



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobkyně: **AGROFARMA KRHOV s. r. o.**, IČ 08954275
se sídlem Pod Světlovem 1096, 687 71 Bojkovice,
zastoupena Mgr. Pavlem Starostou, advokátem,
se sídlem Štěpská 380, 763 12 Vizovice

proti

žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
se sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 12. 2024, sp. zn. MZE-67318/2024, čj. MZE-68135/2024-14141

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.**

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž bylo pravomocně rozhodnuto, že se zamítá žádost žalobkyně o poskytnutí platby z poskytnuté dotace. Žalobkyně dne 8. 5. 2023 požádala u Státního zemědělského intervenčního fondu (dále též „Fond“ či „SZIF“) Jednotnou žádostí čj. SZIF/2023/0400705 o

poskytnutí dotace pro rok 2023 na Platbu pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními podle nařízení vlády č. 61/2023 Sb., o stanovení podmínek provádění opatření pro oblasti s přírodními omezeními (dále jen „*nařízení vlády č. 61/2023 Sb.*“), Základní podporu příjmu pro udržitelnost, Doplnkovou redistribuční podporu příjmu pro udržitelnost, Ekoplatbu celofaremní základní a Platbu pro Mladého zemědělce, to vše podle nařízení vlády č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům („*nařízení vlády č. 83/2023 Sb.*“). Podle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalobkyně neprokázala, že je aktivním zemědělcem podle § 4 nařízení vlády č. 83/2023 Sb.

Žalobní argumentace

2. Žalobkyně namítla nezákonnost napadeného rozhodnutí, kterou spatřuje v tom, že správní orgány nesprávně právně posoudily, zda žalobkyně je aktivním zemědělcem podle § 4 nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Správní orgány nesprávně interpretovaly ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., a to pojem „*poslední uzavřené účetní období*“, kdy toto vztahovaly k okamžiku podání daňového přiznání a nikoli okamžiku rozhodování ve věci. Správní orgány nesprávně interpretovaly ustanovení § 4 odst. 5 nařízení vlády č. 83/2023 Sb., kdy splnění podmínek podle závěru správního orgánu je nezbytné splnit již při podání žádosti, ale to dle žalobkyně z obsahu právní normy nevyplývá, kdy z obsahu právní normy vyplývá pouze způsob doložení splnění podmínky aktivního zemědělce při podání žádosti, tj. zpráva auditora či daňové přiznání.

3. Žalobkyně namítla, že správní orgány při rozhodnutí ve věci použily příliš formalistický výklad právní normy a tento upřednostnily před smyslem právní normy. Správní orgány měly přihlédnout k tvrzením žalobkyně, že ve skutečnosti podmínku aktivního zemědělce splňuje, a tedy měly přihlédnout k tvrzením a označeným důkazům žalobkyně v průběhu odvolacího řízení, kdy žalobkyně byla připravena prokázat splnění podmínky aktivního zemědělce v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. účetními doklady a účetní závěrkou z roku 2022. Správní orgán nepřihlédnutím ke skutečnostem a důkazům označeným žalobkyní v odvolání porušil ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu, a to s ohledem na to, že žalobkyně nemohla tyto uplatnit dříve, respektive i ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu, když správní orgán odmítl žalobkyni uplatnit právo na předložení důkazů k prokázání splnění podmínky aktivního zemědělce. Správní orgány tak upřednostnily formální nesplnění podmínek v okamžiku podání žádosti před skutečným stavem (v okamžiku podání žádosti i v době rozhodování), tj. skutečností, že žalobkyně podmínky aktivního zemědělce splňovala v roce 2022.

4. Správní orgány tak podle názoru žalobkyně porušily ustanovení § 3 správního řádu, když v rozporu se zásadou materiální pravdy nezjistily stav věc tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Odvolací správní orgán měl připustit provedení důkazů označených v odvolání, tj. připustit doložení splnění podmínky aktivního zemědělce v roce 2022, tj. v roce předcházejícím podání žádosti, neboť šlo o důkaz, který nemohl být předložen žalobkyní před prvostupňovým správním orgánem.

5. Žalobkyně na závěr žaloby shrnula, že má za to, že prokázání splnění podmínky aktivního zemědělce nemůže být vztahováno pouze k okamžiku podání žádosti, resp. jen k dokladům

předloženým žalobkyní v žádosti. Účelem správního řízení není pouhé formální překontrolování žádosti a dokladů k ní připojených, ale zjištění materiální pravdy, což je jedna ze zásad správního řízení. Ve správním řízení, které vedlo k vydání napadeného rozhodnutí tomu tak nebylo, proto žalobkyně navrhuje, aby správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení, ve kterém bude žalobkyni umožněno předložení důkazů k prokázání skutečnosti, že podmínku aktivního zemědělce ke dni podání žádosti a ke dni správního rozhodnutí splňovala, tedy v konečné fázi splňovala podmínky poskytnutí dotací (přímých plateb zemědělcům).

Vyjádření žalovaného k obsahu žaloby

6. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že důvodem pro zamítnutí Jednotné žádosti žalobkyně byla skutečnost, že žalobkyně nesplnila podmínky aktivního zemědělce podle ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., tedy žalobkyně tímto nenaplnila definici aktivního zemědělce, která představuje základní podmínku pro čerpání přímých plateb, když nesplnila stanovená kritéria.

7. Žalobkyně si k prokázání statutu aktivního zemědělce v Jednotné žádosti vybrala v III. části pro splnění podmínky aktivního zemědělce postup prokázání údajů podle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády, tj. doložit společně s Jednotnou žádostí daňové přiznání včetně soupisu účetních a daňových dokladů dle § 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády. Žalobkyně však předloženými doklady nesplnila podmínky aktivního zemědělce podle kritéria stanoveného v § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., podle kterého je aktivním zemědělcem „fyzická nebo právnická osoba, která je zemědělským podnikatelem a jejíž minimální příjmy nebo výnosy ze zemědělské činnosti na jejich celkových příjmech nebo výnosech za poslední účetně uzavřené období činí nejméně 30 % a zároveň maximální podíl roční částky přímých plateb na základě podané žádosti pro kalendářní rok, ke kterému budou doloženy zemědělské příjmy nebo výnosy za poslední účetně uzavřené období, činí nejvýše 80 % jejich příjmů nebo výnosů ze zemědělské činnosti“.

8. Žalobkyně měla doložit a doklady prokázat částku ze zemědělských příjmů přesahující hodnotu 61 375,09 Kč. Žalobkyně doložila částku pouze 10 200 Kč, a i s ostatními dotacemi uvedenými v soupisu účetních dokladů by tyto příjmy dosahovaly pouze částky 36 808,61 Kč. SZIF tedy předložené doklady vyhodnotil a zamítl žádost o požadované platby, když přílohami podle § 4 odst. 5 nařízení vlády žalobkyně neprokázala splnění podmínky aktivního zemědělce podle § 4 nařízení vlády.

9. Žalovaný zdůraznil, že doložení splnění podmínky aktivního zemědělce prostřednictvím prokazování příjmů/výnosů si vybrala sama žalobkyně, přesto však přílohy včas nedoložila. Podmínka, aby žadatel o zemědělské dotace z příslušných unijních fondů byl aktivním zemědělcem, zakládá způsobilost žadatele, aby mu vůbec mohly být poskytnuty dotace podle zákona. Podmínka aktivního zemědělce má právní základ v článku 4 odst. 1 a 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2115, v platném znění, a byla adaptována v ustanovení § 4 nařízení vlády. Tuto podmínku lze přitom splnit vícero způsoby, jejichž výběr je toliko na žadateli.

10. Nařízení č. 2021/2115, konkrétně článek 4 odst. 5 vymezuje pojem „*aktivní zemědělec*“ a stanovuje pravidla, kterými členské státy tento statut budou u žadatelů zajišťovat. Mimo jiné uvádí, že „*při vymezování osoby, která je „aktivním zemědělcem“, použijí členské státy objektivní a nediskriminační kritéria, jako jsou: příjmové testy...*“. Konkrétní podmínky pro splnění statusu aktivního zemědělce jsou popsány v § 4 nařízení vlády. Zde je možnost prokázat splnění statutu aktivního zemědělce několika různými kritérii, mj. splněním příjmového testu dle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády ve spojení s § 5 písm. b) téhož předpisu. Podmínka aktivního zemědělce je tedy klíčovou podmínkou pro poskytnutí přímých plateb. Prokázání splnění této podmínky je nezbytné a předchází samotnému posouzení žádosti o dotaci po materiální stránce. K prokázání splnění této podmínky doložením minimálních výnosů ze zemědělské činnosti podle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády není nutné doložit veškeré výnosy ze zemědělské činnosti, ale pouze ty, které si žadatel sám vybere a které postačují k prokázání minimálních výnosů ze zemědělské činnosti podle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády.

11. Žadatel má možnost doložit stanovené přílohy v nařízení vlády v dodatečné lhůtě 25 kalendářních dnů po 15. květnu, tj. do 10. června (se sankcí 1 % za každý pracovní den prodlení) a zhojit vadně podanou Jednotnou žádost. Předmětné ustanovení dává žadatelům dodatečnou možnost doplnit či odstranit vady žádosti, lze v něm spatřovat určitý prvek proporcionality. Žalobkyně tuto dodatečnou možnost však nevyužila a nedoložila, že je aktivním zemědělcem, resp. způsobilým žadatelem.

Průběh řízení před správními orgány

12. Žalobkyně doručila Fondu dne 8. 5. 2023 Jednotnou žádost čj. SZIF/2023/0400705 pro rok 2023, v rámci které podala žádost o poskytnutí dotace na:

- *Platbu pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními podle nařízení vlády č. 61/2023 Sb.;*

- *Základní podporu příjmu pro udržitelnost podle nařízení vlády č. 83/2023 Sb.;*

- *Doplňkovou redistributivní podporu příjmu pro udržitelnost podle nařízení vlády č. 83/2023 Sb.;*

- *Ekoplatbu celofaremní základní podle nařízení vlády č. 83/2023 Sb.;*

- *Platbu pro Mladého zemědělce podle nařízení vlády č. 83/2023 Sb.*

13. Fond žádost posoudil a zjistil, že žalobkyně není aktivním zemědělcem podle § 4 nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Vzhledem k tomu, že žalobkyně nenaplněovala kritéria aktivního zemědělce podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. a), b), c) nebo d) nebo odst. 2 písm. b), c), d) nebo e) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., splnění podmínky aktivního zemědělce dokládala podle kritéria stanoveného v § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., podle kterého je aktivním zemědělcem „*fyzická nebo právnická osoba, která je zemědělským podnikatelem a jejíž minimální příjmy nebo výnosy ze zemědělské činnosti na jejích celkových příjmech nebo výnosech za poslední účetně uzavřené období činí nejméně 30 % a zároveň*

maximální podíl roční částky přímých plateb na základě podané žádosti pro kalendářní rok, ke kterému budou doloženy zemědělské příjmy nebo výnosy za poslední účetně uzavřené období, činí nejvýše 80 % jejich příjmů nebo výnosů ze zemědělské činnosti“.

14. Žalobkyně k Jednotné žádosti přiložila účetní a daňové doklady za účelem prokázání příjmů ze zemědělské činnosti. Fond předložené účetní a daňové doklady posoudil a zjistil, že faktury

- č. 30210521 vystavenou žadateli k úhradě částky 152.097 Kč včetně DPH za provádění prací traktorem a operací seč, lisování a svoz;

- č. 20211000 vystavenou žadateli k úhradě částky 883 Kč včetně DPH za poskytnutí služeb spojených s certifikací a odběrem vzorků;

- č. 210036 vystavenou žadateli k úhradě částky 1.000 Kč včetně DPH za provedené práce;

- č. 210031 vystavenou žadateli k úhradě částky 696 Kč včetně DPH za provedené práce nakládání sena;

- č. 20211384 vystavenou žadateli k úhradě částky 4.634 Kč včetně DPH za poskytnutí služeb spojených s certifikací a odběrem vzorků a

- č. 223 vystavenou žadateli k úhradě poplatku ve 1.000 Kč za zápis do evidence zemědělského podnikatele

neprokazují příjem nebo výnos ze zemědělské činnosti, resp. že úhrada byla provedena ve prospěch

žadatele. Jedná se o daňové doklady, kterými jsou žadateli fakturovány ceny za poskytnuté služby.

Fond je proto s ohledem na posuzování naplnění podmínky § 4 odst. 2 nařízení vlády č. 83/2023 Sb. nemohl zohlednit do výpočtu finančních kritérií. Fond dovodil, že žalobkyně dle doložených a uznaných výnosů ze zemědělské činnosti nesplňuje podmínku aktivního zemědělce dle § 4 odst.2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb.: *“...maximální podíl roční částky přímých plateb na základě podané žádosti za kalendářní rok, ke kterému budou doloženy zemědělské příjmy nebo výnosy za poslední účetně uzavřené období, činí nejvýše 80 % jejich příjmů nebo výnosů ze zemědělské činnosti.“* Žalobkyně doložila výnosy za účetně uzavřené období za rok 2021. Celkové výnosy ze zemědělské činnosti doložené žalobkyní daňovým přiznáním (Výkaz zisků a ztrát – bod I., II. a III.) činí 10 200 Kč. Zemědělské výnosy byly uznány pouze do výše celkových výnosů z pohledu aktivního zemědělce tedy 10 200 Kč – faktura č. 221001 (v doloženém soupisu účetních a daňových dokladů pro potřeby aktivního zemědělce byly uvedeny dotace ve výši 272 109 Kč, které však nebyly ve výkazu zisků a ztrát uvedeny v bodě I., II. a III.). Zemědělské výnosy bez přímých plateb byly uznány ze soupisu účetních a daňových dokladů ve výši 10 200 Kč. Tato částka je za prodej BIO balíků sena na základě daňového dokladu č. 221001. Částka přímých plateb na základě podané žádosti za kalendářní rok 2021 činila 245 500,39 Kč. Ke splnění podmínky maximálně 80 % podílu roční částky přímých plateb (245 500,39 Kč) na zemědělských příjmech nebo výnosech, je

nezbytné uvést a doklady prokázat částku ze zemědělských příjmů přesahující hodnotu 306 875 Kč. Po posouzení žádosti Fond zjistil, že žalobkyně nesplnila podmínky aktivního zemědělce podle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., čímž nenaplnila definici aktivního zemědělce a Fond proto její žádost rozhodnutím ze dne 2. 7. 2024, čj. SZIF/2024/0089475, zamítl.

15. Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně dne 16. 7. 2024 odvolání, ve kterém uvádí, že v době podání žádosti pro rok 2023 neměla uzavřené účetnictví a podané daňové přiznání za rok 2022, tudíž aktivního zemědělce dokladovala daňovým přiznáním z roku 2021. Až nyní si uvědomila, že to nebylo relevantní a měla postupovat tak, že měla urychleně podat daňové přiznání za rok 2022 a deklarovat aktivního zemědělce účetnictvím z roku 2022. Účetnictví z roku 2021 nebylo relevantní k dokazování aktivního zemědělce při podávání žádosti pro rok 2023, protože v roce 2021 měla v účetnictví příjmy ze zemědělství z roku 2020, kdy měla 11,49 ha a zároveň část dotací (konkrétně část přímých plateb) z roku 2021, kdy měla 35,94 ha. Tímto uměle vznikl nepoměr mezi příjmy ze zemědělské činnosti a přímými platbami v neprospěch zemědělských příjmů, a přímé platby takto fiktivně tvořily více než 80 %. Srovnávaly se přímé platby z roku 2021 (35,94 ha) se skutečnými příjmy ze zemědělské činnosti z roku 2020 (11,49 ha). Vzhledem k tomu, že v roce 2023 se aktivní zemědělec deklaroval první rok, žalobkyně nevěděla, jak všechna procenta vypočítat, nevěděla ani na koho se obrátit pro radu s výpočtem, a proto se stala tato chyba v úsudku a žalobkyně deklarovala toto daňovým přiznáním z roku 2021 kvůli jednoduchosti.

16. Žalobkyně dále doplnila, že podmínky stanovené pro deklarování aktivního zemědělce jsou velmi rozporuplné – obecně deklaruje, jestli plní v roce 2023 tím, jak hospodařil v minulosti, kdy žádné podmínky aktivního zemědělce nebyly. Toto je tedy další důvod žádosti o přehodnocení napadeného rozhodnutí. Nebyla možnost přizpůsobit si zpětně hospodaření, naopak v roce 2021 ani 2022 žalobkyně neznala podmínky aktivního zemědělce do budoucna a nemohla si takto dopředu pro rok 2023 nachystat řádné plnění. Proto požádala o přehodnocení plnění podmínek aktivního zemědělce za rok 2023 a o možnost deklarovat jej daňovým přiznáním s povinnými přílohami z roku 2022.

17. O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací orgán žalobou napadeným rozhodnutím, kterým odvolání jako nedůvodné zamítl a napadené rozhodnutí Fondu potvrdil se závěrem, že po posouzení spisového materiálu, a zvláště pak příloh vztahujících se ke splnění podmínky aktivního zemědělce – soupis účetních a daňových dokladů, daňové přiznání, účetní a daňové doklady, dospěl k závěru že odvolatel pro splnění podmínky aktivního zemědělce měl doložit a doklady prokázat částku ze zemědělských příjmů přesahující hodnotu 61 375,09 Kč (nárok na přímé platby v roce 2022 – $80\%/4 = 20\%$, které musel odvolatel doložit, tj. $245\,500,39\text{ Kč}/4 = 61\,375,0975\text{ Kč}$).

18. Žalovaný dovodil, že žalobkyně doložila částku pouze 10 200 Kč, a i s ostatními dotacemi uvedenými v soupisu účetních dokladů by tyto příjmy dosahovaly pouze částky 36 808,61 Kč. SZIF tedy předložené doklady správně vyhodnotil a zamítl žádost o požadované platby, když přílohami dle § 4 odst. 5 nařízení vlády žalobkyně neprokázala splnění podmínky aktivního zemědělce dle § 4 nařízení vlády. K požadavku žalobkyně, aby jí bylo umožněno splnění podmínky aktivního zemědělce deklarovat daňovým přiznáním a povinnými

přílohami z roku 2022, žalovaný uvedl, že doložení jiného daňového přiznání již není možné, jelikož daňové přiznání a s ním související přílohy musí být v souladu s § 4 odst. 5 nařízení č. 83/2023 Sb. doloženo spolu s žádostí. K argumentu, že žalobkyně nevěděla, jak podmínka aktivního zemědělce a procentní podíly fungují a tato podmínka byla zavedena prvním rokem, žalovaný uvedl, že podmínku aktivního zemědělce stanovuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2021/2115 ze dne 2. 12. 2021, podle kterého byl vypracován *Strategický plán pro nové programové období Společné zemědělské politiky*, ve kterém byly již základní podmínky splnění aktivního zemědělce nastíněny. Tento dokument byl následně schválen dne 12. 10. 2022 vládou a dne 24. 11. 2022 byl schválen Evropskou komisí. Následně dne 1. 4. 2023 nabylo účinnosti předmětné nařízení vlády. V mezidobí od vydání nařízení EU, přípravy Strategického plánu až po legislativní proces nařízení vlády, probíhaly četné pracovní skupiny s nevládními organizacemi, kterých se mohly zúčastnit i soukromé osoby, kde byly konkrétní podmínky představovány a projednávány. Veřejnost byla rovněž průběžně informována, a to minimálně na webových stránkách ministerstva, či veřejně v tisku a dalších informačních médiích. Na jaře roku 2023 byla rovněž na *Portálu farmáře* zpřístupněna aplikace k ověření, zda žadatel o přímé platby splňuje požadavky aktivního zemědělce. Všichni žadatelé tak měli možnost před podáním Jednotné žádosti účastnit se školení (prezenční či webináře), na nichž byli informováni o všech nových podmínkách poskytování dotací v rámci *Společné zemědělské politiky* od roku 2023. Žalobkyně tak měla možnost se s podmínkami dotace před podáním žádosti detailně seznámit, ostatně při podání jednotné žádosti svým podpisem stvrdila, že se seznámila s podmínkami poskytnutí dotace, o kterou žádá a zavázala se tyto podmínky dodržovat.

Řízení před soudem

19. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou 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, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (ustanovení § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

20. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalovaný výslovně souhlasil a žalobkyně na výzvu soudu výslovně o nařízení jednání nepožádala (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008 - 117, publikovaného pod č. 2383/2011 Sb. NSS].

Posouzení důvodnosti žaloby soudem

21. Žaloba není důvodná.

22. Předmětem sporu je posouzení, zda má žalobkyně pravdu v tom, že správní orgány obou stupňů nesprávně právně posoudily, zda žalobkyně je aktivním zemědělcem podle § 4 nařízení vlády č. 83/2023 Sb.

23. Žalobkyně namítá, že správní orgány nesprávně interpretovaly ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., a to pojem „poslední uzavřené účetní období“, kdy toto vztahovalo k okamžiku podání daňového přiznání a nikoli okamžiku rozhodování ve věci. Stejně tak správní orgány nesprávně interpretovaly ustanovení § 4 odst. 5 nařízení vlády č. 83/2023 Sb., kdy splnění podmínek je podle správních orgánů nezbytné splnit již při podání žádosti, což podle žalobkyně z obsahu právní normy nevyplývá, kdy z obsahu právní normy vyplývá pouze způsob doložení splnění podmínky aktivního zemědělce při podání žádosti, tj. zpráva auditora či daňové přiznání.

24. Soud při posouzení důvodnosti podaných žalobních námitek vycházel z rozsudku NSS ze dne 27. 2. 2019, čj. 8 Afs 267/2017 – 38 (všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná též online na www.nssoud.cz), podle něhož správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Soud také zdůrazňuje, že smyslem soudního přezkumu není stále dokola podrobně opakovat to, co již bylo vyřčeno. Z konstantní judikatury NSS vyplývá, že „[j]e-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil“ (srov. rozsudky ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, č. 1350/2007 Sb. NSS, ze dne 20. 7. 2016, č. j. 3 As 46/2014 – 28, či ze dne 25. 10. 2016, č. j. 7 As 175/2016 – 32). Napadené rozhodnutí uvedeným požadavkům podle názoru soudu dostojí.

25. Poskytnutí dotace z veřejných finančních prostředků je *de facto* dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, které zavazují jejího příjemce. Je proto nasnadě, že příjemce dotace je povinen při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat nejen zákonné podmínky, ale též podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace (viz rozsudek NSS ze dne 19. 3. 2008, čj. 9 Afs 113/2007 – 63).

26. Obecně platí, že rozsah přezkumu rozhodnutí vydávaných v dotačních řízeních je s ohledem na skutečnost, že na dotace zásadně není právní nárok, určitým způsobem omezen. V rozsudku NSS ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014 – 46, publikovaném pod č. 3324/2016 Sb. NSS, rozšířený senát NSS podrobně popsal rozsah soudního přezkumu rozhodnutí, kterým není vyhověno žádosti o dotaci, na jejíž poskytnutí nemá žadatel právní nárok. Takový soudní přezkum „je 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. (...) Při rozhodování je nutné zohlednit konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při skutkově shodných nebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly. Rozhodnutí musí být řádně odůvodněno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, čj. 1 As 35/2012 – 40, č. 2736/2013 Sb. NSS).“

27. Podle rozsudku NSS ze dne 23. 5. 2018, čj. 6 Afs 8/2018 – 37, publikovaném pod č. 3757/2018 Sb. NSS, zároveň platí, že „(r)ozhodování o tom, jaké oblasti veřejného zájmu

budou podporovány, za jakých podmínek a jakým subjektům (zda soukromým či veřejným, zda podnikatelským či nepodnikatelským atd.) bude možné veřejné prostředky poskytnout, je otázkou politickou a správní soudy nemohou do této činnosti státu zasahovat. Teprve při rozhodování o konkrétních právech a povinnostech konkrétních adresátů o jejich žádosti o poskytnutí dotace je soudní přezkum možný (...). Jinými slovy, až na podkladě dříve nastavených pravidel může soud přezkoumávat, zda při rozhodování o neposkytnutí dotace není postupováno svévolně a zda jsou dodržována pravidla, která si stát sám nastavil.“

28. Správní soudy tak zásadně nejsou oprávněny přezkoumávat obsah či nastavení dotačních podmínek, a nejsou tak oprávněny posuzovat ani vymezení oprávněných žadatelů. Jejich role nastává až v dalším kroku, tj. při přezkumu dodržení nastavených podmínek. Převezeno na nyní posuzovanou věc se tak soud může věnovat jen otázkám (ne)dodržení nastavených podmínek ze strany žalovaného, pokud jde o vymezení okruhu oprávněných žadatelů (jejich řádné interpretace a aplikace), nikoli z hlediska toho, jestli jsou dotační podmínky nastaveny správně, šťastně či vhodně.

29. Správní orgány mají povinnost řádně odůvodnit svá rozhodnutí, přičemž musí vzít v potaz námitky účastníka řízení. Podle § 68 odstavec 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů („správní řád“) platí, že „v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají“.

30. Požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů se v kontextu spravedlivého procesu zabýval mimo jiné také Evropský soud pro lidská práva. Ani stručnost odůvodnění podle Evropského soudu pro lidská práva sama o sobě v rozporu s požadavkem čl. 6 Úmluvy není, odůvodnění však musí obsahovat stěžejní důvody, na kterých je rozhodnutí postaveno, a musí být adekvátní konkrétním okolnostem případu (stížnost č. 49684/99 *Hirvisaari proti Finsku*), požadavek odůvodnění však neznámá, že by každý jednotlivý argument účastníka musel být vypořádáván podrobně (stížnost č. 16034/90 *Van de Hurk proti Nizozemí*).

31. Význam odůvodnění rozhodnutí správního orgánu rovněž opakovaně zdůrazňuje Ústavní soud, který odůvodnění rozhodnutí chápe jako součást práva na právní ochranu (spravedlivý proces), viz např. nálezy zn. III. ÚS 35/99 či I. ÚS 3006/15, a označuje jej také za ústavní princip (IV. ÚS 1787/13). Z judikatury NSS vyplývá požadavek, aby rozhodnutí správních orgánů obsahovala právní a skutkové důvody, které vedly k rozhodnutí správního orgánu, aby byly pravdivě uvedeny podstatné argumenty správního orgánu a aby se odůvodnění vypořádávalo se všemi argumenty účastníků správního řízení. Na argumenty účastníků však nemusí správní orgán v odůvodnění rozhodnutí reagovat výslovně a podrobně, nýbrž stačí, pokud správní orgán v odůvodnění uvede vlastní úvahy, jimiž se v souhrnu vypořádá se všemi argumenty účastníků. Požadavek jasnosti, přesvědčivosti a úplnosti odůvodnění rozhodnutí správního orgánu se z povahy věci vztahuje i na rozhodnutí správního orgánu druhého stupně. V případě, že odůvodnění rozhodnutí správního orgánu není úplné, nemůže v případném soudním přezkumu rozhodnutí správního orgánu obstát

už jen z tohoto důvodu a pro nepřezkoumatelnost bude zrušeno. Odůvodnění musí obsahovat dostatečnou argumentaci správního orgánu, proč rozhodl tak, jak rozhodl, aby to účastníkovi umožnilo dostatečnou obranu v případném řízení o opravném prostředku. Odůvodnění by mělo být jasné, přesvědčivé a úplné mimo jiné také proto, aby se předešlo tomu, že účastník bude rozhodnutí napadat jen proto, že účastník rozhodnutí (a jeho důvodům) neporozumí.

32. Žalobou napadené rozhodnutí (ve spojení s rozhodnutím SZIF, s nímž tvoří rozhodnutí odvolacího orgánu jeden celek) uvedeným požadavkům a nárokům vyhovuje, protože obsahuje všechny formální náležitosti takového rozhodnutí vyplývající z rozpočtových pravidel a subsidiárně aplikovatelného správního řádu a není nepřezkoumatelné ani nezákonné, jak se mylně domnívá žalobce. Soud ověřil, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyložil své závěry způsobem, který nebrání jejich věcnému posouzení ze strany soudu. Žalovaný v odůvodnění uvedl, proč žalobkyně nesplnila právními předpisy požadovaná kritéria aktivního zemědělce. Správní orgán podle názoru soudu své závěry dostatečně odůvodnil, jeho právní názor je logický, srozumitelný a přesvědčivě vyjádřen a má dostatečnou oporu v obsahu správního spisu. Nesouhlas žalobkyně s právním a skutkovým hodnocením věci sám o sobě nezákonnost napadeného rozhodnutí nezakládá.

33. Žalobkyně v podané žalobě v podstatě doslovně opakuje argumentaci uplatněnou v odvolání ze dne 8. 7. 2024 proti rozhodnutí SZIF, se kterou se žalovaný dostatečně podrobně, určitě a srozumitelně v napadeném rozhodnutí vypořádal. Uvedl, že žalobkyně nenaplnňovala kritéria aktivního zemědělce podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. a), b), c) nebo d) nebo odst. 2 písm. b), c), d) nebo e) nařízení vlády, což ostatně žalobkyně ani nezpochybnila.

34. Žalovaný správně poukázal na skutečnost, že splnění podmínky aktivního zemědělce žalobkyně na základě vlastního uvážení dokládala podle kritéria stanoveného v § 4 odst. 2 písm. a) nařízením vlády č. 83/2023 Sb., podle kterého je aktivním zemědělcem „fyzická nebo právnická osoba, která je zemědělským podnikatelem a jejíž minimální příjmy nebo výnosy ze zemědělské činnosti na jejich celkových příjmech nebo výnosech za poslední účetně uzavřené období činí nejméně 30 % a zároveň maximální podíl roční částky přímých plateb na základě podané žádosti pro kalendářní rok, ke kterému budou doloženy zemědělské příjmy nebo výnosy za poslední účetně uzavřené období, činí nejvýše 80 % jejich příjmů nebo výnosů ze zemědělské činnosti“.

35. Žalobkyně tak k prokázání splnění podmínky aktivního zemědělce potřebovala doložit a doklady prokázat částku ze zemědělských příjmů přesahující hodnotu 61 375,09 Kč (nárok na přímé platby v roce 2022 – $80\%/4 = 20\%$, které musela doložit, tj. $245\,500,39\text{ Kč}/4 = 61\,375,0975\text{ Kč}$). Proti uvedenému způsobu výpočtu částky příjmů potřebných k prokázání podmínky aktivního zemědělce se žalobkyně v podané žalobě nijak nevymezila. Žalovaný dále důvodně a správně poukázal na to, že k prokázání splnění tohoto kritéria mohla žalobkyně doložit ve smyslu § 4 odst. 5 buď a) zprávu auditora, která potvrdí soulad žadatelem uvedených údajů o jeho celkových příjmech nebo výnosech a jeho příjmech nebo výnosech ze zemědělské činnosti s jeho účetními záznamy, anebo b) daňové přiznání nebo jeho kopii za

poslední účetně uzavřené období prokazující celkové příjmy nebo výnosy žadatele a současně daňové a účetní doklady prokazující příjmy nebo výnosy ze zemědělské činnosti za shodné účetní období včetně soupisu účetních dokladů, přičemž z příjmových účetních nebo daňových dokladů musí být zřejmé, že úhrada byla provedena ve prospěch žadatele.“

36. Žalobkyně však doložila částku pouze 10 200 Kč, a i s ostatními dotacemi uvedenými v soupisu účetních dokladů by tyto příjmy dosahovaly pouze částky 36 808,61 Kč, což je pro prokázání podmínky aktivního zemědělce nedostatečné. SZIF i žalovaný tedy žalobkyní předložené doklady správně vyhodnotili a důvodně dospěli k závěru o nutnosti zamítnout její Jednotnou žádost o požadované platby, protože k prokázání splnění podmínky aktivního zemědělce podle § 4 nařízení vlády nedošlo. Porušení zásady materiální pravdy soud v postupu správních orgánů a v odůvodnění napadeného rozhodnutí neshledal.

37. Pokud žalobkyně v podané žalobě namítala, že správní orgány při rozhodnutí ve věci použily příliš formalistický výklad právní normy a tento upřednostnily před smyslem právní normy, soud se s touto argumentací neztotožnil. Podle žalobkyně měly správní orgány přihlédnout k tvrzením žalobkyně, že ve skutečnosti podmínku aktivního zemědělce splňuje, a tedy měly přihlédnout k tvrzením a označeným důkazům žalobkyně v průběhu odvolacího řízení, kdy žalobkyně byla připravena prokázat splnění podmínky aktivního zemědělce v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. účetními doklady a účetní závěrkou z roku 2022.

38. S touto argumentací se žalovaný správní orgán vypořádal v napadeném rozhodnutí stručným sdělením, podle něhož doložení jiného daňového přiznání již není možné, jelikož daňové přiznání a s ním související přílohy musí být v souladu s § 4 odst. 5 nařízení č. 83/2023 Sb. doloženo spolu

s žádostí. K uvedenému lze doplnit, že pro předkládání příloh k Jednotné žádosti je lhůta stanovena v § 2 odst. 2 nařízení vlády (ve spojení s § 11b odst. 4 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů). S těmito ustanoveními je věcně provázáno ustanovení § 11d tohoto zákona, kdy toto ustanovení představuje speciální úpravu k ustanovením správního řádu týkajících se odstranění vad podání. Soud se ztotožnil s názorem žalovaného, že odlišnost tohoto přístupu od obecné úpravy je dána především povahou těchto příloh k Jednotné žádosti a dalších souvisejících dokladů, neboť tyto v předmětném případě zakládají samotnou způsobilost žadatele pro podání žádosti o dotaci.

39. Podle článku 13 nařízení Evropské komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/20141, podal-li žadatel žádost o platbu nebo podklady či přílohy k žádosti po uplynutí lhůty stanovené pro její podání a tyto žádosti, podklady či smlouvy k žádosti zakládají způsobilost pro získání příslušné podpory, lze takové opožděně podané žádosti dále vyhovět či opožděně podané podklady nebo přílohy k žádosti přijmout, pouze jsou-li podány do 25 kalendářních dnů od uplynutí lhůty stanovené pro jejich podání. Důsledkem opožděného podání žádosti či podkladů nebo příloh k žádosti je však snížení platby nebo podpory, na kterou by jinak měl žadatel nárok, kdyby žádost nebo podklady či přílohy k žádosti podal včas.

40. Žadatelé tedy mohou dodatečně, po uplynutí termínu stanoveném podle § 2 odst. 2 nařízení vlády, tj. 15. května příslušného roku, dodat přílohy, či podat kompletní žádost se sankcí 1 % za každý pracovní den maximálně do 25 kalendářních dnů dle § 11b odst. 5 zákona o SZIF. Není proto důvodný závěr žalobkyně, že v posuzované věci došlo ze strany správních orgánů k porušení § 3 správního řádu, když nařízením vlády jsou jasné dané podmínky pro podání jednotné žádosti a pro jednotlivá dotační opatření. Žalobkyně podala Jednotnou žádost dne 8. 5. 2023, kdy už mohla mít uzavřené účetnictví a podané daňové přiznání za rok 2022, tudíž nemusel splnění definice aktivního zemědělce dokládat daňovým přiznáním z roku 2021, ve kterém požadovaná kritéria nesplnila. Případně mohla využít druhé varianty prokázání požadovaného, tj. doložení zprávy auditora, a to tím spíše, pokud v žalobě uvádí, že jí nebyly zcela zřejmé a jasné dané dotační podmínky. Soud se zcela ztotožnil i se závěrem žalovaného, že je primárně na žadateli, jakým způsobem přistoupí k plnění podmínek přiznání platby z dotačního titulu.

41. Je třeba si uvědomit, že podmínka aktivního zemědělce je základním předpokladem způsobilosti žadatele, kterou musí plnit všichni příjemci přímých plateb. Bez splnění této podmínky totiž nelze přistoupit k posuzování dalších navazujících podmínek jednotlivých opatření. Vzhledem k logice ustanovení § 11b a 11c zákona o SZIF, která podání Jednotné žádosti, její změny a dokládání příloh a souvisejících dokladů k této žádosti spojuje s lhůtami, které jsou upřesněny v příslušných prováděcích předpisech, nemůže obstát požadavek žalobkyně, aby jí bylo umožněno dodatečně doložit podmínky aktivního zemědělce až v odvolacím řízení, žalovaný proto nepochybil, pokud nevyhověl návrhu žalobkyně na doplnění dokazování a uzavřel, že žalobkyně podmínky aktivního zemědělce řádně a včas nedoložila. Námitka přepjatého formalismu vznesená žalobkyní tak není důvodná.

42. Žalobkyně se ve své žalobní argumentaci soustředila na podrobně rozebraný a odůvodněný nesouhlas s právním hodnocením žalovaného. Obdobně přitom žalobkyně argumentovala již v podaném odvolání, přičemž žalovaný se s těmito námitkami dostatečně a komplexně vypořádal v napadeném rozhodnutí. Soud považuje vypořádání těchto námitek za věcně správné, zákonné a vyčerpávající, s tím, že na přílehlavé odůvodnění napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně lze plně odkázat.

Závěr a náklady řízení

43. Soud ze všech výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

44. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti. Proto soud žalovanému jejich náhradu nepřiznal.

P o u č e n í

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.

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 20. května 2025

Mgr. Marek Bedřich
předseda senátu