, str. 158-164). Bylo na žalobci jako příjemci dotaci, aby ověřil, že jsou na jeho straně splňovány všechny podmínky její výplaty, které v jeho případě upravovalo nařízení vlády. Pokud žalobce před pro něj závazným zněním právního předpisu upřednostnil sdělení blíže neurčené úřední osoby, aniž by si jí uvedené skutečnosti ověřil, jde pochybení pouze k jeho tíži. Uvedené přitom žalobci správní orgány obou stupňů zcela srozumitelně vysvětlily již v odůvodnění napadených rozhodnutí a soud neshledal, co by jejich argumentaci vytkl.
45. Žalobní bod není důvodný.
46. Ve **třetím žalobním bodu** žalobce namítal porušení některých základních zásad činnosti správních orgánů.
47. Jeho argumentace, spočívající toliko ve výčtu ustanovení správního řádu, která měla být v řízení porušena, a jejich teoretické vysvětlení, však nepředstavuje řádný žalobní bod. Žalobce u některých zásad činnosti správních orgánů neuvedl, čím konkrétně správní orgány své povinnosti porušily, a omezil se jen na obecné konstatování tohoto porušení (postup správních orgánů v rozporu se zákonem, správní orgány se odmítly zabývat námitkami opakovaně vznesenými ze strany žalobce, nedodržení zásady služby veřejnosti).
48. Ze setrvalé praxe správních soudů přitom vyplývá, že s ohledem na zásadu dispozitivnosti soudního řízení správního není možné, aby žalobce námitky vymezil toliko obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Vždy se musí

se jednat o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu či listinách zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Soud není oprávněn vyhledávat ve správním spisu skutečnosti, které by takovým námitkám potenciálně odpovídaly, a žalobu tak za žalobce dotvářet.

49. Soud tak ve stejné rovině obecnosti, jako učinil v podané žalobě žalobce, uvádí, že porušení základních zásad činnosti správních orgánů, jak je žalobce vymezil v podané žalobě (tj. § 2 odst. 1 a 3 a § 4 správního řádu), v řízení neshledal.
50. Ani tato obecná žalobní námitka proto není důvodná.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

51. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
52. 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, kterému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 31. červenec 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.