



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **Zdislavská zemědělská, s.r.o.**, IČO: 177 72 818
sídlem Postřelná 121, 471 25 Jablonné v Podještědí
zastoupena advokátem JUDr. Tomášem Rybářem, Ph.D.
sídlem Purkyňova 2121/3, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MZE-80696/2024-14141 z 9. 12. 2024

takto:

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

Odůvodnění:

1. Základ sporu a napadené rozhodnutí.

1. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen

„Fond“) č. j. SZIF/2024/0345666 z 5. 6. 2024. Prvostupňovým rozhodnutím Fond zamítl žádost žalobkyně o doplňkovou redistributivní podporu (dále jen „DPR“) příjmu pro udržitelnost pro rok 2023, protože uměle vytvořila podmínky pro získání této dotace.

2. Šlo o jednu z řady podpor poskytovaných zemědělcům na základě nařízení 2021/2115.¹ Fond dospěl k závěru, že žalobkyně vytvořila podmínky uměle v rozporu s cíli doplňkové podpory a Strategického plánu společné zemědělské politiky pro období 2023-2027 (dále jen „strategický plán“). Žalobkyně totiž vznikla v rámci rozsáhlého podnikatelského seskupení zaměřeného na zemědělskou výrobu a chov dobytka. Díly půdních bloků o celkové výměře 280,06 ha na ni převedlo celkem šest sesterských společností (PV – Cvikov s.r.o., JAGRA spol. s r.o., Českolipská zemědělská a.s., Děčínská zemědělská a.s., Valdovská zemědělská, a.s., Ekofarma Postřelná, s.r.o.) jen několik měsíců před podáním žádosti. Fond je proto přesvědčen, že žalobkyně vznikla a byly na ni převedeny díly půdních bloků jen pro účely získání další finanční výhody (DRP), která je určena malým a středním podnikům. Dopustila se tedy obcházení práva podle čl. 62 nařízení 2021/2116,² a proto její žádost zamítl.
3. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí závěry Fondu plně potvrdil. Zrekapituloval zjištění o koncernu, jehož je žalobkyně součástí. Žalobkyně vznikla 25. 11. 2022, její základní kapitál činí 5 000 Kč. V roce 2022 neužívala žádnou zemědělskou půdu, ale v roce 2023 již hospodařila na půdě o výměře 280,06 ha. Všech šest společností, od nichž žalobkyně nabyla tuto půdu do užívání, bylo s žalobkyní i navzájem majetkově a personálně propojených. Všechny tyto společnosti včetně žalobkyně mají shodné jednatele, resp. členy představenstva (Mgr. Ing. Martina Němečka a Ing. Zdeňka Havelku), s jedinou výjimkou shodného společníka, resp. akcionáře (Spojené farmy a.s., IČ: 250 96 630), shodného skutečného majitele (JUDr. Radovana Vítka), sídlí na téže adrese, v integrovaném zemědělském režimu (dále jen „IZR“) mají uvedeny stejné kontaktní údaje (kontaktní osoba, kontaktní adresa, telefon, email) a žádají o shodné dotace. Žalobkyně ostatně personální i majetkové napojení na koncern otevřeně přiznala. Většina původních společností má podle zjištění žalovaného poměrně dlouhou historii v zemědělské výrobě (některé z nich jsou činné již od devadesátých let minulého nebo počátku tohoto století). Nyní všechny tyto společnosti nyní, stejně jako žalobkyně, obhospodařují v ekologickém režimu cca 2 380 ha půdy převážně na trvalých travních porostech a na orné půdě pěstují bílkovinné plodiny (jetel luční) a stejná masná plemena skotu. Vzhledem k rozmístění žalobkyniných DPB bude technika k jejich obhospodařování převážena na velké vzdálenosti.
4. Žalovaný neuvěřil důvodům, které žalobkyně uvedla v odvolání jako důvody pro svůj vznik, označuje je za příliš obecné a nepodložené. Šlo konkrétně o provozní a organizační důvody vedoucí k optimalizaci využití technického a personálního zázemí společnosti, zejména využití techniky a výrobních prostředků, management kmenového stáda na jednotlivých farmách, specializace farem, administrativní zatížení a minimalizace podnikatelských rizik. Na základě map z Evidence využití půdy podle užívatelských vztahů (dále jen „LPIS“) žalovaný seznal, že DPB převedené na žalobkyni tvoří kompaktní celek, nýbrž se

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2115 ze dne 2. prosince 2021, kterým se stanoví pravidla podpory pro strategické plány, jež mají být vypracovány členskými státy v rámci společné zemědělské politiky (strategické plány SZP) a financovány Evropským zemědělským záručním fondem (EZZF) a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV), a kterým se zrušují nařízení (EU) č. 1305/2013 a (EU) č. 1307/2013.

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2116 ze dne 2. prosince 2021 o financování, řízení a monitorování společné zemědělské politiky a zrušení nařízení (EU) č. 1306/2013.

nacházejí jednotlivě či po skupinkách na území cca sedmi katastrálních území obcí. Stejně tak nově založená společnost nepřináší nic holdingu samotnému, protože její zemědělskou specializaci mají i všechny původní společnosti.

5. Žalovaný vzal v potaz, že DRP je na prvních 150 ha půdy poskytovaná od roku 2023. Vzhledem k výměře půdy, kterou obhospodařovaly původní společnosti, se koncernu přímo nabízela možnost založit novou společnost, vyčlenit část dílů půdních bloků o výměře nad 150 ha, a poté uplatnit nárok na poskytnutí DRP. Z údajů evidovaných v LPIS, IZR a obchodním rejstříku je zjevné, že vznikem nové společnosti v rámci sesterského podnikatelského seskupení byly uměle vytvořeny podmínky pro získání platby DRP navíc na všech 150 ha zemědělské půdy, tj. cca 530 470 Kč pro rok 2023.
6. Žalobkyně svým vznikem ani činností neporušuje žádné právní předpisy. Účelovost jejího jednání však Fond a žalovaný posoudili ve vztahu k žádosti o DRP, přičemž shodně uzavřeli, že žalobkyně uměle vytvořila podmínky, aby tuto podporu získala. Strategický plán si klade za cíl podpořit menší podniky a férovější distribuci plateb a zohledňuje prokázané výhody z velikosti výroby velkých podniků. Žalobkyně ale byla vytvořena v rámci koncernu, který celkem obhospodařuje tisíce hektarů zemědělské půdy.
7. Žalobkyně sice vznikla již v roce 2022, ale podmínky nové Společné zemědělské politiky byly veřejně projednávány již od roku 2020. Od ledna 2022 již bylo známo, že doplňková podpora bude poskytována na prvních 150 ha půdy. Strategický plán byl schválen 24. 11. 2022 a v návaznosti na něj nabylo dne 1. 4. 2023 účinnosti i nařízení vlády č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům. Žalobkyně tedy musela být obeznámena s podmínkami, které je třeba pro získání DRP splnit.
8. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na judikaturu Soudního dvora EU, podle níž musí být závěr o zneužití podpory potenciálním příjemcem opřen o objektivní skutečnosti a subjektivní prvek. Obě podmínky byly podle něj splněny – bylo prokázáno, že nebyl naplněn cíl, který sleduje DRP (podpora menších zemědělců), a bylo též dostatečně prokázáno, že žalobkyně byla založena se záměrem získat pro celé podnikatelské seskupení výhodu v podobě doplňkové podpory na dalších 150 ha zemědělské půdy, na kterou by jinak nárok nemělo, a to umělým vytvořením podmínek. Žalobkyně tedy naplnila doložku obcházení dle čl. 62 nařízení 2021/2116, která je adaptovaná do vnitrostátního práva § 11ib zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o SZIF“).

2. Argumentace účastníků řízení.

9. Žalobkyně v žalobě uplatnila tři okruhy žalobních námitek. V prvním tvrdila, že Fond dodatečně vytvořil podmínky pro přiznání DRP, které právní norma nestanoví. Žalobkyně splnila veškeré podmínky pro tuto dotaci. Žádné ustanovení jí nezakazuje, aby byla součástí podnikatelského seskupení a není ani překážkou, že zemědělské pozemky nabyly od sesterské společnosti. Vznikla ještě předtím, než nařízení vlády č. 83/2023 Sb. závazně stanovilo pravidla pro poskytnutí DRP. Řádně a detailně odůvodnila podstatu svého založení, způsob podnikání a fungování provozní jednotky. Je vyloučeno, aby Fond v případě, kdy právní norma taxativně stanoví podmínky pro přiznání podpory, takto stanovený okruh podmínek rozšiřoval. Dále namítla, že čl. 62 nařízení 2021/2116 předpokládá, že členské státy přijmou konkrétní opatření zamezující umělému vytváření podmínek pro získání podpor. Žalobkyně nepovažuje § 11ib zákona o SZIF za dostatečně

konkrétní. Vzhledem k tomu, že strategický plán a důvodová zpráva k nařízení (neuvedla, které nařízení má na mysli, patrně nařízení vlády č. 83/2023 Sb. – pozn. soudu) nejsou právně závazné, je v zásadě přípustné poskytnutí DRP žalobkyni i v rozporu s cíli uvedenými v těchto dokumentech.

10. Ve druhém žalobním bodu žalobkyně namítla, že pokud by bylo možné připustit, že Fond může vytvářet dodatečné podmínky pro přiznání DRP až v procesu rozhodování o žádosti, pak Fond nezjistil řádně skutkový stav a porušil zásadu materiální pravdy. Ohradila se proti tomu, že žalovaný zohlednil výši jejího základního kapitálu. Tento údaj podle ní nic neznamená. Ani časovou souvislost mezi vznikem žalobkyně a nabytím pozemků se zakotvením možnosti žádat o DRP nepovažuje žalobkyně za relevantní. V době jejího vzniku neexistovala možnost čerpat tuto podporu. Poukázala na to, že se jí nabízejí mnohem výhodnější způsoby rozdělení pozemků pro účely čerpání dotace, což svědčí o tom, že její vznik nebyl účelový. Ohradila se také proti tomu, že všechny společnosti mají stejné zaměření, a uvedla, že zapsaná specializace je u společností sice stejná, nicméně v rámci užší specializace činnost žalobkyně zahrnuje oproti ostatním společnostem, od kterých nabyla do užívání půdu, i výkrm mladého dobytka (jalovic a býků) a jeho následný prodej. Další specializace jsou pak plánovány ve střednědobém a dlouhodobém hledisku. K zjištěné roztroušenosti pozemků žalobkyně poznamenala, že jejich výběr probíhal s ohledem na to, zda nejsou zatíženy a zda na ně nejsou čerpány jiné dotace. Z hlediska zamýšleného hospodaření celky plní svou funkci dostatečně. Založení žalobkyně a převedení pozemků na ni má své ekonomické opodstatnění, optimalizuje a zjednodušuje administrativu a minimalizuje podnikatelské riziko. Zakládání obchodních společností v rámci koncernu pro tyto účely je běžnou praxí.
11. Ve třetím žalobním bodu žalobkyně namítla porušení zásady materiální rovnosti. Fond totiž nezamítl žádosti všech žadatelů, kteří nabyli způsobilou půdu od personálně či majetkově propojených subjektů. Žalobkyni je známo, že Fond vyplácel DRP například v případech převodů půdy v rámci rodin.
12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě označil žalobu za nedůvodnou a navrhl ji zamítnout. Konstatoval, že řadu argumentů vznesených v žalobě vypořádal již v napadeném rozhodnutí, a proto na jeho obsah odkázal. Je přesvědčen, že strategický plán stanovuje závazné podmínky poskytování dotací z evropských zemědělských fondů. Pravidla nové společné zemědělské politiky (včetně toho, že DRP bude poskytována na prvních 150 ha půdy) musela být žalobkyni známa již v době jejího vzniku. Nová pravidla se projednávala transparentně v součinnosti s veřejností již od roku 2018. V této souvislosti žalovaný znovu upozornil na časovou souslednost rozhodných událostí: již od ledna 2022 se vědělo, že DRP bude poskytována na prvních 150 ha půdy; žalobkyně vznikla 17. 3. 2022; strategický plán schválila Evropská komise dne 24. 11. 2022; nařízení vlády č. 83/2023 Sb., bylo ve Sbírce zákonů publikováno 31. 3. 2023 a účinné bylo následujícího dne; převod dílů půdních bloků na žalobkyni byl proveden postupně v době od 17. 3. 2023 do 10. 5. 2023.
13. Žalovaný poukázal na to, že DRP je nenároková dotace a žalobkyně nemohla mít žádné legitimní očekávání, že jí Fond tuto dotaci poskytne. Dále uvedl, že vnitrostátní (ani unijní) úprava nemůže podrobně popisovat, co se rozumí umělým vytvářením podmínek, protože takový postup může mít z povahy věci různou podobu. Proto je § 111b zákona o SZIF zcela dostačující vnitrostátní adaptací článku 62 nařízení 2021/2116. Při posuzování účelovosti jednání musí správní orgán přihlídnout k různým faktorům té které věci. K tomu žalovaný zopakoval argumenty uvedené v napadeném rozhodnutí a poznamenal, že nízký základní

kapitál žalobkyně byl jednou z mnoha indicií, která vedla Fond k závěru, že žalobkyně byla založena účelově.

14. Co se týče námitky, že koncern mohl rozdělit své pozemky výhodněji, kdyby chtěl jednat účelově, žalovaný vyložil, že platba DRP není jedinou platbou na plochu zemědělské půdy, jejíž výše je závislá na velikosti obhospodařované výměry. Další platbou jsou dotace pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními (platby ANC), poskytované z Rozvoje venkova. Tyto platby jsou degresivní a nejvyšší sazba náleží za prvních 300 ha obhospodařované zemědělské půdy. Z podkladů je zřejmé, že všechny zúčastněné společnosti s výjimkou Ekofarmy Postřelná, s.r.o. měly před převodem DPB na žalobkyni celkovou výměru vyšší než 300 ha. Po této transakci již mají prakticky všechny výměru těsně pod hranicí 300 ha. Žalovaný setrval na závěru, že žalobkyně vznikla v rámci podnikatelského seskupení a byly na ni převedeny pozemky výhradně proto, aby koncern formálně splnil podmínky pro poskytnutí DRP, ačkoli se jedná o seskupení, které sdružuje sesterské společnosti obhospodařující tisíce hektarů půdy. Její vznik a hospodaření není sám o sobě protiprávní, ale podáním žádosti jí vznikla neoprávněná výhoda.
15. K námitce porušení materiální rovnosti žalovaný uvedl, že se jedná o neurčité a nepodložené tvrzení.
16. Žalobkyně v replice nad rámec žalobních tvrzení uvedla, že argumentace správního orgánu o tom, že podmínky pro poskytnutí platby DRP mohly být veřejnosti známy dříve, je irelevantní. Po žalobkyni nelze požadovat, aby jednala na základě domněnek a právně nezávazných informací z mediálního prostoru.

3. Posouzení věci soudem.

17. Soud 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 [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
18. Ve věci soud rozhodl dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, oba účastníci s tímto postupem výslovně souhlasili: žalobkyně ve sdělení z 14. 2. 2025, žalovaný ve vyjádření k žalobě. Nařízení jednání nevyžadovala ani potřeba dokazování, neboť všechny listiny potřebné pro posouzení věci se nacházejí ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008, č. 2383/2011 Sb. NSS z 29. 1. 2009).
19. Úvodem posouzení soud předesílá, že obdobný případ posuzoval již v řízení sp. zn. **15 A 108/2024**. Jednalo se sice o jiné podnikatelské seskupení, v němž byly zapojeny jiné subjekty, ale po skutkové i právní stránce byly oba případy ve velké většině ohledů shodné a takřka totožná jsou i napadená rozhodnutí, podané žaloby i následná procesní podání účastníků řízení (žalobce v obou věcech zastupuje též advokát). Jelikož desátý senát s patnáctým senátem bez výhrad souhlasí, závěry obsažené v jeho rozsudku č. j. **15 A 108/2024-39** z 27. 5. 2025 přejal, samozřejmě při zohlednění skutkových odlišností posuzovaných případů.
20. Podle čl. 62 nařízení 2021/2116, aniž jsou dotčena zvláštní ustanovení práva Unie, členské státy přijmou účinná a přiměřená opatření, aby se zabránilo obcházení ustanovení práva Unie, a zejména pak zajistí, aby se žádná z výhod stanovených v právních předpisech v oblasti zemědělství neposkytla fyzické nebo právnické osobě, v souvislosti s nimiž se zjistí,

že podmínky nezbytné pro získání těchto výhod byly vytvořeny uměle v rozporu s cíli uvedených právních předpisů.

21. Podle § 11 odst. 1 zákona o SZIF Fond poskytuje dotace v souladu s tímto zákonem, zákonem o zemědělství, nařízeními vlády vydanými k jejich provedení, podle přímo použitelných předpisů Evropské unie upravujících financování společné zemědělské politiky a pravidly vydanými ministerstvem k jejich provedení.
22. Podle § 11b odst. 1 zákona o SZIF v řízení o jednotné žádosti a rozhodování o ní Fond postupuje tak, aby se žádná z výhod stanovená v právním předpise Evropské unie nebo ve zvláštním právním předpise neposkytla takové osobě, u které zjistí, že podmínky nezbytné pro získání těchto výhod byly vytvořeny uměle v rozporu s těmito předpisy za účelem získání takových výhod (dále jen „neoprávněná výhoda“).
23. Podle § 11b odst. 2 zákona o SZIF pokud Fond v řízení podle odstavce 1 zjistí, že byla vytvořena neoprávněná výhoda, neposkytne dotaci nebo její část, na kterou se taková neoprávněná výhoda vztahuje.
24. Mezi účastníky řízení není sporné, že žalobkyně formálně splňuje podmínky pro přiznání DRP uvedené v § 7 a 9 nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Sporné je, zda Fond její žádost po právu zamítl kvůli tomu, že tyto podmínky vytvořila účelově a uměle.
25. Soud shledal, že Fond ani žalovaný se při rozhodování v dané věci žádného nepřipustného dotváření podmínek pro přiznání DRP nedopustili. Z § 11 zákona o SZIF jasně plyne, že při posuzování jednotné žádosti žalobkyně (podané podle § 11b zákona o SZIF) byl Fond vázán tímto zákonem. Proto Fond vedle zkoumání hmotněprávních podmínek uvedených v § 9 nařízení vlády musel též posoudit, zda žalobkyně nebude čerpat výhodu z evropských fondů díky tomu, že hmotněprávní podmínky vytvořila uměle (§ 11b zákona o SZIF). Fond proto nepostupoval svévolně, nýbrž dbal povinností, které mu ukládá zákon, a tvrzení žalobkyně, že Fond jednal v rozporu se „zásadou legality, zasahující přímo do ústavně chráněného principu legitimního očekávání, principu právní jistoty a konečně také ochrany vlastnického práva“, není důvodné.
26. Ač přímý účinek nařízení obecně takřka vylučuje jakoukoliv jeho implementaci do vnitrostátního práva, čl. 62 nařízení 2116/2021 předpokládá, že členské státy přijmou *účinná a přiměřená opatření* proti obcházení práva spočívajícímu v umělém vytvoření podmínek pro získání podpor. Tuzemský zákonodárce takové opatření učinil prostřednictvím § 11b zákona o SZIF, jímž Fondu svěřil výklad pojmu *uměle vytvořené podmínky* a uložil mu zamítnout jednotnou žádost, která tento pojem naplní. Takové opatření naplňuje záměr unijního normotvůrce. Žalobkyni nelze přisvědčit v tom, že tato opatření by měla spočívat v jakémsi kazuistickém výčtu zakázaných praktik vtělených do zákona. Z povahy věci to není možné; kdyby například zákon zakazoval členům koncernu ucházet se o DRP, jednalo by se o formální, zákonem stanovenou negativní podmínku přiznání podpory, nikoliv o okolnost svědčící o obcházení práva.
27. Pojmem *uměle vytvořené podmínky* se zabýval Soudní dvůr EU v rozsudku C 434/12, *Slančeva sila* z 12. 9. 2013. Vyložil, že závěr o zneužití podpory stojí na dvou pilířích. Prvním jsou objektivní skutečnosti, z nichž plyne, že „přes formální dodržení podmínek stanovených relevantní právní úpravou nebyl dosažen cíl sledovaný touto právní úpravou.“ Druhým pilířem je tzv. subjektivní prvek „spočívající v záměru získat výhodu vyplývající z unijní právní úpravy tím, že jsou uměle vytvořeny podmínky vyžadované pro její získání.“ Je pak úkolem

vnitrostátních soudů v souladu s důkazními pravidly vnitrostátního práva ověřit, zda jsou tyto dva znaky naplněny. Na tyto závěry navázal NSS v rozsudku č. j. 10 Afs 136/2022-93 z 27. 2. 2024, v němž došel k takřka totožnému závěru. Nosné závěry právě uvedených rozsudků lze vztáhnout i na nyní projednávanou věc navzdory tomu, že vykládají čl. 60 nařízení 1306/2013.³ Jedná se totiž o totožnou oblast úpravy (poskytování podpor v rámci společné zemědělské politiky EU), a k tomu jsou uvedené články obou nařízení téměř totožného znění.

28. Objektivní skutečnosti jednoznačně ukazují, že cíl právní úpravy o DRP, jímž je podpora malých zemědělských podniků, nebyl v případě žalobkyně naplněn. Z článků 58, 59 a 60 preambule nařízení 2021/2115 plyne, že DRP slouží k vyváženějšímu rozdělování podpory malým a středně velkým podnikům. Má jít o cílené rozdělování přímých plateb a posílení podpory pro ty, kteří to potřebují nejvíce. Malé zemědělské podniky totiž hrají stěžejní úlohu v podpoře zaměstnanosti na venkově a přispívají k územnímu rozvoji. Ve strategickém plánu je uvedeno, že cílem DRP je řešit slabé stránky českého zemědělství, jimiž jsou nižší příjmy menších podniků. DRP má reagovat na specifickou faremní strukturu v tuzemsku – v porovnání s jinými státy EU zde figurují nadprůměrně velké podniky (str. 237 strategického plánu). Žalovaný správně poukázal na to, že velké podniky mají výhody z velikosti výroby s dopadem do jejich příjmu. Byť je žalobkyně formálně vzato podnikem malým, patří do velkého podnikatelského seskupení zaměřeného na zemědělství. Má administrativní, personální a technické zázemí velkého podniku. V žádném případě tedy nepatří do skupiny zemědělců, kteří vzhledem ke své velikosti potřebují finanční stimul v podobě DRP. Účel této dotace by proto nebyl v případě jejího poskytnutí žalobkyni naplněn.
29. V této souvislosti shledal soud nedůvodnou též námitku žalobkyně, že strategický plán pro ni není závazný. Zmíněný dokument prošel předvídaným legislativním procesem; Česká republika jej zpracovala na základě zmocnění obsaženého v čl. 29 nařízení 2021/2115 a Evropská komise jej schválila prováděcím rozhodnutím č. C (2022) 8338 final. Tím se stal strategický plán primárně závazným finančním rozhodnutím pro Českou republiku. Strategický plán sám o sobě neukládá žalobkyni žádné povinnosti, ani jí z něj neplynou žádná konkrétní práva. Závazný pro ni je ale v tom směru, že pro přiznání DRP musí naplňovat kritéria podniku, pro nějž je DRP určena. Závaznost strategických plánů lze dále dovodit z čl. 5 písm. c) nařízení 2116/2021, který cíle všech dotací poskytovaných dle tohoto nařízení spojuje rovněž s cíli vymezenými strategickými plány členských států. Žalobkyně se nadto v jednotné žádosti o DRP zavázala, že bude informovat Fond o skutečnostech potřebných k monitorování a hodnocení strategického plánu SZP.
30. Pouze pro úplnost soud uvádí, že polemika o závaznosti strategického plánu je pro nyní projednávanou věc do značné míry nepodstatná, protože žalovaný na strategický plán poukázal pouze pokud jde o cíle DRP. Ty ovšem plynou přímo z čl. 29 bodu 2 nařízení 2116/2021.
31. Ačkoliv soud souhlasí se žalobkyní v tom, že důvodové zprávy k právním předpisům nejsou závazné, je třeba obecně říci, že důvodové zprávy jsou cenným interpretačním vodítkem při výkladu právní normy, a především že žalovaný zamítnutí žádosti žalobkyně

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008.

neodůvodnil žádnou důvodovou zprávou. Fond v prvostupňovém rozhodnutí toliko odkázal na zvláštní část důvodové zprávy k nařízení vlády č. 83/2023 Sb., která hovoří o cíli DRP; ten však, jak již bylo uvedeno výše, plyne z přímo aplikovatelného nařízení.

32. Žalovaný přesvědčivě odůvodnil i závěr o naplnění subjektivní stránky, tj. závěr o tom, že žalobkyně cíleně a vědomě uměle vytvořila podmínky pro přiznání dotace. Poukázal přitom na následující skutečnosti: (1) žalobkyně vznikla 24. 11. 2022, jeden den po schválení strategického plánu; (2) žalobkyně má velmi nízký základní kapitál oproti ostatním sesterským společnostem (u nich jde s jednou výjimkou o stovky tisíc nebo miliony Kč); (3) převody DPB o výměře 280,50 ha na žalobkyni od všech šesti sesterských společností se uskutečnily v jeden den, a to hned 1. 1. 2023; (4) pozemky žalobkyně získala převodem od sesterských společností v rámci téhož podnikatelského uskupení; (5) v žalobkynině vedení byly stejné osoby, které figurovaly ve vedení ostatních sesterských společností (všechny měly společného jednatele, respektive členy představenstva, společného jediného akcionáře, respektive společníka, a společného skutečného majitele). Žalovaný též zohlednil, že (6) žalobkyně a převodci pozemků hospodaří v ekologickém režimu převážně na trvalých travních porostech a na orné půdě pěstují bílkovinné plodiny (jetel luční) a stejná masná plemena skotu, a (7) oba žádají o shodné dotace. (8) Provedené půdní převody nepovedou k efektivnější zemědělské výrobě, neboť vzhledem k rozmístění žalobkyniných DPB bude technika k jejich obhospodařování převážena na velké vzdálenosti, naproti tomu tyto převody povedou k zisku více dotací pro propojené společnosti.
33. Souhrn zjištěných skutečností a zejména jejich význam, vzájemná provázanost a časová korelace a souvislost se změnou úpravy DRP dokládá naplnění subjektivního prvku, tedy že žalobkyně měla vůli získat DRP *umělým vytvoření podmínek*. Podnikatelské uskupení, od kterého žalobkyně získala pozemky, by DRP bez založení žalobkyně nezískalo, neboť každá ze společností patřících do podnikatelského seskupení vlastnila více než 150 ha (resp. 300 ha ve vztahu k dotacím pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními, jež však nejsou předmětem tohoto řízení).
34. Žalobkyně se marně snaží relativizovat váhu jednotlivých zjištění. Soud nepřisvědčil jejím námitkám bagatelizujícím význam výše jejího základního kapitálu. Tento údaj by sám o sobě o účelovosti jednání žalobkyně nesvědčil, nicméně jde o jednu z několika indicií, které vytvářejí celkový obraz. Taktéž shodný způsob hospodaření a pěstování stejných plodin na pozemcích, které byly formálně odděleny od pozemků sesterských společností, vzbuzují důvodné pochyby o skutečném účelu převodu pozemků na žalobkyni. Žalovaný správně poukázal na to, že oddělením pozemků se na obhospodařovaném celku prakticky nic nezměnilo a žalobkyně tento závěr přesvědčivě nevyvrátila; drobný rozdíl v užší specializaci na tom ničeho nemění a své tvrzení o větší plánované specializaci žalobkyně ničím nedoložila. Další důvodné pochybnosti vyvolává roztroušenost nově oddělených pozemků v celkem šesti katastrálních územích, resp. to, že jejich převodem na žalobkyni nevznikly hektarové celky, které by reálně umožnily hospodárnější či účelnější využití výrobních prostředků.
35. Žalobkyně dále namítla, že *uměle vytvořit podmínky* nemohla, protože vznikla dříve, než bylo přijato nařízení vlády č. 83/2023 Sb., a nemohla tedy vědět, jak budou konkrétní podmínky nastaveny. K tomu soud uvádí, že nařízení vlády bylo skutečně vydáno až po žalobkynině vzniku, avšak nelze odhlédnout od toho, že strategický plán byl v té době již schválen: česká vláda tak učinila svým usnesením č. 860/2022 z 12. 10. 2022 a Evropská komise jej schválila 24. 11. 2022. Právě okolnost, že žalobkyně vznikla právě jeden den po

jeho konečném schválení, naopak posiluje pochybnosti o účelovosti tohoto postupu. Nelze tak předpokládat, že žalobkyně postrádala informace o podmínkách pro získání DRP. Vše naopak nasvědčuje tomu, že uměle uzpůsobovala své poměry tomu, že DRP bude poskytováno na prvních 150 ha půdy.

36. Za nejvýznamnější okolnost však soud považuje zejména popsanou časovou souslednost a koordinovanost postupu všech sedmi sesterských společností, v jehož rámci došlo k převodu DPB na žalobkyni a následnému podání žádosti o dotaci. Z jednání všech těchto společností je zjevné, že bylo vedeno snahou rozčlenit pozemky tak, aby koncern jako celek mohl čerpat co nejvíce dotací.
37. Lze uzavřít, že v projednávané věci byla naplněna též subjektivní stránka pojmu *umělého vytvoření podmínek* a že žalovaný její naplnění v napadeném rozhodnutí řádně a přesvědčivě odůvodnil. Při rozhodování o žádosti žalobkyně o DRP bylo tedy na místě aplikovat § 11ib zákona o SZIF a čl. 62 nařízení 2021/2116.
38. Ve správním řízení bylo prokázáno, že okolnosti vzniku žalobkyně a nabytí jejích pozemků bylo vedeno záměrem získat neoprávněnou výhodu. Je proto vyloučeno, aby žalobkyně byla v dobré víře, že její jednání je přípustné. Dobrá víra totiž předpokládá poctivost jednajícího, což u žalobkyně splněno nebylo. Samotné formální naplnění podmínek nemohlo v žalobkyni vyvolat legitimní očekávání stran poskytnutí DRP. Zákaz obcházení předpisů a důsledek jeho porušení plynuly již v době podání žádosti z § 11ib zákona o SZIF.
39. K námitce porušení zásady materiální rovnosti soud poznamenává, že žalobkyně pouze obecně uvedla, že jí je známo, že v jiných případech Fond přiznává DRP i v rámci převodu pozemků mezi rodinnými příslušníky. Žádný konkrétní případ srovnatelný s jejím však neuvedla. Za uvedené situace se soud mohl touto námitkou zabývat pouze obecně, tedy ve stejné míře obecnosti, v jaké byla vznesena, a namítané porušení zásady materiální rovnosti neshledal. Účelem platby DRP dle nařízení 2021/2115 a strategického plánu je mj. i generační obměna, což však není případ žalobkyně. Situace, kdy v rámci rodiny dojde k převodu půdy, je po skutkové stránce zcela odlišná od případu žalobkyně.

4. Závěr a náklady řízení.

40. Soud nepřisvědčil žádnému ze žalobních bodů, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
41. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 je 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 v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 10. června 2025

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu