



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **AGROMAP s.r.o.**, IČO: 26476495,
sídlem Hřebíkova 1873/6, 140 00 Praha 4,
zastoupená advokátem Mgr. Lukášem Nývlttem,
sídlem Na Příkopě 583/15, 110 00 Praha 1,

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

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 9. 2023, č. j. MZE-58659/2022-14141 a
č. j. MZE-58634/2022-14141,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2023, č. j. MZE-58659/2022-14141, a rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2023, č. j. MZE-58634/2022-14141, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 49 553,95 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně, advokáta Mgr. Lukáše Nývltta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a napadená rozhodnutí

1. Žalobkyně se u Městského soudu v Praze (dále též „*městský soud*“ či „*soud*“) domáhala zrušení dvou rozhodnutí žalovaného označených v záhlaví tohoto rozsudku (společně dále jen „*napadená rozhodnutí*“). Rozhodnutím ze dne 7. 9. 2023, č. j. MZE-58659/2022-14141 (dále jen „*napadené rozhodnutí 1*“), žalovaný zamítl žalobkynina odvolání a potvrdil rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „SZIF“) ze dne 8. 8. 2022, č. j. SZIF/2022/0522701, o uložení povinnosti vrátit finanční prostředky ve výši 4 996,26 Kč, a rozhodnutí SZIF ze dne 11. 8. 2022, č. j. SZIF/2022/0522726, o uložení povinnosti vrátit finanční prostředky ve výši 2 741,43 Kč (společně dále též „*prvostupňová rozhodnutí 1*“). Rozhodnutím ze dne 7. 9. 2023, č. j. MZE-58634/2022-1414 (dále jen „*napadené rozhodnutí 2*“), žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil dvě rozhodnutí SZIF ze dne 8. 8. 2022, a sice č. j. SZIF/2022/0522438, o uložení povinnosti vrátit finanční prostředky ve výši 5 200,43 Kč, a č. j. SZIF/2022/0522474, o uložení povinnosti vrátit finanční prostředky ve výši 2 853,48 Kč (společně dále též „*prvostupňová rozhodnutí 2*“).

Napadené rozhodnutí 1

2. Žalobkyně dne 9. 5. 2017 požádala o poskytnutí Jednotné platby na plochu zemědělské půdy (dále též „SAPS“) a platby pro zemědělce dodržující zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí (dále též „Greening“) pro rok 2017 (dále též „*žádosti*“). Na základě rozhodnutí SZIF ze dne 7. 11. 2017, č. j. SZIF/2017/0668338, byla žalobkyni vyplacena SAPS pro rok 2017 v celkové výši 2 916 840,18 Kč. Na základě rozhodnutí SZIF ze dne 31. 1. 2018, č. j. SZIF/2018/0091208, byla žalobkyni vyplacena platba na Greening pro rok 2017 v celkové výši 1 600 065,43 Kč.
3. Ve dnech 20. 8. až 23. 8. 2018 provedl SZIF kontrolu na místě u žalobkyně a dne 23. 8. 2018 kontrolu na místě u AD Salák s.r.o., na základě nichž SZIF shledal u žalobkyně rozdíl mezi plochou deklarovanou a zjištěnou, který činil celkem 1,51 ha, tj. 0,17 % zjištěné plochy. Došel tak k závěru, že žalobkyně porušila podmínku stanovenou v § 7 odst. 2 písm. c) nařízení vlády č. 50/2015 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům a o změně některých souvisejících nařízení vlády (dále jen „*nařízení vlády č. 50/2015*“), podle kterého se Jednotná platba na plochu poskytne na půdu, která je žadatelem zemědělsky obhospodařována v příslušném kalendářním roce po celou dobu, po kterou je evidována na žadatele v evidenci využití půdy podle užívatelských vztahů (dále jen „*LPIS*“). Vzhledem k tomu, že kontroly na místě byly provedeny až po vydání rozhodnutí o poskytnutí SAPS a rozhodnutí o platbě na Greening pro rok 2017, nebyly výsledky kontrol zohledněny při výpočtu výše poskytnutých plateb. SZIF proto vydal dne 13. 4. 2021 rozhodnutí č. j. SZIF/2021/0271943 o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené SAPS pro rok 2017 ve výši 5 029,57 Kč a rozhodnutí č. j. SZIF/2021/0272077 o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené platby na Greening pro rok 2017 ve výši 2 759,71 Kč. Žalovaný však tato rozhodnutí zrušil a věc vrátil SZIF k novému projednání s tím, že žalobkyně nebyla přítomna při kontrole č. 2250/200/32/2018 (kontrola u AD Salák s. r. o.). Zároveň v protokolu z této kontroly není uvedeno, že by byl díl půdního bloku (dále jen „*DPB*“) i. č. (810-1110) 7609/14 jakkoliv kontrolován, a proto nebylo možné žalobkyni na tento DPB udělit vratku. SZIF následně vydal výše označená prvostupňová rozhodnutí 1, ve kterých uvedl stejné důvody k uložení vratky jako v původních rozhodnutích s tím rozdílem, že nově žalobkyni nebyla uložena žádná sankce za porušení povinnosti vztahujícímu se k DPB i. č. (810-1110) 7609/14.
4. V napadeném rozhodnutí 1 žalovaný konstatoval, že odvolací námitky proti (původní, nově již neuložené) sankci vztahující se k DPB i. č. (810-1110) 7609/14 považuje za irelevantní. Dále provedl vlastní výpočet vratek, který v prvostupňových rozhodnutích 1 chyběl, a dospěl k výsledku vyššímu, než jaké byly částky, které SZIF uložil žalobkyni k vrácení.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

Vzhledem k tomu, že prvostupňová rozhodnutí 1 byla v tomto směru ve prospěch žalobkyně, a s ohledem na nízkou částku, která rozdíl představovala, žalovaný pro tuto vadu prvostupňová rozhodnutí 1 nezrušil. Žalovaný se dále ztotožnil se závěrem SZIF, že zahrada nacházející se na 0,19 ha DPB i. č. (810-1110) 9903 není zemědělskou plochou způsobilou pro poskytnutí SAPS ani Greening, a její výměra proto byla správně odečtena od plochy zjištěné. Žalovaný rovněž posoudil stav deklarovaných DPB v systému LPIS a zjistil, že v době kontroly a v letech předcházejících se na 1,07 ha DPB i. č. (820-1110) 0904/1, na 0,12 ha DPB i. č. (810-1110) 7503/1, na 0,06 ha DPB i. č. (810-1110) 7604/6 a na 0,06 ha DPB i. č. (810-1110) 9402/4 kromě dřevin prokazatelně nenacházel travní porost, SZIF proto postupoval správně, když výměru těchto ploch odečetl od plochy zjištěné.

Napadené rozhodnutí 2

5. Žalobkyně dne 10. 5. 2016 požádala o poskytnutí SAPS a platby na Greening pro rok 2016. Na základě rozhodnutí SZIF ze dne 6. 12. 2016, č. j. SZIF/2016/0664993, byla žalobkyni vyplacena SAPS pro rok 2016 v celkové výši 3 089 373,81 Kč. Na základě rozhodnutí SZIF ze dne 24. 2. 2017, č. j. SZIF/2017/0153492, byla žalobkyni vyplacena platba na Greening pro rok 2016 v celkové výši 1 694 739,64 Kč.
6. Ve dnech 20. 8. až 23. 8. 2018 provedl SZIF kontrolu na místě u žalobkyně a dne 23. 8. 2018 kontrolu na místě u AD Salák s.r.o., na základě nichž SZIF shledal u žalobkyně rozdíl mezi plochou deklarovanou a zjištěnou, který činil celkem 1,55 ha, tj. 0,17 % zjištěné plochy. Došel tak k závěru, že žalobkyně porušila podmínku stanovenou v § 7 odst. 2 písm. c) nařízení vlády č. 50/2015. Vzhledem k tomu, že kontroly na místě byly provedeny až po vydání rozhodnutí o poskytnutí SAPS a rozhodnutí o platbě na Greening pro rok 2016, nebyly výsledky kontrol zohledněny při výpočtu výše poskytnutých plateb. SZIF proto vydal dne 13. 4. 2021 rozhodnutí č. j. SZIF/2021/0271372 o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené SAPS pro rok 2016 ve výši 5 373,77 Kč a rozhodnutí č. j. SZIF/2021/0272041 o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené platby na Greening pro rok 2016 ve výši 2 948,60 Kč. Žalovaný však tato rozhodnutí zrušil a věc vrátil SZIF k novému projednání s tím, že žalobkyně nebyla při kontrole č. 2250/200/32/2018 přítomna a zároveň v protokolu z této kontroly není uvedeno, že by byl DPB i. č. (810-1110) 7609/14 jakkoliv kontrolován, a proto nebylo možné žalobkyni na tento DPB udělit vratku. SZIF následně vydal výše označená prvostupňová rozhodnutí 2, ve kterých uvedl stejné důvody k uložení vratky jako v původních rozhodnutích s tím rozdílem, že nově žalobkyni nebyla uložena žádná sankce za porušení povinnosti vztahujícímu se k DPB i. č. (810-1110) 7609/14.
7. V napadeném rozhodnutí 2 žalovaný konstatoval, že odvolací námitky proti (původní) sankci vztahující se k DPB i. č. (810-1110) 7609/14 považuje za irelevantní. Dále provedl vlastní výpočet vratek, který v prvostupňových rozhodnutích 2 chyběl, a dospěl k výsledku vyššímu, než jaké byly částky, které SZIF uložil žalobkyni k vrácení. Vzhledem k tomu, že prvostupňová rozhodnutí 2 byla v tomto směru ve prospěch žalobkyně, a s ohledem na nízkou částku, která rozdíl představovala, žalovaný pro tuto vadu prvostupňová rozhodnutí 2 nezrušil. Žalovaný se dále ztotožnil se závěrem SZIF, že zahrada nacházející se na 0,19 ha DPB i. č. (810-1110) 9903 není zemědělskou plochou způsobilou pro poskytnutí SAPS ani

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

platby na Greening, a její výměra proto byla správně odečtena od plochy zjištěné. Žalovaný rovněž posoudil stav deklarovaných DPB v systému LPIS a zjistil, že v době kontroly a v letech předcházejících se na 1,07 ha DPB i. č. (820-1110) 0904/1, na 0,12 ha DPB i. č. (810-1110) 7503/1, na 0,06 ha DPB i. č. (810-1110) 7604/6 a na 0,06 ha DPB i. č. (810-1110) 9402/4 kromě dřevin prokazatelně nenacházel travní porost, SZIF proto postupoval správně, když výměru těchto ploch odečetl od plochy zjištěné.

II. Žaloby

8. V *prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá prekluzi práva správních orgánů požadovat vrácení dotace, neboť k žádosti o vrácení dotace ve smyslu čl. 54 odst. 1 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 (dále jen „*nařízení EU č. 1306/2013*“), došlo ze strany SZIF a žalovaného až po uplynutí lhůty 18 měsíců. Žalobkyně cituje body 44, 45 A 50 rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „*NSS*“), ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57, a uvádí, že k sepsání protokolu o kontrole, které se považuje za prvotní zjištění kontrolního orgánu, došlo dne 20. 12. 2018. Žalobkyni mělo být oznámeno, že má vrátit část poskytnuté dotace, nejpozději do 18 měsíců od tohoto dne. Tato lhůta uplynula dne 20. 6. 2020, avšak SZIF vydal oznámení, kterým zahájil řízení o vrácení platby za SAPS a za Greening, až dne 22. 1. 2021.
9. Ve *druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá, že uplynula rovněž čtyřletá promlčecí lhůta pro vydání rozhodnutí o vrácení (části) dotace. Ze správního spisu totiž vyplývá, že nesrovnalosti byly patrný ještě mnohem dříve než na základě předmětných kontrol na místě. Dle protokolu o kontrole č. 2138/300/31/2018, potažmo prvostupňových rozhodnutí, byla všechna předmětná zjištění viditelná na ortofotomapách od roku 2011 (v případě vzrostlých dřevin), resp. od roku 2013 (v případě zahrady). Podle § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu (dále jen „*zákon o SZIF*“), ve znění rozhodném pro projednávanou věc (tj. do 31. 12. 2013), platí, že „*řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději v kalendářním roce následujícím po prvotním zjištění nesrovnalosti podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství*“. Tímto předpisem se rozumí nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. 6. 2005, o financování společné zemědělské politiky (dále také „*nařízení Rady č. 1290/2005*“), k zjištění nesrovnalostí ze strany SZIF (2011 a 2013) mělo dojít ještě za jeho účinnosti. Toto nařízení neomezuje možnost vymáhání neoprávněně poskytnutých podpor ze strany SZIF žádnou lhůtou, obecná lhůta k vymáhání byla však stanovena již nařízením Rady ze dne 18. 12. 1995, č. 2988/95, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (dále jen „*nařízení Rady č. 2988/95*“), které v čl. 3 odst. 1 stanoví, že „*promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůty, která však nesmí být kratší než tři roky*“. Trestním stíháním je dle bodu 43 rozsudku NSS ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57, nutno rozumět rovněž vydání rozhodnutí o vrácení (části) dotace. Pokud SZIF uvádí, že nesrovnalosti jsou patrný z ortofotomap z roku 2011 a 2013, a přesto platby za SAPS a Greening přiznal, měl do čtyř let rozhodnout o vrácení (části) dotací. K vydání napadených rozhodnutí však došlo až v září roku 2023, tedy po uplynutí promlčecí lhůty.
10. Ve *třetím žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí, jakož i nesprávné právní posouzení věci:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

11. Žalovaný ani SZIF se nevypořádali s námitkou, z jakého důvodu je 0,17 % zjištěné plochy, na níž se mají nacházet vzrostlé dřeviny, charakterizována jako „dlouhodobě neobhospodařovaná plocha“, v tomto ohledu pouze odkazují na protokol o kontrole č. 213/300/31/2018. Rovněž nijak nereagovali na judikaturu Soudního dvora EU (dále též „SDEU“), kterou žalobkyně uvedla ve svých odvoláních. Žalobkyně cituje rozsudek SDEU ze dne 15. 5. 2019 ve věci C-341/17 P, který se zabývá tím, co lze považovat za zemědělsky užívanou plochu a mimo jiné vykládá pojem trvalý travní porost ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. h) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (dále jen „nařízení EU č. 1307/2013“). Žalobkyně poukazuje též na čl. 6 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 639/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se doplňuje nařízení EU č. 1307/2013, jímž se vykládá čl. 4 odst. 1 písm. h) nařízení č. 1307/2013. Žalobkyně uzavírá, že trvalé travní porosty s nízkým zastoupením jiných rostlinných druhů než výsevem nebo přirozenou cestou pěstované trávy nebo rostliny stejného druhu jsou plochami způsobilými k poskytování zemědělských dotací. Toto pravidlo platí i v případě, pokud na ploše rostou jiné rostliny jako křoviny a/nebo stromy, pokud tráva a travní porost převažují. To je podle názoru žalobkyně přesně případ jejich zemědělských ploch, kde – jak ostatně správní orgány samy konstatují – jsou pouze okrajové a marginální části tvořeny vzrostlými vrbami, šípky, břízami, potažmo dalšími dřevinami. Žalobkyně na podporu své argumentace dokládá rozhodnutí německých soudů (rozsudky OVG Lüneburg ze dne 21. 10. 2019, sp. zn. 10 LA 160/19, a ze dne 4. 5. 2020, sp. zn. 10 LA 14/19), včetně jejich úředně ověřeného překladu.
12. Žalobkyně nesouhlasí také s odečtením výměry plochy zahrady. Je irelevantní, zda je část půdního bloku oplocena, případně posekána malou zahradní sekačkou, tedy se „tváří“ jako „zahrada“. Žalobkyně v této věci položila žalovanému dotaz a z e-mailové odpovědi ze dne 7. 3. 2019 vyplynulo, že rozhodné pro to, zda jsou dodrženy podmínky pro přiznání dotačních plateb, jsou závazné termíny sklizní, nikoli zvolená mechanizace. Ovocné sady bývají mnohdy oplocené, a přesto jsou jim poskytovány dotace. Nadto oplocení není podmínkou pro přiznání předmětných plateb. Žalobkyně dodává, že ani dle údajů v katastru nemovitostí se o zahradu („způsob využití: zahrada“) nejedná. Správní orgány nevysvětlily, z jakého důvodu považují danou část půdního bloku za zahradu, a žalobkyně je přesvědčena, že jejich závěr nemá oporu v právních předpisech. Cituje z odborné literatury a z rozsudku NSS ze dne 19. 4. 2022, č. j. 3 Afs 223/2020-66.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný navrhuje zamítnutí obou žalob.
14. K námitce prekluze žalovaný uvádí, že lhůta uvedená v čl. 54 odst. 1 nařízení EU č. 1306/2013 je pouze pořádkovou lhůtou platnou ve specifickém vztahu mezi EU a platební agenturou, neboť předmětné ustanovení zánik práva výslovně nestanovuje. Tento závěr žalovaný dovozuje i z kontextu a cíle sledovaného právní úpravou, již je čl. 54 odst. 1 součástí. Ve vztahu k žalobkyni odkazovanému rozsudku NSS ze dne 9. 8. 2017, č. j. 9 Afs 280/2017, žalovaný upozorňuje, že Nejvyšší správní soud se podrobněji nezabýval povahou lhůty stanovené v čl. 54 odst. 1 nařízení EU č. 1306/2013 a interpretoval též nařízení Rady č. 2988/95, přičemž se nezabýval vzájemným vztahem obou nařízení, která jsou vzájemně v rozporu, a tím, která právní úprava má přednost, neboť to pro posouzení dané věci nebylo rozhodné. Žalovaný je toho názoru, že nařízení Rady č. 2988/95 je základní právní úpravou

pro ochranu finančních zájmů EU, kdežto nařízení EU č. 1306/2013 je odvětvovým předpisem pro řízení společné zemědělské politiky, které proces vymáhání od žadatelů neupravuje, právě na rozdíl od nařízení Rady č. 2988/95, které v čl. 3 odst. 1 stanoví obecnou lhůtu k vymáhání. Žalovaný je přesvědčen, že účelem čl. 54 odst. 1 nařízení EU č. 1306/2013 nemůže být znemožnit členským státům vést řízení s příjemcem neoprávněných plateb, a omezit jim tak možnost vymáhat neoprávněné dotace stanovením prekluzivní lhůty 18 měsíců, tj. lhůty v podstatě poloviční oproti obecné úpravě v čl. 3 odst. 1 nařízení Rady č. 2988/95. Jakkoli čl. 3 odst. 1 nařízení Rady č. 2988/95 umožňuje odvětvovým předpisům (na úrovni Evropské unie) stanovit i kratší lhůtu, taková lhůta nesmí být kratší než tři roky. Pokud by tedy měla být lhůta v čl. 54 nařízení EU č. 1306/2013 vykládána způsobem, jakým činí žalobkyně, jednalo by se ustanovení neaplikovatelné. K tomu žalovaný odkazuje na rozhodnutí SDEU ze dne 29. 3. 2012 ve věci C- 64/10, ze dne 29. 1. 2009 ve spojených věcech C- 278/07 až C-280/07, ze dne 22. 12. 2010 ve věci C-131/10 a ze dne 24. 6. 2004 ve věci C-278/02

15. Žalovaný nesouhlasí ani s námitkou, že došlo k uplynutí promlčení lhůty pro zahájení řízení o vrácení dotace též podle pravidel plynoucích z jiných právních předpisů. V souladu s konstantní judikaturou SDEU je za vznik nesrovnalosti třeba považovat okamžik, kdy k došlo k porušení unijního práva, ale také ode dne, kdy došlo k poškození rozpočtu EU. Pro počátek běhu promlčecí doby je pak významnější ta z rozhodných skutečností, která nastala později. SDEU přitom konstatoval, že k poškození ve smyslu čl. 1 odst. 2 nařízení Rady č. 2988/95 dojde v den, kdy je přijato rozhodnutí o konečném přiznání dotčené výhody. V případě žalobkyně došlo k poškození rozpočtu EU přiznáním dotace. Rozhodnutí SZIF ze dne 6. 12. 2016, č. j. SZIF/2016/0664993, kterým byla žalobkyni poskytnuta SAPS pro rok 2016, nabylo právní moci dne 14. 12. 2016. Rozhodnutí SZIF ze dne 24. 2. 2017, č. j. SZIF/2017/0153492, kterým byla žalobkyni poskytnuta platba na Greening pro rok 2016, nabylo právní moci dne 14. 3. 2017. Rozhodnutí SZIF ze dne 7. 11. 2017, č. j. SZIF/2017/0668338, kterým byla žalobkyni poskytnuta SAPS pro rok 2017, nabylo právní moci dne 23. 11. 2017. Rozhodnutí SZIF ze dne 31. 1. 2018, č. j. SZIF/2018/0091208, kterým byla žalobkyni poskytnuta platba na Greening pro rok 2017, nabylo právní moci dne 14. 3. 2017. Porušení unijního právního předpisu bylo zjištěno v rámci kontrol na místě v roce 2018.
16. Podle čl. 3 odst. 1 nařízení Rady č. 2988/95 promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1, promlčení však nastane nejpozději ke dni, v němž uplynula lhůta rovnající se dvojnásobku promlčecí doby, aniž příslušný orgán uložil sankci, s výjimkou případů, kdy bylo řízení podle čl. 6 odst. 1 pozastaveno. Nadto podle čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce téhož nařízení platí, že v případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí (typicky stavba na pozemku, dlouhodobé neobhospodařování pozemku po několik let jako v případě žalobkyně) běží promlčecí doba ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila. V čl. 3 odst. 3 tohoto nařízení je dále uvedeno: *„Členské státy si ponechávají možnost uplatňovat delší lhůtu, než která je uvedena v odstavci 1 nebo odstavci 2.“* SZIF tak při poskytování dotací postupuje podle zákona o SZIF, který v § 11a odst. 1 ve znění účinném po 1. 11. 2017 stanoví lhůtu 10 let k vymáhání neoprávněné platby dotace. Do 31. 10. 2017 byly tedy lhůty pro řízení o vrácení finančních prostředků upraveny toliko nařízením Rady č. 2988/95. Vzhledem k tomu, že k datu 1. 11. 2017 v případě žalobkyně neuplynula promlčecí lhůta podle nařízení Rady č. 2988/95, a to ani základní čtyřletá, od okamžiku vzniku nesrovnalosti, za který je třeba považovat okamžik poškození rozpočtu EU pravomocným přiznáním dotace, navazující řízení o vrácení dotace

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

již podléhalo režimu novely zákona o SZIF, tj. uplatnila se lhůta 10 let od vyplacení dotace do zahájení řízení o vratce. SZIF tedy zákonem stanovenou lhůtu k zahájení řízení dodržel.

17. K námitce týkající se odečtení výměry ploch porostlých dřevinami žalovaný uvádí, že zemědělsky obhospodařovanou půdou je třeba rozumět takovou plochu, jež je obdělávána v souladu s běžnou zemědělskou praxí, na níž jsou prováděny obvyklé agrotechnické operace odpovídající dotčené kultuře a která svým faktickým stavem odpovídá formálně deklarovanému charakteru. Na sporných částech DPB žalobkyně se nacházel hustý porost stromů či keřů, v případě DPB i. č. (820-1110) 0904/1, který sousedí s vodní plochou, byla část vyjmuté plochy tvořena vzrostlými stromy a část porostlá jinými rostlinnými druhy z důvodu podmačení pozemku, které nelze posoudit jako travní porost. Není přitom rozhodné, že čistě matematicky vzato tvoří plocha porostlá keři a stromy jen minimální část DPB, ale že pozemek (resp. jeho část) hustě zarostlý stromy z logiky věci vylučuje jeho zemědělské obhospodařování coby trvalého travního porostu. Jiná by byla situace, pokud by se na pozemku nacházely jednotlivé dřeviny roztroušené po celém DPB. K žalobkyní citovanému rozsudku SDEU ve věci C-341/17 žalovaný upozorňuje, že jeho podstatou bylo postavit najisto, že úmyslem unijního normotvůrce bylo zohlednit při výkladu evropských dotačních norem specifický typ jihoevropského habitatu (pastviny tzv. středomořského typu, porostlé křovinami či dřevinami, které mohou být spásány a na nichž obvykle nepřevažují trávy ani jiné bylinné píce). Pastviny středoevropského typu jsou však charakteristické bujným pokryvem trav a jiných zelených píce. Vzrostlé vrby, břízky a podobné dřeviny v tuzemském kontextu nepředstavují „křoviny či dřeviny, které mohou být spásány“ ve smyslu odkazovaného rozsudku SDEU. Žalobkyně navíc cituje právní předpisy EU, z nichž některé již nejsou pro řešený případ relevantní. Podle čl. 4 odst. 1 písm. h) nařízení EU č. 1307/2013 je travním porostem půda využívána k pěstování trav nebo jiných bylinných píce. Plocha hustě porostlá stromy či keři nemůže být využívána k pěstování trav ani jiných bylinných píce, tyto zde nepřevažují. Nelze uplatnit pravidlo 50 % v rámci celého DPB, neboť to předpokládá přítomnost travního porostu na celém DPB a pouze ojedinělý výskyt stromů a keřů rovnoměrně rozmístěných na ploše celého DPB. Pokud se jedná o předložené rozsudky německých soudů, žalobkyní citovaný text v obou případech představuje námitku stěžovatele, kterou Vrchní správní soud Lüneburg neshledal důvodnou. Tyto rozsudky (bod 28 a násl. a bod 42 rozsudku ze dne 4. 5. 2020, č. j. 10 LA 14/19, a bod 8 a násl. rozsudku ze dne 21. 10. 2019, č. j. 10 LA 160/19) naopak potvrzují argumentaci žalovaného.
18. K námitce, kterou žalobkyně brojí proti posouzení části DPB jako zahrady, žalovaný odkazuje na napadené rozhodnutí. Skutečnost, že se podle údajů v katastru nemovitostí nejedná o zahradu, není důvodem ke změně napadeného rozhodnutí, neboť pro poskytování zemědělských dotací je rozhodující evidence DPB v systému LPIS, nikoli katastr nemovitostí.

IV. Další procesní vývoj

19. Usneseními ze dne 24. 1. 2024, č. j. 3 A 109/2023-34 a č. j. 3 A 110/2023-83, soud spojil obě věci ke společnému projednání a řízení přerušil do pravomocného skončení řízení o kasační stížnosti vedeného u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 Afs 205/2021, které rozšířený senát NSS přerušil z důvodu položení předběžné otázky SDEU. V tomto řízení totiž byla řešena otázka, zda došlo k zániku oprávnění (prekluzi) státu požadovat po žalobci

vrácení dotace, když k žádosti o vrácení dotace ze strany státu došlo až po uplynutí lhůty 18 měsíců ve smyslu čl. 54 odst. 1 nařízení EU č. 1306/2013.

20. Usnesením ze dne 19. 6. 2025, č. j. 3 A 109/2023-43, městský soud rozhodl, že se v řízení pokračuje, neboť dne 18. 6. 2025 vydal Nejvyšší správní soud rozsudek pod č. j. 5 Afs 205/2021-156, a tak odpadla překážka, pro kterou bylo řízení přerušeno.
21. Soud zároveň vyzval účastníky řízení, aby sdělili svá aktuální procesní stanoviska. Žalovaný setrval na svém stanovisku. Žalobkyně odpověděla, že na podané žalobě trvá, požádala o nařízení ústního jednání a podáním ze dne 18. 7. 2025 doplnila žalobní argumentaci. Uvádí, že respektuje rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2025, č. j. 5 Afs 205/2021-150, a ze dne 18. 6. 2025, č. j. 5 Afs 205/2021-156, podle nichž lhůta 18 měsíců ve smyslu čl. 54 odst. 1 nařízení EU č. 1306/2013 není lhůtou prekluzivní, setrvává však na své argumentaci ve vztahu k prekluzivním lhůtám stanoveným nařízením č. 2988/95. Opakuje, že za okamžik, kdy došlo k nesrovnalosti je nutno považovat rok 2011, potažmo 2013, kdy již byly předmětné nesrovnalosti patrné z ortofotomap. Nově žalobkyně odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 3. 2024, č. j. 15 Af 13/2022-91 a odbornou literaturu.

V. Soudní přezkum

22. Při jednání, které se konalo dne 22. 7. 2025, oba účastníci setrvali na svých stanoviscích.
23. Soud přezkoumal žalobou napadená rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Po prostudování správního spisu a zhodnocení jeho obsahu a rozhodných skutečností dospěl městský soud k závěru, že žaloby nejsou důvodné.
24. Soud se v první řadě zabýval otázkou prekluze, kterou žalobkyně namítá v prvním žalobním bodu a již se soud musí zabývat z úřední povinnosti, neboť prekludovanému, a tedy již neexistujícímu právu nelze poskytovat ochranu (k tomu přiměřeně srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07, N 38/52 SbNU 387).
25. Žalobkyně v *prvním žalobním bodu* namítá, že marně uplynula prekluzivní lhůta 18 měsíců stanovená v čl. 54 odst. 1 nařízení EU č. 1306/2013.
26. Podle ust. čl. 54 odst. 1 nařízení EU č. 1306/2013 v *případě neoprávněných plateb v důsledku nesrovnalosti nebo nedbalosti požádají členské státy u příjemce o vrácení těchto plateb do 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti, popřípadě poté, co tuto zprávu nebo podobný dokument obdržela platební agentura či subjekt odpovědný za zpětné získávání daných plateb. Odpovídající částky se v okamžiku podání žádosti o vrácení plateb zaznamenají do knihy dlužníků platební agentury.*
27. Pro posouzení, zda v právě projednávaném případě prekludovalo právo správního orgánu prvního stupně vymáhat po žalobkyni zpět vyplacenou dotaci, je zcela zásadní otázkou, jak má být vykládáno ust. čl. 54 odst. 1 nařízení EU č. 1306/2013, jež je třeba na danou věc aplikovat, a zde uvedená osmnáctiměsíční lhůta. Touto otázkou se již správní soudy v minulosti zabývaly. V rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57, Nejvyšší správní soud vyslovil, že se jedná o lhůtu prekluzivní, po jejímž uplynutí zaniká právo správního orgánu vymáhat zpět již vyplacenou dotaci. Městský soud v Praze však v rozsudku ze dne 24. 6. 2021, č. j. 14 A 75/2020-55, dospěl k závěru, že lhůta podle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 je pořádková, nikoliv prekluzivní. Protože v řízení o kasační stížnosti proti

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

tomuto rozsudku se pátý senát NSS ztotožnil s argumentací městského soudu a hodlal zaujmout právní názor odlišný od názoru, který dříve vyslovil devátý senát NSS, předložil věc rozšířenému senátu NSS. Ten shledal, že výklad předmětné unijní právní úpravy není zcela zřejmý (*acte clair*), a proto položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU.

28. V rozsudku ze dne 10. 4. 2025 ve věci C-657/23, *M. K. proti Ministerstvu zemědělství*, Soudní dvůr EU dospěl k následujícímu závěru: „Článek 54 odst. 1 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 ve spojení s čl. 3 odst. 1 prvním pododstavcem nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby vymáhání neoprávněně vyplacených částek dotace z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) od jejího příjemce mohlo být zahájeno po uplynutí lhůty 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti, popřípadě poté, co tuto zprávu nebo podobný dokument obdržela platební agentura či subjekt odpovědný za zpětné získávání daných plateb.“
29. Jak uzavřel rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 30. 4. 2025, č. j. 5 Afs 205/2021-150, „Soudní dvůr EU tedy dospěl k závěru, že lhůta podle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 není lhůtou prekluzivní, takže jejím uplynutím nezaniká právo státu vymáhat neoprávněně poskytnutou dotaci na jednotlivci. Rozšířený senát i jakýkoli jiný senát NSS jsou v otázce výkladu práva EU podle čl. 267 písm. b) SFEU vázány rozhodnutími Soudního dvora EU.“.
30. S ohledem na citované právní závěry Soudního dvora EU a Nejvyššího správního soudu, městskému soudu nezbyvá než konstatovat, že v právě projednávaném případě nedošlo k uplynutí prekluzivní lhůty v délce 18 měsíců, které by SZIF bránilo požadovat po žalobkyni zpět neoprávněně vyplacenou část dotace. Ani napadená rozhodnutí žalovaného tak v tomto ohledu nejsou zatížena vadou nezákonnosti. První žalobní bod není důvodný.
31. Ve druhém žalobním bodu žalobkyně namítá marné uplynutí čtyřleté lhůty pro vydání rozhodnutí o vrácení (části) dotace stanovené v čl. 3 odst. 1 pododstavci prvním nařízení Rady č. 2988/95. Nesrovnalosti, které správní orgány zjistily, byly totiž patrné z ortofotomap z roku 2011 a 2013, avšak k vydání napadených rozhodnutí došlo až v září roku 2023.
32. Předmětné dotace byly nesporně poskytnuty z rozpočtu Evropské unie. V projednávané věci je proto třeba zohlednit také unijní právní úpravu, která vyplývá z přímo aplikovatelných nařízení vydaných orgány EU.
33. Podle čl. 1 odst. 1 nařízení Rady č. 2988/95 *Pro účely ochrany finančních zájmů Evropských společenství se přijímají obecná pravidla týkající se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na právo Společenství.*
34. Podle čl. 1 odst. 2 nařízení Rady č. 2988/95 „Nesrovnalostí“ se rozumí jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje.
35. Čl. 3 odst. 1 nařízení Rady č. 2988/95 stanoví:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

Promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky.

V případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí běží promlčecí doba ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila. V případě víceletých programů běží promlčecí doba v každém případě až do definitivního ukončení programu.

Promlčecí doba pro stíhání se přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušování.

Promlčení však nastane nejpozději ke dni, v němž uplynula lhůta rovnající se dvojnásobku promlčecí doby, aniž příslušný orgán uložil sankci, s výjimkou případů, kdy bylo řízení podle čl. 6 odst. 1 pozastaveno.

36. Čl. 3 odst. 2 nařízení Rady č. 2988/95 stanoví:

Lhůta pro výkon rozhodnutí, na základě kterého byla uložena správní sankce, činí tři roky. Tato lhůta běží ode dne, kdy rozhodnutí nabude právní moci.

Přerušování a pozastavení se řídí odpovídajícími pravidly vnitrostátního práva.

37. Podle čl. 3 odst. 3 nařízení Rady č. 2988/95 Členské státy si ponechávají možnost uplatňovat delší lhůtu, než která je uvedena v odstavci 1 nebo odstavci 2.

38. Soud předesílá, že ačkoli nařízení Rady č. 2988/95 označuje lhůty uvedené v čl. 3 odst. 1 jako „promlčecí“, jedná se ve skutečnosti o lhůty prekluzivní. Tento výklad potvrzuje také např. stanovisko generálního advokáta Manuela Campos Sánchez-Bordony ze dne 8. 9. 2016 k věci C-584/15, *Glencore Céréales France* (viz body 24 až 26), či Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 3. 2022, č. j. 5 Afs 4/2021-66.

39. Ustanovení článku 3 nařízení Rady č. 2988/95 upravuje hned několik prekluzivních lhůt, a sice lhůtu k zahájení řízení o vrácení poskytnuté dotace (odst. 1 pododstavec první), dále lhůtu pro vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci (odst. 1 pododstavec čtvrtý) a lhůtu pro výkon rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci (odst. 2 pododstavec první).

40. Pro účely určení právní úpravy, podle které je nezbytné na prekluzi nahlížet, je třeba vycházet z okamžiku, kdy nastala skutečnost určující počátek běhu prekluzivní lhůty (k tomu srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2012, č. j. 9 Afs 72/2011 - 218, č. 2676/2012 Sb. NSS). I proto je nezbytné se dále zabývat tím, kterým okamžikem nastala skutečnost určující počátek běhu prekluzivní lhůty.

41. V rozsudku ze dne 6. 10. 2015 ve věci C-59/14 *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas* Soudní dvůr EU vyslovil:

„1) Článek 1 odst. 2 a čl. 3 odst. 1 první pododstavec nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství musí být vykládány v tom smyslu, že za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, kdy bylo porušení unijního právního předpisu zjištěno až poté, co nastalo poškození, začíná běžet promlčecí lhůta od okamžiku, kdy došlo jak k jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které představuje porušení unijního práva, tak k poškození rozpočtu Unie nebo rozpočtů Unii spravovaných. (zvýraznění provedl městský soud)

2) Článek 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95 musí být vykládán v tom smyslu, že za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, k poškození dojde, jakmile je přijato rozhodnutí o přiznání vývozní náhrady dotčenému vývozci.“.

42. V bodě 26 tohoto rozsudku Soudní dvůr EU dodal, že „*Dies a quo* (tj. den, od něhož se počítá – pozn. soudu) je tedy den, kdy dojde k poslední z událostí, a sice buď den, kdy nastane poškození, pokud toto poškození nastane po jednání nebo opomenutí, které představuje porušení unijního práva nebo den, kdy dojde k tomuto jednání nebo opomenutí ...“.
43. Dále v bodě 32 Soudní dvůr EU konstatoval, že „k „poškození“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95 dojde v den, kdy je přijato rozhodnutí o konečném přiznání dotčené výhody...“ (zvýraznění provedl městský soud).
44. V právě projednávaném případě žalobkyně podala dne 10. 5. 2016 žádost o poskytnutí SAPS a platby na Greening pro rok 2016. V této žádosti uvedla DPB o celkové výměře 890,88 ha. Dne 9. 5. 2017 podala žalobkyně žádost o poskytnutí SAPS a platby na Greening pro rok 2017. V této žádosti uvedla DPB o celkové výměře 875,49 ha. Nesrovnalosti spočívající v nesouladu plochy deklarované a plochy zjištěné SZIF shledal až při kontrolách na místě ve dnech 20. až 23. 8. 2018. Je však třeba přisvědčit žalobkyni, že z kontrolních zjištění vyplývá (a sám žalovaný to připouští), že nesoulad deklarovaných a skutečných údajů existoval a byl zjištěl již před vyplacením dotace žalobkyni, třebaže ho SZIF odhalil až následně. Proto dnem, kdy byly splněny obě podmínky pro počátek běhu prekluzivních lhůt dle čl. 3 odst. 1 nařízení Rady č. 2988/95, tedy že došlo jak k jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které představuje porušení unijního práva, tak k poškození rozpočtu EU, je v daném případě den, kdy bylo přijato rozhodnutí o přiznání dotace.
45. Úvaha žalobkyně, že žalovaný měl „rozhodnout“ (tj. zahájit řízení) do čtyř let od okamžiku, kdy byly nesrovnalosti patrné na ortofotomapách (2011 a 2013), je tedy nesprávná. Promlčecí lhůta nemůže začít plynout již v době, kdy výhoda (dotace) ještě přiznána nebyla, neboť v této době ještě nedošlo k poškození souhrnného rozpočtu Společenství nebo rozpočtů Společenstvím spravovaných ve smyslu čl. 1 odst. 2 nařízení EU č. 2988/95.
46. Pro úplnost soud uvádí, že se neztotožnil ani s právním názorem žalovaného, že se v případě žalobkyně jednalo o pokračující nebo opakovanou nesrovnalost ve smyslu čl. 3 odst. 1 pododstavce druhého nařízení Rady č. 2988/95. Toto ustanovení přiléhá spíše na situace, kdy nesrovnalost vznikne až po přiznání dotace. Pak taková po delší dobu trvající nesrovnalost končí (nejdříve) dnem jejího zjištění na základě kontroly na místě (srov. bod 32 usnesení NSS ze dne 21. 12. 2022, č. j. 5 Afs 205/2021-55). V daném případě však nesrovnalosti, které SZIF zjistil, byly patrné již na ortofotomapách z let předcházejících podání žádostí. Podle ustálené judikatury Soudního dvora EU platí, že správní orgány váže obecná povinnost řádné péče při ověřování správnosti plateb, které uskutečňují a které zatěžují rozpočet EU (viz rozsudek Ze Fu Fleischhandel GmbH a Vion Trading, C-201/10 a C-202/10, bod 44). „Uznat, že *dies a quo* je den, kdy došlo k odhalení dotčené nesrovnalosti, by bylo v rozporu s touto povinností řádné péče.“ (bod 28 již výše citovaného rozsudku ve věci C-59/14). Dle názoru soudu proto není určujícím dnem okamžik zjištění nesrovnalostí při kontrole. Za jednání žalobkyně, v důsledku něhož došlo k porušení unijního práva, je třeba považovat deklaraci nesprávné výměry plochy v žádostech (zároveň s výše uvedenou povinností řádné péče při ověřování správnosti plateb je třeba vzít v úvahu i odpovědnost příjemců dotací za správnost částek, které jim mají být vyplaceny). Uvedení nesprávných údajů není pokračující či opakovanou nesrovnalostí, ale jednáním jednorázového charakteru.

Proto ustanovení čl. 3 odst. 1 pododstavce druhého nařízení Rady č. 2988/95 na projednávanou věc nedopadá a počátek běhu promlčecích lhůt nelze navázat na okamžik zjištění nesrovnalostí při kontrole na místě provedené 20. až 23. 8. 2018, ale na právní moc rozhodnutí o přiznání dotací.

47. Pro určení počátku prekluzivních lhůt a rovněž rozhodné právní úpravy, jsou tedy právně významným okamžikem dny, kdy nabyla právní moci rozhodnutí, na základě nichž byly žalobkyni vyplaceny předmětné dotace.
48. Dne 6. 12. 2016 vydal SZIF rozhodnutí č. j. SZIF/2016/0664993, na základě něhož byla žalobkyni vyplacena SAPS pro rok 2016 v celkové výši 3 089 373,81 Kč. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 14. 12. 2016.
49. Na základě rozhodnutí ze dne 23. 2. 2017, č. j. SZIF/2017/0153492, byla žalobkyni vyplacena platba na Greening pro rok 2016 v celkové výši 1 694 739,64 Kč. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 14. 3. 2017.
50. Dne 7. 11. 2017 vydal SZIF rozhodnutí č. j. SZIF/2017/0668338, na základě něhož byla žalobkyni vyplacena SAPS pro rok 2017 v celkové výši 2 916 840,18 Kč. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 11. 2017 a dotace byla vyplacena dne 6. 12. 2017.
51. Dne 24. 1. 2018 vydal SZIF rozhodnutí č. j. SZIF/2018/0091208, na základě něhož byla žalobkyni vyplacena platba na Greening pro rok 2017 v celkové výši 1 600 065,43 Kč. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 9. 2. 2018 a platba byla vyplacena dne 14. 2. 2018.

Zahájení řízení o vrácení částí dotací poskytnutých pro rok 2016

52. Dne 14. 12. 2016 nabylo právní moci rozhodnutí č. j. SZIF/2016/0664993 o vyplacení SAPS pro rok 2016.
53. Dne 14. 3. 2017 nabylo právní moci rozhodnutí č. j. SZIF/2017/0153492 o vyplacení platby na Greening pro rok 2016.
54. Řízení o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené SAPS pro rok 2016, jakož i řízení o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené platby na Greening pro rok 2016 zahájil SZIF dne 22. 1. 2021.
55. Ustanovení čl. 3 odst. 1 pododstavce prvního nařízení Rady č. 2988/95 obsahuje čtyřletou prekluzivní lhůtu pro zahájení řízení o vrácení neoprávněně poskytnuté platby. Podle čl. 3 odst. 3 nařízení Rady č. 2988/95 mohou členské státy vnitrostátní právní úpravou stanovit tuto lhůtu delší.
56. V době, kdy nabyla právní moci právě označená rozhodnutí, neobsahovala česká právní úprava prekluzivní lhůtu pro zahájení řízení o vrácení neoprávněně poskytnuté dotace, která by byla odlišná od lhůty stanovené v čl. 3 odst. 1 pododstavci prvním nařízení Rady č. 2988/95:
57. Podle ust. § 11a odst. 1 zákona o SZIF v rozhodném znění v *případě neoprávněné platby dotace kryté zcela nebo zčásti prostředky z rozpočtu Evropské unie postupuje Fond podle přímo použitelného předpisu Evropské unie²²⁾ a podle tohoto zákona.*
58. V § 11a odst. 2 zákona o SZIF byla stanovena lhůta k zahájení řízení v délce 10 let pouze pro případy neoprávněně vyplacených dotací poskytnutých výhradně z národních zdrojů.
59. Za tohoto právního stavu bylo třeba předmětná řízení o vrácení částí dotací krytých prostředky z rozpočtu Evropské unie zahájit podle přímo použitelného nařízení Rady č.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

2988/95 do 4 let od právní moci rozhodnutí, na základě nichž byly žalobkyni dotace vyplaceny, ovšem s přerušením promlčecí doby kontrolou, kterou SZIF u žalobkyně provedl.

60. V souladu s čl. 3 odst. 1 pododstavcem třetím nařízení Rady č. 2988/95 se totiž promlčecí doba pro stíhání *přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušení.*
61. Z protokolu o kontrole č. 2138/300/31/2018 vyplývá, že ve dnech 20. 8. 2018 až 23. 8. 2018 provedl SZIF kontrolu na místě u žalobkyně, při níž shledal rozdíl mezi žalobkyní deklarovanou plochou a zjištěnou plochou ve výši 0,17 % zjištěné plochy. V daném případě byla tedy promlčecí doba přerušena provedenou kontrolou na místě a začala opět běžet dne 23. 8. 2018.
62. Podle právní úpravy účinné v době, kdy nabyla právní moci rozhodnutí o vyplacení SAPS a platby na Greening pro rok 2016, mohla tedy být řízení o vrácení části neoprávněných plateb zahájena do 23. 8. 2022.
63. Do procesu určení konce prekluzivní lhůty však vstupuje ještě další významná skutečnost. Podle rozsudku SDEU ze dne 2. 3. 2017 ve věci C-584/15, *Glencore Céréales France* (viz body 62 až 76), členské státy mohou v souladu s čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95 začít uplatňovat delší promlčecí (prekluzivní) lhůty, než jaké jsou uvedeny v odst. 1 a 2 téhož článku, a to i v průběhu jejich běhu, pokud ke dni vstupu nové (delší) lhůty v platnost nejsou dotyčné pohledávky prekludovány ani dle prvního pododstavce čl. 3 odst. 1 uvedeného nařízení, ani dle pododstavce čtvrtého.
64. Novelou č. 296/2017 Sb. účinnou od 1. 11. 2017 byla do § 11a odst. 1 zákona o SZIF vložena taková delší – desetiletá promlčecí lhůta: Podle ust. § 11a odst. 1 zákona o SZIF v rozhodném znění *v případě neoprávněné platby dotace kryté zcela nebo zčásti prostředky z rozpočtu Evropské unie postupuje Fond podle přímo použitelného předpisu Evropské unie²²⁾ a podle tohoto zákona. Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději do 10 let ode dne jejího vyplacení.* Výše citovaný odstavec 2, který stanoví lhůtu k zahájení řízení v délce 10 let pro případy neoprávněně vyplacených dotací poskytnutých výhradně z národních zdrojů, přitom zůstal beze změny. Soud neopomněl ani přechodné ustanovení novely č. 295/2017 Sb. v části čtvrté, čl. VI a čl. VII, které stanovilo, že řízení zahájená přede dnem nabytí jejich účinnosti se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Přede dnem účinnosti této novely však řízení o vrácení části neoprávněně vyplacené SAPS a platby na Greening za rok 2016 ještě zahájena nebyla (k tomu došlo až dne 22. 1. 2021, do kterého zůstalo ust. § 11a odst. 1 zákona o SZIF ve znění novely č. 295/2017 Sb.).
65. Vzhledem k tomu, že ke dni 1. 11. 2017, kdy nabyla účinnosti novela zákona o SZIF č. 295/2017 Sb., nebylo oprávnění SZIF zahájit řízení o vrácení neoprávněných plateb prekludováno (jak bylo popsáno výše), došel soud k závěru, že k zahájení řízení o vrácení neoprávněně vyplacené části SAPS a platby na Greening pro rok 2016 muselo dojít v souladu s českou právní úpravou do 10 let od vyplacení předmětných dotací.
66. S ohledem na přerušení běhu lhůty kontrolou na místě začala tato lhůta opět běžet dne 23. 8. 2018, řízení tak mohla být zahájena do 23. 8. 2028.
67. Jak řízení o vrácení neoprávněně vyplacené části SAPS pro rok 2016, tak řízení o vrácení neoprávněně vyplacené části platby na Greening pro rok 2016, který byla obě zahájena dne

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

22. 1. 2021, tedy bylo zahájeno před uplynutím prekluzivní lhůty podle čl. 3 odst. 1 pododstavce prvního a třetího nařízení Rady č. 2988/95.

Zahájení řízení o vrácení částí dotací poskytnutých pro rok 2017

68. Dne 23. 11. 2017 nabylo právní moci rozhodnutí č. j. SZIF/2017/0668338, na základě něhož byla žalobkyni vyplacena SAPS pro rok 2017.
69. Dne 9. 2. 2018 nabylo právní moci rozhodnutí č. j. SZIF/2018/0091208, na základě něhož byla žalobkyni vyplacena platba na Greening pro rok 2017.
70. V době, kdy nabyla právní moci právě označená rozhodnutí SZIF, česká právní úprava obsahovala prekluzivní lhůtu pro zahájení řízení o vrácení neoprávněně poskytnuté dotace odlišnou od lhůty stanovené v čl. 3 odst. 1 pododstavci prvním nařízení Rady č. 2988/95, a sice lhůtu desetiletou.
71. Podle ust. § 11a odst. 1 zákona o SZIF ve znění účinném od 1. 11. 2017 *v případě neoprávněné platby dotace kryté zcela nebo zčásti prostředky z rozpočtu Evropské unie postupuje Fond podle přímo použitelného předpisu Evropské unie²²⁾ a podle tohoto zákona. Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději do 10 let ode dne jejího vyplacení. K zahájení řízení o vrácení neoprávněně vyplacené části SAPS pro rok 2017 a řízení o vrácení neoprávněně vyplacené části platby na Greening pro rok 2017 tedy muselo dojít v souladu s českou právní úpravou do 10 let od vyplacení předmětných dotací. I v případě těchto řízení přitom byla prekluzivní lhůta přerušena kontrolou na místě ve dnech 20. až 23. 8. 2018, a proto její konec připadá na 23. 8. 2028.*
72. Dne 22. 1. 2021 SZIF zahájil řízení o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené SAPS pro rok 2017 ve výši 5 029,57 Kč, jakož i řízení o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené platby na Greening pro rok 2017 ve výši 2 759,71 Kč. Je tak zjevné, že obě řízení byla zahájena před uplynutím prekluzivní lhůty stanovené v § 11a odst. 1 zákona o SZIF ve spojení s čl. 3 odst. 1 nařízení Rady č. 2988/95.
73. Soud dodává, že si ke dni svého rozhodování není vědom, že by se Soudní dvůr EU zabýval otázkou, zda desetiletá prekluzivní lhůta obsažená v § 11a odst. 1 zákona o SZIF respektuje obecné zásady unijního práva, zejm. zásadu proporcionality, a rovněž tím, zda mohl český zákonodárce změnit počátek lhůty pro zahájení řízení z okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti (kterým je ve smyslu judikatury SDEU den, kdy bylo přijato rozhodnutí o přiznání dotace), na den vyplacení dotace. Pro právě projednávaný případ to však dle názoru soudu není podstatné, neboť k zahájení obou předmětných řízení došlo před uplynutím taktéž čtyřleté lhůty stanovené přímo nařízením Rady č. 2988/95. K prekluzi tak jednoznačně nedošlo.

Vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit dotace

74. Podle čl. 3 odst. 1 pododstavce čtvrtého nařízení Rady č. 2988/95 *promlčení však nastane nejpozději ke dni, v němž uplynula lhůta rovnající se dvojnásobku promlčecí doby, aniž příslušný orgán uložil sankci, s výjimkou případů, kdy bylo řízení podle čl. 6 odst. 1 pozastaveno.*
75. Počátek prekluzivní lhůty pro vydání rozhodnutí je nutné dle rozsudku Soudního dvora EU ze dne 11. 6. 2015, věc C-52/14, *Pfeifer & Langen II* (bod 65), s ohledem na neexistenci zvláštních pravidel přímo ve čtvrtém pododstavci určit podle předchozích pododstavců. Lhůta pro vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit poskytnutou dotaci tak běží stejně jako

lhůta pro zahájení řízení od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti, tedy v daném případě od dnů právní moci rozhodnutí o poskytnutí dotací.

76. V témže rozsudku (věc *Pfeifer & Langen II*) Soudní dvůr EU rovněž postavil na jisto, že lhůta uvedená ve čtvrtém pododstavci představuje „absolutní limit pro promlčení stíhání nesrovnalosti“. S výjimkou případů, kdy bylo řízení o povinnosti vrátit poskytnutou dotaci podle čl. 6 odst. 1 tohoto nařízení pozastaveno, jak výslovně uvádí čtvrtý pododstavec, nepřerušují lhůtu uvedenou ve čtvrtém pododstavci žádné úkony (viz též rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2022, č. j. 5 Afs 4/2021-66, nebo ze dne 15. 2. 2024, č. j. 4 Afs 52/2023-85). V projednávané věci je nesporné, že proti žalobkyni nebylo zahájeno ohledně čerpání dotace trestní stíhání, výjimka uvedená v čl. 6 odst. 1 nařízení Rady č. 2988/95 tak na věc nedopadá.
77. Soud připomíná, že pokud členský stát využije svou pravomoc stanovit delší než čtyřletou prekluzivní lhůtu podle čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení Rady č. 2988/95, činí lhůta pro vydání rozhodnutí ve smyslu čl. 3 odst. 1 pododstavce čtvrtého téhož nařízení dvojnásobek zvolené lhůty pro zahájení řízení (srov. bod 43 rozsudku NSS ze dne 18. 3. 2022, č. j. 5 Afs 4/2021-66). Jak již bylo uvedeno, toto prodloužení lhůty je možné i v průběhu běhu původně aplikovatelné čtyřleté lhůty, pokud ke dni vstupu nové (delší) lhůty v platnost nejsou dotyčné pohledávky prekludovány.
78. Prekluzivní lhůta k vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené SAPS pro rok 2016 tedy činí 20 let od právní moci rozhodnutí č. j. SZIF/2016/0664993, tj. ode dne 14. 12. 2016. Povinnost vrátit část neoprávněně vyplacené SAPS pro rok 2016 tak může být žalobkyni uložena do 14. 12. 2036. Rozhodnutí SZIF č. j. SZIF/2022/0522438 ze dne 8. 8. 2022 bylo potvrzeno napadeným rozhodnutím 2, které bylo žalobkyni doručeno (a tedy nastala právní moc prvostupňového rozhodnutí) dne 7. 9. 2023. K marnému uplynutí prekluzivní lhůty tedy nedošlo.
79. Prekluzivní lhůta k vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené platby na Greening pro rok 2016 činí 20 let od právní moci rozhodnutí č. j. SZIF/2017/0153492, tj. ode dne 14. 3. 2017. Povinnost vrátit část neoprávněně vyplacené platby na Greening pro rok 2016 tedy může být žalobkyni uložena do 14. 3. 2037. Rozhodnutí SZIF ze dne 8. 8. 2022, č. j. SZIF/2022/0522474, bylo potvrzeno napadeným rozhodnutím 2, které bylo žalobkyni doručeno dne 7. 9. 2023. K marnému uplynutí prekluzivní lhůty tedy nedošlo.
80. Prekluzivní lhůta k vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené SAPS pro rok 2017 tedy činí 20 let od právní moci rozhodnutí č. j. SZIF/2017/0668338, tj. ode dne 23. 11. 2017. Povinnost vrátit část neoprávněně vyplacené SAPS pro rok 2017 tak může být žalobkyni uložena do 23. 11. 2037. Rozhodnutí SZIF č. j. SZIF/2022/0522701 ze dne 8. 8. 2022 bylo potvrzeno napadeným rozhodnutím 1, které bylo žalobkyni doručeno dne 7. 9. 2023. K marnému uplynutí prekluzivní lhůty tedy nedošlo.
81. Prekluzivní lhůta k vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit část neoprávněně vyplacené platby na Greening pro rok 2017 činí 20 let od právní moci rozhodnutí č. j. SZIF/2018/0091208, tj. ode dne 9. 2. 2018. Povinnost vrátit část neoprávněně vyplacené platby na Greening pro rok 2017 tedy může být žalobkyni uložena do 9. 2. 2038. Rozhodnutí SZIF ze dne 11. 8. 2022, č. j. SZIF/2022/0522726, bylo potvrzeno napadeným rozhodnutím 1, které bylo žalobkyni doručeno dne 7. 9. 2023. K marnému uplynutí prekluzivní lhůty tedy nedošlo.

82. Soud uzavírá, že v právě projednávané věci nedošlo k prekluzi, která by správním orgánům bránila požadovat od žalobkyně vrácení částí předmětných dotací. Druhý žalobní bod tak není důvodný.

Přezkoumatelnost a věcná správnost napadených rozhodnutí

83. Ve třetím žalobním bodu žalobkyně brojí proti odečtení výměry ploch tvořených dřevinami a výměry plochy zahrady a proti jeho nedostatečnému odůvodnění žalovaným. Namítá, že žalovaný ani SZIF se nevypořádali s odvolací námitkou, že není zřejmé, z jakého důvodu je 0,17 % zjištěné plochy, na níž se mají nacházet vzrostlé dřeviny, charakterizována jako dlouhodobě neobhospodařovaná plocha. Rovněž namítá, že správní orgány nevysvětlily, z jakého důvodu považují danou část půdního bloku za zahradu. Dále se tedy soud zabýval otázkou přezkoumatelnosti a věcné správnosti napadených rozhodnutí.
84. Žalovaný v napadených rozhodnutích uvedl, že při kontrolách na místě byla zjištěna u DPB i. č. (820-1110) 0904/1 dlouhodobě neobhospodařovaná plocha – vzrostlé vrby na výměře 1,07 ha, u DPB i. č. (810-1110) 7503/1 dlouhodobě neobhospodařovaná plocha, na které se nacházely trnky, šípek, janovec metlatý, na výměře 0,12 ha, u DPB i. č. (810-1110) 7604/6 dlouhodobě neobhospodařovaná plocha – břízy na výměře 0,06 ha, u DPB i. č. (810-1110) 9402/4 dlouhodobě neobhospodařovaná plocha – trnky, duby, třešně na výměře 0,06 ha, u DPB i. č. (810-1110) 9903 zahrada (SRD plocha) na výměře 0,19 ha. U DPB i. č. (810-1110) 7609/14, SZIF vyhodnotil cestu, která se zde nacházela, jako SRD plochu (plocha nesloužící primárně k zemědělským účelům, která vznikla dříve než v roce podání žádosti), SZIF však v prvostupňových rozhodnutích neuložil žalobkyni povinnost vrátit finanční prostředky poskytnuté na tento DPB. SZIF shledal u žalobkyně rozdíl mezi plochou deklarovanou a zjištěnou 0,17 % zjištěné plochy.
85. Samotné odůvodnění rozporu mezi deklarovanou a zjištěnou výměrou plochy, na niž byla poskytnuta dotace, sestává z následujícího textu:

„K námitce ve věci odečtení výměry pozemku, na němž byla seč provedená sekačkou, přičemž dle sdělení Ministerstva zemědělství, zaslanému odvolateli na jeho žádost, není stanoveno jakou technologií a jak často má probíhat seč, se uvádí, že zvolená mechanizace k dodržení podmínek pro poskytnutí platby není závazná. Ovšem jak uvedl SZIF ve svém vyjádření č. j. SZIF/2022/0606304 ze dne 6. 10. 2022, odvolatel zcela zjevně svůj dotaz ohledně mechanizace neformuloval Ministerstvu zcela přesně. Na předmětném DPB se totiž nachází část, která prochází oplocenou zahrádkou a dále zahrnuje části, které nejeví známky zemědělského obhospodařování, ale mají spíše rekreační charakter, případně okrasný účel. Jedná se o travnatou plochu v okolí domu nebo rekreační chalupy, kde se v době kontroly nacházel krátce strážný udržovaný trávník a okrasné vrby. Hranice mezi zemědělským obhospodařováním byla zjevná – z jedné strany ji vymezoval ohradník pastviny a z druhé strany je dle odlišné údržby zjevně viditelná hranice různých charakterů travních porostů. Terénní inspektor během kontroly na pořízených fotografiích po této hranici šel a zaměřil ji pomocí techniky GPS. Střední část plochy vyjmutého prvku SRD pak tvořila již zmíněná oplocená zahrada. Všechna zjištění z KNM jsou průkazně zdokumentována fotografiemi pořízenými inspektory během kontroly. Ministerstvo souhlasí se závěrem SZIF, že zahrada není zemědělskou plochou způsobilou pro poskytnutí Jednotné platby na plochu ani platby pro zemědělce dodržující zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí, a proto byla její výměra správně odečtena od plochy zjištěné.

K námitce ve věci nálezů dlouhodobě neobhospodařovaných ploch, kdy odvolatel uvádí, že nesouhlasí s tvrzením SZIF, že dřeviny nesmí být součástí pastviny, Ministerstvo konstatuje, že

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

posoudilo stav deklarovaných DPB v LPIS a zjistilo, že předmětné části DPB jsou okrajovými částmi, které jsou viditelně zarostlé uvedenými dřevinami, resp. kromě uvedených dřevin se na nich v době kontroly a v letech předcházejících prokazatelně nenacházel travní porost. Z toho důvodu se konstatuje, že SZIF postupoval správně, když výměru těchto ploch odečetl od plochy zjištěné.“.

86. Dále je významné, že žalovaným potvrzená prvostupňová rozhodnutí se opírají o skutková zjištění, která byla učiněna na základě protokolu o kontrole č. 2138/300/31/2018, kde byly popsány výsledky kontroly na místě učiněné ve dnech 20. – 23. 8. 2018, na základě fotodokumentace pořízené při kontrole a na základě ortofotomap. K protokolu o kontrole č. 2138/300/31/2018 měla žalobkyně možnost se v průběhu řízení vyjádřit, avšak námitky proti němu neuplatnila. Ani při ústním jednáním v rámci soudního řízení žalobkyně nenavrhl provedení důkazů, které by zpochybňovaly skutkový stav zjištěný správními orgány. Mezi stranami je tedy sporným čistě právní náhled na věc.
87. Podle ust. § 3 odst. 5 nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle užitelských vztahů, trvalým travním porostem se rozumí zemědělsky obhospodařovaná půda podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky. Ustanovení obsahuje odkaz na čl. 4 odst. 1 písm. h) nařízení EU č. 1307/2013, v platném znění.
88. Podle ust. čl. 4 odst. 1 písm. h) nařízení EU č. 1307/2013 ve znění účinném od 4. 2. 2016 se pro účely tohoto nařízení rozumí „trvalými travními porosty a stálými pastvinami“ (společně uvedené jako „trvalé travní porosty“) půda využívaná k pěstování trav nebo jiných bylinných píceňin na přírodních (přirozený osev) nebo uměle vytvořených (umělý osev) plochách, která nebyla zahrnuta do střídání plodin v zemědělském podniku po dobu pěti a více let. Lze sem zařadit i jiné druhy jako křoviny a stromy, které mohou být spásány, pokud trávy a jiné bylinné píceňiny i nadále převažují, jakož i, pokud tak členské státy rozhodnou, půdu, kterou lze spásat a která tvoří součást zavedených místních postupů v případech, kdy na plochách využívaných jako pastviny obvykle nepřevažují trávy a jiné bylinné píceňiny.
89. Podle ust. čl. 4 odst. 1 písm. h) nařízení EU č. 1307/2013 ve znění účinném od 29. 12. 2017 se pro účely tohoto nařízení rozumí „trvalými travními porosty a stálými pastvinami“ (společně uváděné jako „trvalé travní porosty“) půda využívaná k pěstování trav nebo jiných bylinných píceňin na přírodních (přirozený osev) nebo uměle vytvořených (umělý osev) plochách, která nebyla zahrnuta do střídání plodin v zemědělském podniku po dobu pěti a více let, jakož i, rozhodnou-li tak členské státy, půda, která nebyla po dobu pěti a více let zorána; lze sem zařadit i jiné druhy jako křoviny a stromy, které mohou být spásány, jakož i, rozhodnou-li tak členské státy, jiné druhy jako křoviny a stromy, které mohou produkovat krmivo, pokud trávy a jiné bylinné píceňiny i nadále převažují. Členské státy mohou rovněž rozhodnout, že za trvalé travní porosty považují:
 - i) půdu, kterou lze spásat a která tvoří součást zavedených místních postupů v případech, kdy na plochách využívaných jako pastviny obvykle nepřevažují trávy a jiné bylinné píceňiny, nebo
 - ii) půdu, kterou lze spásat a na které trávy a jiné bylinné píceňiny na plochách využívaných jako pastviny nepřevažují nebo se zde nevyskytují.
90. Podle ust. § 7 odst. 2 písm. c) nařízení vlády č. 50/2015 v rozhodném znění *Fond poskytne žadateli jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy, která je žadatelem zemědělsky obhospodařována v příslušném kalendářním roce po celou dobu, po kterou je evidována v evidenci využití půdy na žadatele.*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

91. Podle ust. § 7 odst. 3 nařízení vlády č. 50/2015 ve znění účinném do 31. 7. 2017 *V případě trvalých travních porostů a travních porostů je zemědělským obhospodařováním podle odstavce 2 písm. c) provedení pastvy včetně likvidace nedopasků v termínu do 31. července příslušného kalendářního roku nebo provedení seče a odklizení biomasy z pozemku v termínu do 31. července příslušného kalendářního roku, pokud není pro daný díl půdního bloku stanoveno jinak právním předpisem uvedeným v písm. a), nebo prováděním obnovy trvalého travního porostu podle § 3j zákona o zemědělství. Podmínka likvidace nedopasků v termínu do 31. července příslušného kalendářního roku se nevztahuje na plochu s průměrnou sklonitostí převyšující 10°.*
92. Soud se nejprve zabýval přezkumem částí napadených rozhodnutí, která se věnují odečtení ploch porostlých dřevinami.
93. Z odůvodnění napadených rozhodnutí, jakož i z protokolu o kontrole č. 2138/300/31/2018 a z fotodokumentace, která je součástí správního spisu, vyplývá, že okrajové části DPB (810-1110)7604/6, DPB (810-1110)9402/4, DPB (810-1110)7503/1 a DPB (820-1110)0904/1 byly porostlé vrbami, trnkami, šípkem, janovcem metlatým, svídou, břízami, duby a třešněmi, a kromě těchto dřevin se na daných plochách v době kontroly a v letech předcházejících nenacházel travní porost. Lze tak vyrozumět, že žalovaný ve shodě se SZIF došel k závěru, že tyto plochy nejsou zemědělsky obhospodařovány, pročez správní orgány rozhodly o vrácení dotace na ty dílčí části DPB, které byly dlouhodobě hustě porostlé stromy a keři, a tedy (od počátku) nebyly způsobilé k poskytnutí SAPS a platby na Greening.
94. Tuto základní myšlenku lze z napadených rozhodnutí abstrahovat. Soud však musel přisvědčit žalobkyni, že zdůvodnění, proč žalovaný k výše uvedenému závěru dospěl, napadená rozhodnutí neobsahují. Vysvětlení odečtení ploch porostlých dřevinami v rozsahu jedné jediné věty je na samé hraně srozumitelnosti, podrobněji žalovaný argumentoval až v průběhu tohoto soudního řízení. S přihlédnutím k tomu, že se nejedná o právní otázku prostou a zcela jednoznačnou, je třeba trvat na tom, aby žalovaný svůj právní názor objasnil způsobem, který nebude vyvolávat pochybnosti. Žalovaný rovněž nereagoval v úplnosti na odvolací námitky, které byly poměrně konkrétní, zvláště ve srovnání se zcela absentujícím odůvodněním prvostupňových rozhodnutí. Žalobkyně v odvolání mimo jiné odkazovala na judikaturu Evropského dvora EU a rozhodnutí německých soudů věnovaná výkladu unijní právní úpravy, žalovaný však její argumenty zcela pominul a neuvedl ani vlastní judikатурní oporu pro své právní závěry. Napadená rozhodnutí je proto třeba „dodůvodnit“ tak, aby v nich byl srozumitelně formulován právní názor žalovaného a aby důsledněji reagovala na odvolací námitky. Obzvláště s přihlédnutím k tomu, že správní orgány po žalobkyni požadují vrácení části již jednou přiznané a vyplacené dotace, je na místě, aby bylo (také) žalobkyni zřejmé, z jakého důvodu se tak děje.
95. Dále se soud zabýval pasážemi odůvodnění napadených rozhodnutí, které se vztahují k odečtení výměry „zahrady“.
96. Dle zjištění SZIF, která převzal žalovaný do odůvodnění napadených rozhodnutí, část DPB (810-1110)9903 zahrnuje oplocenou zahradu a dále „části, které nejeví známky zemědělského obhospodařování, ale mají spíše rekreační charakter, případně okrasný účel. Jedná se o travnatou plochu v okolí domu nebo rekreační chalupy, kde se v době kontroly nacházel krátce střížený udržovaný trávník a okrasné vrby. Hranice mezi zemědělským obhospodařováním byla zjevná – z jedné strany ji vymezoval ohradník pastviny a z druhé strany je dle odlišné údržby zjevně viditelná hranice různých charakterů travních porostů.“

97. Soud připomíná, že jednotná platba na plochu se podle čl. 36 odst. 2 nařízení EU č. 1307/2013 poskytuje jednou za rok na každý *způsobilý hektar* ohlášený zemědělcem v souladu s čl. 72 odst. 1 prvním pododstavcem písm. a) nařízení EU č. 1306/2013.
98. Podle čl. 32 odst. 2 písm. a) nařízení EU č. 1307/2013 se *způsobilým hektarem* rozumí *jakákoli zemědělská plocha zemědělského podniku, ... která je převážně využívána k zemědělské činnosti*.
99. Pojem zemědělské činnosti je definován v čl. 4 odst. 1 písm. c) nařízení EU č. 1307/2013 a zahrnuje mj. „*udržování zemědělských ploch ve stavu vhodném pro pastvu nebo pěstování plodin bez přípravy, která jde nad rámec běžných způsobů zemědělské praxe a použití strojů, na základě kritérií stanovených členskými státy na základě rámce stanoveného Komisí*“ [bod ii)] nebo „*provádění minimální činnosti vymezené členskými státy, která je prováděna na zemědělských plochách přirozeně ponechávaných ve stavu vhodném pro pastvu nebo pěstování plodin*“ [bod iii)]. Odpovídající oprávnění členských států stanoví čl. 4 odst. 2 písm. a) a b) tohoto nařízení.
100. Žalovaný odečetl výměru plochy, kterou označil za zahradu. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že příslušné části DPB takto kvalifikoval na základě jejich „zjevně“ odlišného účelu, neboť „*nejeví známky zemědělského obhospodařování, ale mají spíše rekreační charakter, případně okrasný účel*“.
101. Takové odůvodnění dle názoru soudu není dostatečné, neboť je zcela nekonkrétní a sestává z pouhé úvahy o domnělém, byť podle SZIF zjevném, odlišném účelu „zahrady“. Ta však nemá žádnou oporu v právní úpravě, která přitom všechny podstatné pojmy poměrně jasně definuje. Není nikterak zřetelné, na základě jakého právního předpisu SZIF a žalovaný danou plochu kvalifikovaly jako zahradu, čím tato travnatá plocha odporuje definici trvalého travního porostu nebo proč není ani potenciálně vhodná k zemědělské činnosti ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. c) nařízení EU č. 1307/2013. Soudu není zřejmé ani to, jak daná plocha odporuje účelu předmětných dotací, tedy zachování trvalých travních porostů. Podpora SAPS se přitom běžně vztahuje nejen na pastviny, ale i zemědělské plochy jiné povahy.
102. Nado i ve vztahu k této části DPB správní orgány žalobkyni vytkly porušení § 7 odst. 2 písm. c) nařízení vlády č. 50/2015, tedy zemědělské neobhospodařování (viz závěrečný odstavec na straně 2 napadených rozhodnutí). Současně však SZIF uvedl: „*Jedná se o travnatou plochu v okolí domu nebo rekreační chalupy, kde se v době kontroly nacházel krátce strážný udržovaný trávník a okrasné vrby*“. Soud připomíná, že dle nařízení vlády č. 50/2015 je v případě trvalých travních porostů a travních porostů zemědělským obhospodařováním podle odstavce 2 písm. c) i provedení seče a odklizení biomasy z pozemku v termínu do 31. července příslušného kalendářního roku. Soudu tak není jasné, proč dotčená travnatá plocha byla vyhodnocena jako zemědělsky neobhospodařovaná, když na ní žalobkyně zjevně provedla seč a odklizení biomasy.
103. V prvostupňových rozhodnutích důvody pro odečtení výše specifikovaných ploch de facto zcela chybí. Napadená rozhodnutí tuto vadu dle názoru soudu dostatečně nenapravila. Soud je proto shledal nepřezkoumatelnými.

VII. Závěr a náklady řízení

104. Ze shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že je třeba napadená rozhodnutí zrušit podle § 78 odst. 1 s. ř. s., a to pro vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí. Zároveň soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

105. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník řízení, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalobkyně, a proto soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení.
106. Náklady žalobkyně představují zaplacený soudní poplatek ve výši 2 x 3 000 Kč, dále náklady na překlad listin do českého jazyka, který si soud vyžádal, ve výši 20 092,05 Kč dle doložené faktury a náklady související s právním zastoupením advokátem.
107. Odměna advokáta představuje v tomto řízení, v němž byly k projednání spojeny dvě věci, tzv. společné náklady (srov. např. rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2023, č. j. 8 Afs 27/2021-67, zejm. bod 46). Podle § 12 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“) se při spojení dvou a více věcí, pro něž spojení ke společnému projednání není stanoveno jiným právním předpisem, za tarifní hodnotu považuje součet tarifních hodnot spojených věcí. Náklady na právní zastoupení jsou tedy tvořeny odměnou za dva úkony právní služby učiněné do 31. 12. 2024 [příprava a převzetí zastoupení, sepsání žaloby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu, ve znění účinném v době, kdy byly úkony učiněny, tj. do 31. 12. 2024] po 5.100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 3 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024] a režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024), tj. celkem 10 800 Kč. Dále je třeba přiznat náklady na zastoupení advokátem za 1 úkon právní služby učiněný po 31. 12. 2024 [účast na jednání před soudem podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025] ve výši 8 140 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 5 a § 12 odst. 3 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025] a režijní paušál ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025), tj. celkem 8 590 Kč. Zástupce žalobkyně soudu doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se částka nákladů právního zastoupení zvyšuje o zákonnou sazbu DPH ve výši 21 %, tj. o 4 071,90 Kč. Soud žalobkyni nepřiznal náhradu nákladů za podání ze dne 18. 7. 2025, neboť zde převážně jen zopakovala (a to doslovně), co bylo již uvedeno v žalobě, svou argumentaci doplnila jen v nevýznamném rozsahu. Toto a rovněž další podání, která žalobkyně uvádí ve vyčíslení nákladů řízení ze dne 25. 7. 2025, v řízení nic nového nepřineslo. Soud žalobkyni nepřiznal ani náhradu nákladů za četné porady s klientem, kterou nárokovala. Tyto porady postrádaly formalizovaný výstup, který by byl v řízení uplatněn. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce, advokáta Mgr. Lukáše Nývlt, částku 49 553,95 Kč.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 22. července 2025

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.