



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Martina Lachmanna a soudců Martina Bobáka a Jana Ferneckého ve věci

žalobce: **M. S.**, IČO: 75125609
sídlem X
zastoupen advokátem Mgr. Ing. Pavlem Knoppem
sídlem Pekařská 1004/26, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného z 24. 4. 2025, čj. MZE-32947/2025-14132,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného z 24. 4. 2025, čj. MZE-32947/2025-14132, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 14 270 Kč do 1 měsíce od právní moci rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Ing. Pavla Knoppa, advokáta.

Odůvodnění:
I. Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

1. Předmětem sporu je splnění podmínek dotace na agroenvironmentálně-klimatická opatření, podopatření zatravňování orné půdy. Dle žalovaného kontrolní šetření na místě prokázalo, že na většině kontrolovaných dílů půdních bloků (DPB) žalobce nezaložil travní porost (nebo alespoň DPB nenesly dostatečné známky zapojeného travního porostu). Žalobce tedy dle něj nesplnil dotační podmínky.
2. Žalobce je zemědělským podnikatelem. Obhospodařuje DPB, které se nacházejí jednak *na území* CHKO Bílé Karpaty, jednak DPB, které leží *poblíž hranice* CHKO. Dne 10. 5. 2023 podal u Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF) Jednotnou žádost pro rok 2023, kterou mimo jiné požádal stran třinácti DPB o podporu v rámci *Agroenvironmentálně-klimatických opatření (AEKO) 2023+, podopatření Zatravňování orné půdy* dle nařízení vlády č. 80/2023 Sb., o stanovení podmínek provádění agroenvironmentálně-klimatických opatření (nařízení AEKO).
3. Dne 20. 10. 2023 terénní inspektorky SZIF kontrolovaly žalobce. Z kontroly na místě vyhotovily protokol z 2. 11. 2023 (protokol o kontrole). Proti zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole podal žalobce námitky, které SZIF zamítl rozhodnutím z 4. 12. 2023 (rozhodnutí o námitkách). Rozhodnutím z 9. 7. 2024 (první rozhodnutí SZIF) SZIF poskytl žalobci dotaci stran podopatření zatravňování orné půdy v rámci AEKO pro rok 2023 v celkové výši 731,44 Kč. Dotaci žalobci přiznal *pouze* v rámci titulu zatravňování orné půdy podél vodního útvaru běžnou směsí. V rámci zbylých DPB nepřiznal dotaci pro porušení dotačních podmínek.
4. Žalobce se odvolal proti prvnímu rozhodnutí SZIF. V odvolacím řízení doložil mimo jiné i stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, regionální pracoviště správa CHKO Bílé Karpaty (AOPK), k zatravnění pozemků v k. ú. Tvarožná Lhota z 29. 10. 2024 (první stanovisko AOPK). K tomuto stanovisku žalovaný přihlédl. Rozhodnutím z 2. 12. 2024 (první rozhodnutí žalovaného) zrušil první rozhodnutí SZIF. V navazujícím řízení zavázal SZIF, aby zohlednil, že žalobce splnil dotační podmínky na DPB 6104/1 a 6201/4. Tyto dva DPB se nacházejí v CHKO a právě jich se týkalo první stanovisko AOPK. V rozhodnutí z 17. 1. 2025 (druhé rozhodnutí SZIF či prvoinstanční rozhodnutí) SZIF zohlednil závěry prvního rozhodnutí žalovaného a pro rok 2023 poskytl dotaci ve výši 35 985,18 Kč, neboť shledal splnění podmínek stran DPB 6104/1 a 6201/4. Naopak setrval na tom, že žalobce nesplnil podmínky pro udělení dotace co do DPB 6103/1, 6103/2, 6103/3, 6001/1, 5602/1, 6602/300, 5801/47, které se nenacházely na území CHKO. Prvoinstanční rozhodnutí žalobce napadl odvoláním, které žalovaný zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím (napadené rozhodnutí).

II. Žaloba a vyjádření žalovaného

5. Žalobce se brání napadenému rozhodnutí žalobou. Podle něj žalovaný nesprávně zjistil skutkový stav. Správní orgány také porušily § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (správní řád), když označily sporné DPB za neobhospodařované, ačkoliv žalobce provedl zatravnění a splnil i další podmínky dané AEKO. Skutkový stav, ze kterého vycházel žalovaný, nemá oporu ve spise, což dle něj představuje vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.). SZIF se řádně nevypořádal s námitkami proti kontrolním zjištěním, rozhodnutí o námitkách je nepřezkoumatelné. Obdobně chybně postupoval i žalovaný, který nedostatečně odůvodnil napadené rozhodnutí a nevypořádal se s námitkami a návrhy žalobce. Žalobce odkázal na rozsudek Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

NSS z 23. 7. 2009, čj. 9 As 71/2008-109, *ENERGOAQUA*. V něm NSS zdůraznil povinnost správního orgánu přesvědčivě odůvodnit vypořádání námitek. Žalovaný nedostal těmto požadavkům, napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

6. Žalovaný dále porušil také § 52 správního řádu, neboť neprovedl navržené důkazy, především fotografie a druhé stanovisko AOPK z 3. 12. 2024. Žalovaný ani nevysvětlil, proč tak postupoval. Nadto žalovaný odmítl provést důkaz fotografiemi s odkazem na chybějící geolokační údaje. Žalobce ovšem doložil i geotagované snímky přes aplikaci SZIF. Správní orgány chybně posoudily nesplnění dotačních podmínek na základě § 12b zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu). Nařízení AEKO obsahuje speciální sankční systém pro porušení dotačních podmínek. Správní orgány měly posuzovat splnění dotačních podmínek v režimu nařízení AEKO. Dle žalobce správní orgány taktéž chybně vyložily pojem *obhospodařování*. Dle § 12 odst. 7 písm. e) nařízení AEKO se obhospodařování zatravněných DPB provádí sečí ve dvou termínech, které žalobce dodržel. Žádný předpis nestanoví povinnost mít „zapojený“ porost v říjnu ani konkrétní hustotu či pokryvnost. Nadto žalobce tvrdí, že SZIF nesprávně zaměnil kulturní druhy rostlin za plevely a chybně popsal výskyt plevelů v protokolu o kontrole.
7. Samostatnou větev argumentace žalobce vedl k tomu, že řádně a včas učinil ohlášení vyšší moci (OVM).
8. Žalovaný ve vyjádření z 1. 9. 2025 navrhl, aby soud žalobu zamítl. Nesouhlasí s tím, že nedostatečně zjistil skutkový stav, chybně jej vyhodnotil, ani že žalobci upřel jeho procesní práva. Žalobní námitky jsou obdobné těm, které žalobce uplatnil v odvolání. Žalovaný zmínil, že na DPB, které neseznal způsobilé pro přiznání dotace, se nevyskytoval řádně zapojený travní porost. Z protokolu o kontrole plyne, že DPB vykazovaly velký výskyt plevelných rostlin. Co se týče samotné kontroly, žalovaný nikterak nepochybil, a to ani při výběru osob, které kontrolu provedly, ani v rámci jejího průběhu. Žalovaný trvá na tom, že obě OVM podal žalobce opožděně. Použití regionální směsi žalobcem a následné nezapojení travního porostu na orné půdě nemůže jít k tíži správních orgánů. Ministerstvo ani SZIF nemohou vykládat první stanovisko AOPK tak, že toto stanovisko odůvodňuje přiznání dotace i co do hospodaření na dalších DPB.

III. Posouzení věci

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Následně přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Zjistil přitom vady, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
10. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, jelikož účastníci s tímto postupem souhlasili (§ 51 s. ř. s.). Neshledal potřebu nařídit jednání ani pro potřeby dokazování. Účastníkům jsou ostatně dobře známy veškeré podklady (naprostá většina listinných důkazních návrhů žalobce), na jejichž základě soud může ve věci rozhodnout. S ohledem na důvody, které soud vedly k nynějšímu rozsudku (viz níže), nepovažoval za potřebné k bližšímu osvětlení skutkového stavu věci jakkoli dokazovat, a tedy ani provádět listinné důkazy, ani

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

vyslechnout žalobce jakožto účastníka řízení (s. 11 žaloby). I když soud nepochybuje o tom, že účastníci měli možnost seznámit se s veškerými důkazními návrhy (§ 51 odst. 1 s. ř. s. ve znění od 1. 1. 2026), soud nepotřeboval samostatně dokazovat podklady žalobce, které nedohledal ve správním spisu. Žalobce totiž dodal soudu více podkladů (nad rámec správního spisu), které pak mohou dobře sloužit žalovanému v dalším řízení. Pro účely závěrů, které soud učinil v tomto případě, ovšem postačovaly podklady založené ve správním spisu. Jelikož soud bez dalšího není nadán náležitou odborností při posuzování zde vzniklých skutkových otázek, nevznikl mu ani prostor pro to, aby místo správních orgánů sám zásadně doplňoval dokazování. Takový postup se totiž přičí § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

11. V tomto řízení soud nemůže hodnotit způsob, jakým SZIF v rozhodnutí z 4. 12. 2023 vypořádal námitky žalobce proti protokolu o kontrole na místě. Toto rozhodnutí totiž nezasáhlo do jeho práv a povinností, a není tak rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Veškeré námitky proti postupu SZIF při zjišťování skutkového stavu, proti samotným skutkovým zjištěním i proti tomu, jak se SZIF a žalovaný vypořádali s jeho důkazními návrhy, mohl žalobce uplatnit v žalobě proti nyní přezkoumávanému rozhodnutí, což ostatně učinil.
12. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné.
13. Soud si je dobře vědom, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zpravidla pro účastníky řízení nepřináší žádný přínos. Výsledkem je naopak pravidelně prodloužení a prodražení sporu. K použití rušícího důvodu spočívajícího v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů musí soudy přistupovat krajně zdrženlivě (usnesení rozšířeného senátu NSS z 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, *Zdravé Ktišsko*, bod 30). Tak k tomu přistupoval i v nynější kauze. Přesto napadené rozhodnutí neobstálo. Vedle dílčí nepřezkoumatelnosti ovšem zjistil i to, že správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav věci. Tyto zásadní vady rozhodnutí, především pak nedostatky skutkového základu, na kterém bylo vystavěno, neumožnily soudu, aby se prozatím (s výjimkou relativně samostatných námitek) věnoval věcné stránce případu.
14. Nejprve soud shrne právní východiska, na jejichž základě žalobce žádal o dotaci. Dle § 2 písm. a) nařízení AEKO agroenvironmentálně-klimatická opatření tvoří podopatření zatravňování orné půdy, které se člení na tituly zatravňování orné půdy běžnou směsí (bod 1.), zatravňování orné půdy regionální směsí (bod 3.), zatravňování orné půdy podél vodního útvaru běžnou směsí (bod 4.) a zatravňování orné půdy podél vodního útvaru regionální směsí (bod 6.). Právě v rámci těchto podopatření žalobce žádal o dotaci.
15. V § 12 odst. 7 nařízení AEKO stanoví podmínky pro zařazení do titulu podle § 2 písm. a) bodů 1 až 8. Dle písm. a) tohoto ustanovení musí žadatel založit travní porost pomocí čistosevu nebo podsevu
 1. nejpozději do 31. května příslušného kalendářního roku,
 2. travní směsí osiv podle § 12 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona o oběhu osiva a sadby, popřípadě uznaným osivem nebo u druhů neuvedených v druhovém seznamu podle zákona o oběhu osiva a sadby osivem kontrolovaným úředně nebo pod úředním dozorem podle zákona o oběhu osiva a sadby, jde-li o díl půdního bloku podle § 2 písm. a) bodu 1, 4 nebo 7 [...].
16. Dle § 12 odst. 7 písm. b) nařízení AEKO je další podmínkou oznámit SZIF

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

v souladu s § 3g zákona o zemědělství změnu zemědělské kultury podle nařízení vlády upravujícího podrobnosti evidence využití půdy podle uživatelských vztahů ze standardní orné půdy na travní porost, v případě změny na kulturu trvalý travní porost se nejedná o nesplnění podmínky.

17. Dle § 12 odst. 7 písm. e) nařízení AEKO musí žadatel zajistit

1. zemědělské obhospodařování v souladu s § 7 nařízení vlády upravujícím poskytování přímých plateb zemědělcům, a to pouze sečí s odklizením biomasy v termínu do 31. července příslušného kalendářního roku nebo v termínu do 31. srpna příslušného kalendářního roku, jedná-li se o díl půdního bloku, který se podle evidence využití půdy nachází alespoň z 50 % v oblasti podle § 2 odst. 1 písm. a) bodu 1 nařízení vlády upravujícího opatření pro oblasti s přírodními omezeními, a
2. provedení druhé seče s odklizením biomasy do 31. října příslušného kalendářního roku, pokud podmínky na daném dílu půdního bloku podle § 7 odst. 3 písm. a) nařízení vlády upravujícího poskytování přímých plateb zemědělcům nestanoví jinak.

18. Nařízení vlády č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (nařízení č. 83/2023 Sb.), v § 7 odst. 4 stanoví, že úprava *obhospodařování* ve smyslu § 7 odst. 2 nařízení č. 83/2023 Sb. se nepoužije, jestliže agroenvironmentálně-klimatická opatření podle nařízení vlády upravujícího tato opatření stanoví pro díl půdního bloku uvedeného v žádosti jinak. Jinými slovy pro posouzení toho, jestli žalobce obhospodařoval DPB, se v tomto případě použije úprava obhospodařování uvedená v § 12 odst. 7 písm. e) nařízení AEKO (viz již shora), nikoliv v § 7 odst. 2 nařízení č. 83/2023 Sb.

19. Nařízení AEKO v § 9 stanoví podmínky, za kterých se dotace poskytne. Dle písm. f) tohoto ustanovení se dotace poskytne v plné výši, jestliže *u žadatele v příslušném kalendářním roce nedošlo k nesplnění podmínky obhospodařování zemědělské půdy v souladu s nařízením vlády upravujícím podrobnosti evidence využití zemědělské půdy podle uživatelských vztahů*. Nařízením zmíněným v tomto ustanovení se rozumí nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle uživatelských vztahů (nařízení č. 307/2014 Sb.). To však nikterak specificky *obhospodařování* nedefinuje, pro splnění této podmínky v posuzovaném případě je tudíž podstatné vymezení tohoto termínu v § 12 odst. 7 písm. e) nařízení AEKO (viz shora).

20. Pokud žadatel nesplní podmínky pro poskytnutí dotace, ustanovení § 12b zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu počítá se snížením dotace. Dle odst. 1 tohoto ustanovení je-li

plocha uvedená v jednotné žádosti pro opatření, podopatření, titul, oblast nebo zemědělskou kulturu větší než plocha zjištěná v rámci kontrol podle § 12a, u níž byla splněna všechna kritéria způsobilosti a povinnosti vztahující se k podmínkám pro poskytnutí dotace (dále jen "zjištěná plocha"), Fond dotaci poskytne na základě plochy zjištěné pro dané opatření, podopatření, titul, oblast nebo zemědělskou kulturu. V případě, že je rozdíl mezi celkovou plochou uvedenou v jednotné žádosti a celkovou plochou zjištěnou 0,1 ha nebo méně, zjištěnou plochu Fond stanoví jako plochu uvedenou v jednotné žádosti.

Dle odst. 2 tohoto ustanovení je-li

rozdíl mezi plochou uvedenou v jednotné žádosti pro opatření, podopatření, titul, oblast nebo zemědělskou kulturu a zjištěnou plochou větší než 3 % zjištěné plochy nebo 4 ha, Fond dotaci poskytne na základě zjištěné plochy snížené o 1,5 násobek zjištěného rozdílu. Snížení dotace Fondem nesmí být vyšší než částka odpovídající ploše uvedené v jednotné žádosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

21. Dle § 27 odst. 4 písm. f) nařízení AEKO se za nesplnění podmínek dle tohoto nařízení považuje také to, že žadatel v průběhu kontroly na místě nepředloží doklady o použitím osivu nebo sadbě nebo doklady o provedení služby podle § 12 odst. 7 písm. a) vystavené na jméno žadatele. Na tomto místě soud jen na okraj uvádí, že v posuzovaném případě žalobce inspektorkám nabízel doklady o osivu, avšak ty je po žalobci nechtěly.
22. Soud připomíná, že v režimu nařízení AEKO se poskytují tzv. *nárokové* dotace (srov. znění § 9 odst. 2 téhož nařízení). Proto režim soudního přezkumu rozhodnutí, které vzešlo z řízení o nynější žádosti žalobce, nemůže podléhat nižší úrovni podrobnosti soudního přezkumu, než je tomu u nenárokových dotací. I u nárokových dotací jsou příjemci dotace povinni plně respektovat podmínky dotace. Dotace je stále dobrodiním státu, čemuž odpovídá i jeho oprávnění svázat příjemce dotace určitými, a to i přísnými podmínkami (např. usnesení Ústavního soudu z 3. 9. 2019, sp. zn. I. ÚS 2661/19). Na rozdíl od nenárokových dotací ovšem žalobce mohl legitimně očekávat poskytnutí dotace (ve smyslu ochrany ústavního práva na majetek). Soudní přezkum není omezen jen „na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za podmínek stanovených obecným způsobem“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS z 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014-46, č. 3324/2016 Sb. NSS, bod 31). Rozhodnutí žalovaného podléhá plnému soudnímu přezkumu.
23. Nepřezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu narušuje právo jeho adresáta na spravedlivý proces. Odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na spravedlivé posouzení jeho věci (viz rozsudek NSS z 16. 6. 2023, čj. 7 As 113/2022-32, bod 12 a tam citovaná judikatura). Stejně závažným deficitem trpí i rozhodnutí, u něhož správní orgán řádně nezjistil skutkový stav věci.
24. Žalovaný potvrdil správnost nepřiznání dotace, neboť dle něj kontrola na místě neprokázala zatrávnění DPB. To vyplývá i z vyjádření k žalobě, ve kterém například žalovaný uvedl, že DPB

byly v době kontroly bez řádně zapojeného travního porostu a vykazovaly velký výskyt plevelných rostlin, což vyplývá z předmětného protokolu o kontrole [...],

či že

SZIF provedl fyzickou kontrolu v souladu s § 12a odst. 1 a 2 zákona o SZIF s cílem ověřit splnění závazku žalobce [...]. V rámci tohoto opatření AEKO 2023 je v § 12 odst. 7 písm. a) bod 1 nařízení vlády stanovena podmínka založit v prvním roce závazku travní porost nejpozději do 31. 5. (příslušného kalendářního roku) prvního roku závazku, v daném případě v roce 2023. Žalobce prokazatelně svůj závazek nesplnil [...],

popřípadě

žalovaný deklaruje, že námitka žalobce, že na všech DPB vysel totožné regionální osivo a že se DPB nachází v blízkosti CHKO, není důvodná, neboť uvedené tvrzení žalobce nemá oporu ve spisovém materiálu, konkrétně v závěrech a výsledcích učiněných v souvislosti s fyzickou kontrolou na místě.

25. Jak však správně namítal žalobce, žalovaný postupoval nekonzistentně. Dostatečně nevysvětlil, proč k různým DPB posléze přistupoval jinak, respektive proč u některých Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

změnil svůj prvotní názor a později je považoval za způsobilé k dotaci (v prvním rozhodnutí žalovaného), a u jiných DPB setrval na původním závěru, že nejsou způsobilé (v napadeném rozhodnutí). Žalovaný tuto změnu přístupu odůvodňoval jen tím, že ke změně u některých DPB došlo pod vlivem prvního stanoviska AOPK. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že toto stanovisko se týkalo

tří DPB, které byly na základě uvedeného stanoviska uznány jako způsobilé, ostatní DPB nebyly uznány a nemohly být ani uznány, neboť byly zařazeny v rámci AEKO 2023 – podopatření zatravňování orné půdy, titul zatravňování orné půdy „běžnou směsí.“ V rámci tohoto titulu není právními předpisy stanoven požadavek na konkrétní travní směs osiv. Bylo proto na žalobci, aby osivo přizpůsobil místním podmínkám tak, aby byly splněny příslušné dotační podmínky. Použití regionální směsi žalobcem a následné nezapojení travního porostu na orné půdě (splnění závazku v rámci AEKO 2023) nemůže jít k tíži správním orgánům. Ministerstvo ani SZIF nemohou vykládat [první] stanovisko AOPK nad jeho rámec a obsah, že uvedené stanovisko zakládá způsobilost k dalším DPB v odlišných režimech, potažmo žalobce nemůže dále doplňovat další stanoviska, která by je k tomu měla opravňovat.

26. Ratio tohoto vysvětlení (obdobně v napadeném rozhodnutí) žalobce zpochybňuje. Domnívá se, že nepochybil, pokud osázel všechny DPB (ty, které se nacházejí v CHKO, i ty, které se nerozléhají na území CHKO) regionálním osivem *Bělokarpatská luční směs*. Toto osivo je dražší než běžná směs a úředně schválené [odpovídá podmínkám zákona č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby)]. Dle žalobce navzdory konkrétní odvolací námitce žalovaný nevysvětlil, v čem měl žalobcův přírodě prospěšný postup, který podporuje větší biodiverzitu, porušit dotační pravidla.
27. Soud shledal tuto námitku důvodnou. Z nařízení AEKO nevyplývá, že žalobce nemohl DPB určené pro zatravňování běžnou směsí (mimo CHKO) osít „kvalitnější“ regionální směsí, respektive že by takový postup byl v rozporu s dotačními podmínkami (nařízením AEKO). Žalobce zatravnil všechny DPB stejnou směsí, což žalovaný nijak nezpochybňoval. Z dotačních podmínek nevyplývá ani to, jakou podobu má mít travní porost za několik měsíců po jeho založení. Vyplývá z nich, že žadatel musí *založit* travní porost [§ 12 odst. 7 písm. a) nařízení AEKO], který následně *obhospodařuje* ve smyslu § 12 odst. 7 písm. e) nařízení AEKO, tedy provede dvě seče travního porostu. Soud nezamýšlí marginalizovat význam terénní kontroly (a tedy místní šetření ke stavu DPB) pro posouzení splnění dotačních podmínek. Pokud by inspektorky na místě zjistily např. zcela holou ornou půdu, žalovaný by jistě mohl argumentovat, že žalobce *nezaložil* travní porost, který by *obhospodařoval*. V tomto případě tak tomu nebylo. Výsledky terénní kontroly nelze bez dalšího považovat za přesvědčivé, jelikož i dle podkladů založených ve spisu inspektorky v rámci jednotlivých DPB zjistily pouze místa či lokality s nedostatečně zapojeným travním porostem. Ani z přiložených fotografií nevyplývá, že by se na DPB nenacházel žádný zapojený travní porost. Současně inspektorky uznaly, že na DPB lze seznat stopy mechanismů, které půdu obhospodařovaly. Nadto skutkové nuance, které by na základě podkladů založených ve spisu odůvodňovaly zamítnutí žádosti o dotaci, neosvětlil ani žalovaný. Neformuloval totiž přesvědčivé a vzájemně provázané důvody napadeného rozhodnutí. Ani inspektorky, ani správní orgány navíc nezohlednily a ani neověřovaly tvrzení žalobce o tom, že většinu DPB převzal od jiných uživatelů, kteří na nich v minulosti špatně hospodařili, což vedlo k tomu, že se tamní půda hůře vypořádávala s nadbytky či nedostatky vody. Nezohlednily možnou nerovnoměrnost a délku vzcházení *Bělokarpatské*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

luční směsi (první stanovisko AOPK). Nezkoumaly ani žalobcovo tvrzení, že používá moderní metody péče o půdu, jimiž reaguje na klimatickou změnu (např. mozaikovitá seč, pěstování plodin pod mulčem, obhospodařování na etapy), a dále, že usiluje o potlačení plevelů bez aplikace herbicidů.

28. Soud zdůrazňuje, že správní orgány nemohly odlišně zacházet s DPB, které se nacházejí mimo území CHKO, jen proto, že je žalobce místo *běžné směsi* zatravnil *Bělokarpatskou luční směsí*,¹ z níž na některých místech DPB nevzešel souvislý travní porost (např. bod 62 žaloby). Zatímco v důsledku prvního stanoviska AOPK správní orgány změnilly své rozhodnutí stran tří DPB v CHKO (žalobce v důsledku toho obdržel dotaci téměř 36 tis. Kč), ohledně zbylých DPB mimo CHKO, jichž se týkala stejná zjištění inspektorek, žalobci dotaci nepřiznaly. Tento rozdílný přístup k DPB osetým stejným osivem správní orgány dostatečně nevysvětlily. Ve světle jednotné praxe žalobce ve směru ke všem jeho DPB nemůže jako důvod k rozlišení obstát to, že k DPB v CHKO se závazně vyjádřilo první stanovisko AOPK, zatímco toto stanovisko se výslovně netýkalo zbylých DPB mimo CHKO.
29. Pokud AOPK potvrdila na žalobcových DPB v CHKO, že žalobce osel půdu *Bělokarpatskou luční směsí*, a žalobce současně tvrdil a dokládal použití této směsi i na zbylých DPB (ostatně žalovaný nezpochybnil osetí touto směsí), žalovaný nedostatečně odůvodnil svůj rozdílný přístup ke dvěma skupinám DPB, na jedné straně k těm, které se nacházejí v CHKO, na straně druhé k těm, které nikoli. Soud přitom dodává, že z fotografií z kontroly, které jsou založeny ve spisu, nelze seznat žádný zásadní rozdíl mezi stavem DPB v a vně CHKO [například fotografie (530-1190)6602_300_02 „neuznaného“ DPB 6602/300, a (540-1200)6104_01_03 „uznaného“ DPB 6104_01]. Žalovaný dostatečně nevysvětlil, proč některé z vizuálně stejně vypadajících DPB, které žalobce zatravnil stejnou směsí, nesplňují dotační podmínky, ale jiné ano. V tomto směru, jak správně podotkl žalobce, přece není podstatné, že některé DPB se nacházejí v CHKO, kdežto jiné nikoliv. Pro splnění podmínek dotace je za této situace podstatné toliko to, zda žalobce *založil* travní porost a zda ho řádně *obhospodařoval* (§ 12 odst. 7 nařízení AEKO).
30. Rozdílný přístup k žalobcovým DPB žalovaný mohl vysvětlit například tím, že by na jednotlivých DPB identifikoval konkrétní rostliny (plevele), které zjistil na neuznaných DPB (což učinil velice omezeně; podrobněji bod 57 tohoto rozsudku), nebo naopak ozřejmil, které z trav, jež tvoří osivo *Bělokarpatskou luční směs*, se na těchto DPB nenacházejí. Tím by mohl přezkoumatelně odůvodnit rozdílný přístup k jednotlivým DPB. V tomto směru lze vyzdvihnout první stanovisko AOPK, v němž AOPK uvedla, které trávy z *Bělokarpatské luční směsi* se nacházejí na DPB situovaných v CHKO. Pokud žalovaný nemá nebo neměl potřebnou odbornost k podrobné analýze rostlin osetých na jednotlivých DPB, nemůže to jít na vrub žalobce. Z hlediska právních předpisů, které se použijí v tomto případě, nemá žalobce povinnost prokazovat, jaké rostliny vzešly na jím zatravněných pozemcích. Tížila ho pouze povinnost prokázat, jaké osivo použil. Tato okolnost ovšem nebyla mezi správními orgány a žalobcem sporná. Doklady k osivu inspektorky nepožadovaly, jakkoli jim je žalobce nabízel (v řízení před soudem ostatně žalobce dokládal i tzv. „plant passport“ k *Bělokarpatské luční směsí*).

¹ Pozn. soudu: Toto osivo svým složením vyhovuje dotačním podmínkám. Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

31. V prvním stanovisku AOPK uvedla, že osivo tvořené z regionální travní směsi zpravidla pomalu a nerovnoměrně vzchází, obvykle 2 až 3 roky, dle složení směsi a průběhu počasí v prvním roce po výsevu směsi. Byť se první stanovisko AOPK týkalo DPB, ohledně nichž později žalovaný uznal splnění dotačních podmínek, jeho závěry lze logicky přenést i na další DPB mimo CHKO, které žalobce zatravnil stejnou travní směsí. Z ničeho nelze dovodit, že by na nich toto osivo vzcházelo rychle a rovnoměrně. Pokud tedy inspektorky nezjistily souvislý travní porost ani na těchto neuznaných DPB, nemuselo tomu být tak kvůli tomu, že žalobce nezaložil travní porost (čímž by nesplnil dotační podmínky). Mohlo se také jednat o lokální travní druhy, jejichž vysetí se plně „vizuálně“ projeví až několik měsíců či let po jejich vysetí. Také v důsledku této důležité okolnosti je na odůvodnění napadeného rozhodnutí třeba klást vyšší nároky. Žalovaný nemohl žalobce odbýt tím, že sverpě odkazoval na výsledky kontroly, aniž se věcně vypořádal s plausibilními odvolacími námitkami žalobce.
32. Nepřezkoumatelnými jsou i závěry žalovaného stran námitky, že osivo poničili hraboši. Dle žalobce totiž stav travního porostu odpovídal mimo jiné i tomu, že jej poničila „kalamita hrabošů“. S tím žalovaný nesouhlasil, neboť dle něj kontrola na místě nezjistila zvýšený výskyt hrabošů. Odkázal taktéž na fotodokumentaci z kontroly, neboť ta dle něj zobrazovala i „*řádne obhospodařované pozemky sousedící, které mají zapojený zelený travní porost, z čehož lze usuzovat, že pokud by v dané lokalitě byl problém se suchem a hraboši, sousední pozemky by vypadaly podobně*“. Tento závěr žalovaný zopakoval jak v jeho prvním rozhodnutí, tak v napadeném rozhodnutí. Pro úplnost soud podotýká, že tyto závěry žalovaný vyjádřil s ohledem na ohlášení vyšší moci (k tomu podrobněji níže). Následky sucha a kalamity hrabošů ovšem nelze spojovat pouze s ohlášením vyšší moci (a tedy s možností vyplatit dotaci i přes zjevné nesplnění podmínek). Pokud žalobce tvrdil a prokazoval, že podmínky dotace splnil a tyto vnější okolnosti toliko ovlivnily výsledný stav zatravnění DPB, tzn. „kvalitu“ splnění dotační podmínky, žalovaný je měl zohlednit i při hodnocení na místě vzešlého zatravnění. Nejednalo se totiž o situaci, že by žalobce *zjevně* nesplnil některou z dotačních podmínek, ale spíše o vnější okolnosti, které ve své spojitosti mohly ovlivnit hustotu či rychlost zatravnění. Pokud by však žalovaný v dalším řízení řádně zjistil a přezkoumatelně odůvodnil, že žalobce *zjevně* nesplnil spornou dotační podmínku, pak by s ohledem na níže uvedené nemohla na tomto závěru nic změnit ani evidentní přítomnost hrabošů na DPB (podrobněji k opožděnosti oznámení vyšší moci viz bod 43 a násl. níže).
33. Za poznámku stojí to, že žalovaný při hodnocení kvality zatravnění DPB uznal vliv hrabošů a sucha na stav DPB na území CHKO, když pod vlivem prvního stanoviska AOPK v jeho prvním rozhodnutí potvrdil, že „*na odvolatelových porostech se v roce 2023 podepsaly nepříznivé klimatické podmínky a výskyt hraboše polního*“. Jestliže žalovaný uznal, že stav porostů na DPB nacházejících se na území CHKO ovlivnil výskyt hraboše polního, měl o to přesvědčivěji odůvodnit, proč se tento výskyt neprojevil na zbylých DPB, které se nacházejí jen několik desítek či stovek metrů (jak vyplývá z odvolání proti napadenému rozhodnutí) od hranice CHKO, resp. od uznaných DPB na území CHKO. Soustavné odkazování na výsledky kontroly na místě ničemu neprospělo. Inspektorky totiž nepotvrdily výskyt tohoto škůdce ani na DPB nacházejících se na území CHKO. Tento dílčí závěr žalovaný později sám popřel, byť pod vlivem prvního stanoviska AOPK stran DPB v CHKO. Na tom nic nemění ani poukaz žalovaného, že pozemky v okolí žalobcových DPB Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

mají zapojený zelený travní porost. Toto vysvětlení je jednak příliš obecné, jednak ho nelze plně za skutkových okolností tohoto případu ověřit. Fotodokumentace z kontroly obsahuje 133 fotografií, není přitom zřejmé, o které z nich žalovaný opírá svůj závěr. Při kontrole těchto fotografií soud zjistil, že kupříkladu DPB 6104/1 zobrazený na fotografii (540-1200)6104_01_04 skutečně vizuálně působí odlišně od vedlejších pozemků. Jedná se však o DPB v CHKO, který žalovaný s ohledem na první stanovisko AOPK uznal způsobilým pro dotaci. Naopak například DPB 6103/3 na fotografii (540-1200)6103_03_03 nevykazuje žádné zásadní rozdíly oproti vedlejším na fotografii zachyceným pozemkům. Tím soud pouze demonstruje, že fotodokumentace z kontroly bezvýhradně nepodporuje závěry žalovaného. Pokud žalovaný zamýšlel za pomoci tohoto či obdobného argumentu odůvodnit závěry o „nedostatečnosti“ zatravnění žalobcových DPB (oproti sousedním pozemkům), za stávajících okolností měl konkrétně označit fotografie, jež potvrzují jeho závěry ve vztahu k tomu kterému DPB. Zároveň nemohl pominout ani fotografie, které svědčí spíše o opaku těchto závěrů.

34. Soud považuje za kritické zejména to, jak se žalovaný vypořádal s další podnámitkou ohledně výskytu hraboše polního. Žalobce v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí velmi podrobně poukázal na fotografie, které dle něj dokládaly výskyt hraboše polního. Nejednalo se pouze o fotografie, které předložil žalobce, ale i o fotografie, které pracovníci SZIF pořídili během kontroly [např. (540-1200)6201_04_06 či (530-1190)5602_01_05]. Odkaz na vlastní žalobcovy fotografie žalovaný odmítl s tím, že žalobce nedoložil místo a čas, kdy je pořídil. Žalobce však dokládal svá tvrzení také fotografiemi, které odeslal přes aplikaci GT foto na SZIF.
35. Pochybnosti ohledně času a místa pořízení těch kterých fotografií však u žalovaného nemohly vzniknout stran fotografií, které pořídily inspektorky během kontroly. Jestliže žalobce na těchto fotografiích poukazoval na konkrétní místa dokládající hraboší kalamitu (hraboší nory) a jestliže žalovaný současně připustil, že stav travního porostu na DPB v CHKO ovlivnila hraboší kalamita, nemohl tuto odvolací námitku přejít pouze s odkazem na to, že kontrola na místě neprokázala výskyt hraboší kalamity. Žalovaný totiž svým následným postupem jednak ve vztahu k DPB v CHKO popřel zjištění inspektorek stran výskytu hrabošů, jednak žalobce důsledně zpochybňoval neodůvodněný závěr, že se hraboši nevyskytovali na jeho DPB vně CHKO. Soud se rozhodně nestaví do role odborníka na hlodavčí nory, avšak ve shodě s žalobcem nepominul četné díry v zemi, které jsou patrné také z fotografií založených ve správním spisu, vč. fotografií, které pořídily inspektorky SZIF. Soud si netroufá odhadnout, zda tyto díry skutečně vyhloubili hraboši. Odbornost k posouzení této otázky nepochybně mají mít pracovníci SZIF či žalovaného. Dosud ovšem nevysvětlili, jak vznikly díry, které jsou patrné z četných fotografií. Pokud by žalovaný v dalším řízení přezkoumatelně vysvětlil vznik těchto děr v zemi, měl by současně z odborného hlediska vysvětlit, že je možné, aby hraboši poničili porost nacházející se na žalobcových DPB na území CHKO (což plyne z prvního stanoviska AOPK), avšak jejich výskyt bylo možné lokalizovat natolik přesně, že současně nemohli poničit travní porost na dalších žalobcových DPB vně CHKO. Povšechný odkaz žalovaného na výsledky kontroly soud vyhodnotil jako nedostatečné vypořádání precizní odvolací námitky.
36. K přesvědčivosti napadeného rozhodnutí nepřispívá ani to, že se žalovaný zaštiťuje výsledky kontroly z 20. 10. 2023, avšak některé z fotografií pořízených na místě jeho závěry nepodporují. Jde například o fotografii (530-1190)5602_01_01, která dle laického pohledu Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

soudu zobrazuje (zapojený) travní porost na DPB 5602/1. Žalovaný měl ve světle těchto námitek žalobcem opakovaně označených nejasností lépe vysvětlit, proč žalobce nesplnil dotační podmínky. Nemohl se omezit na tvrdošíjné odkazování na výsledky kontroly, nadto za situace, v níž z dílčích výsledků té samé kontroly nevycházel (v důsledku prvního stanoviska AOPK).

Převedení DPB z typu (R) na zemědělskou kulturu travní porost (G)

37. Soud již nastínil, že žalobce v průběhu řízení i v rámci žaloby vznášel námitky, které žalovaný nevypořádal přesvědčivě. Do této skupiny námitek spadá i ta, že existenci travního porostu na žalobcových DPB potvrdil dokonce i SZIF, a to cca dva měsíce po sporné kontrole na místě. SZIF totiž dne 4. 6. 2024 se zpětnou účinností k 24. 12. 2023 provedl změnu u dotčených DPB s původní kulturou standardní orné půdy (R) nově na travní porost (G).
38. Druhy zemědělské kultury v evidenci půdy definuje nařízení č. 307/2014 Sb. Dle § 3a odst. 1 písm. a) tohoto nařízení je pro účely evidence standardní ornou půdou *zemědělsky obhospodařovaná orná půda, na které se za účelem produkce plodin pěstují v pravidelném sledu zemědělské plodiny*. Travním porostem dle § 3b odst. 1 téhož nařízení se pro účely evidence rozumí *zemědělsky obhospodařovaná orná půda využívaná k pěstování trav nebo jiných bylinných píceňin na přírodních plochách nebo na uměle osetých plochách udržovaná mechanicky nebo pastvou a zahrnutá do střídání plodin na dobu kratší než 5 let*.
39. Žalobce míní, že veřejnoprávní změna jeho DPB na kulturu travního porostu (G) dokládá, že travní porost se na jeho DPB vyskytoval již ke dni kontroly terénními pracovníky SZIF, tedy k 20. 10. 2023. Přitom odkázal na metodiku žalovaného k nařízení AEKO, dle které změnu zemědělské kultury z typu (R) na typ (G) provede SZIF *teprve tehdy*, pokud se na DPB nachází zapojený travní porost. Žalobce upozornil, že není možné, aby tento porost nebyl na DPB k 20. 10. 2023, ale k 24. 12. 2023 se – navzdory období vegetačního klidu – na nich nacházel.
40. Žalovaný popsal průběh vyřízení žádosti o převedení DPB ze zemědělské kultury typu (R) na typ (G). Ohlášení změny podal žalobce 23. 12. 2023. Na základě této žádosti provedl SZIF 2. 2. 2024 ohledání na místě. Tehdy shledal, že na žalobcových DPB neleží nově založený souvislý travní porost, ale převážně holá orná půda či pouze zbytky plevelných a původních rostlin. Žalobce tudíž vyrozuměl o neprovedení aktualizace z typu (R) na (G). Proti tomuto oznámení podal žalobce námitky. Rozhodnutím z 19. 4. 2024 žalovaný zrušil oznámení SZIF pro nedostatečné odůvodnění a věc mu vrátil k novému projednání. SZIF poté oznámením z 24. 5. 2024 provedl aktualizaci evidence půdy (oznámení žalobci doručil 4. 6. 2024), čím změnil typ zemědělské kultury na typ (G), a to se zpětnou účinností od 24. 12. 2023. Navzdory výše uvedenému žalovaný zdůraznil, že změna ze zemědělské kultury typu (R) na typ (G) nic nemění na tom, že při kontrole 20. 10. 2023 ani při ohledání v únoru 2024 na neuznaných DPB neexistoval souvislý zapojený travní porost.
41. S ohledem na vše výše uvedené soud shledal napadené rozhodnutí nejen nepřesvědčivé, ale i nedostatečně odůvodněné. Žalovaný se odvolával na výsledky ohledání na místě z 20. 10. 2023, potažmo z 2. 2. 2024, avšak sám v předcházející praxi dovodil, že výsledky kontroly byly nesprávné. Výsledky kontroly z 20. 10. 2023 dílem popřelo první stanovisko AOPK. Výsledky kontroly z 2. 2. 2024 pak zpochybnil sám žalovaný v rozhodnutí z 19. 4.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

2024. Ostatně SZIF v návaznosti na toto jeho rozhodnutí oznámením z 24. 5. 2024 změnil typ zemědělské kultury z typu (R) na typ (G) se zpětnou účinností k datu následujícímu po ohlášení změny, tj. k 24. 12. 2023. Lapidárně řečeno SZIF svým postupem potvrdil, že sporné DPB již k 24. 12. 2023 pokrýval travní porost ve smyslu § 3b odst. 1 nařízení č. 307/2014 Sb. Pokud ve vyjádření k žalobě žalovaný tvrdí, že SZIF mohl v oznámení z 24. 5. 2024 dospět k závěru o existenci souvislého travního porostu až poté, co žalobce DPB následně dosel, tento jeho názor dobře nekoresponduje s jeho dřívějšími závěry, resp. se závěrem SZIF, který provedl změnu typu zemědělské kultury z typu (R) na typ (G) zpětně k 24. 12. 2023. Napětí mezi jednotlivými závěry žalovaného je pro tento případ doslova symptomatické. V rozhodnutí z 19. 4. 2024 žalovaný kritizoval protokol k ohledání na místě z 2. 2. 2024, jelikož z něj nebylo patrné

konkrétně jaké druhy rostlin byly na předmětné řešené ploše zastoupeny. S ohledem na tuto skutečnost, tak nelze vyloučit správnost tvrzení dotčeného uživatele, že jím vyseté trávy byly zaměněny za plevelné druhy. Rovněž tak je nutné vyslovit souhlas s tvrzením dotčeného uživatele, že ohledání provedené 2. 2. 2024, jehož cílem bylo zjištění o zapojení v roce 2023 založeného porostu mohlo být zkresleno roční dobou (únor), ve které bylo ohledání provedeno.

Žalovaný tudíž sám jinými slovy uvedl, že ze závěrů z ohledání na místě z 2. 2. 2024 nelze dovodit, že by na DPB v tu dobu neexistoval (zapojený) travní porost. Ve vyjádření k žalobě však žalovaný otočil kormidlo o 180 stupňů a nově tvrdil opak. Dle něj z ohledání na místě 2. 2. 2024 vyplývá, že

v převážné míře se na uvedených DPB nachází zcela holá orná půda nebo jen rudimenty plevelných či původních druhů rostlin s tím, že travní porost byl nalezen na jednotlivých DPB jen ve velmi omezené míře, místy vůbec, tudíž se nejedná o ornou půdu, jejíž plocha je využívána k pěstování trav nebo jiných bylinných pícein.

42. Jistě, rozhodnutí z 19. 4. 2024 žalovaný vydal v jiném řízení, konkrétně v řízení o aktualizaci evidence půdy, avšak v tomto řízení musel řešit téměř shodnou skutkovou otázku jako v nyní posuzované kauze. Rozhodovací praxe by měla být konzistentní nejen v situacích, v nichž správní orgány řeší stejné právní a skutkové otázky, ale také v řízeních týkajících se téhož subjektu, je-li předmět řízení (alespoň) obdobný. Jakkoli nelze vyloučit, že žalovaný vždy v takto typové situaci nedospěje ke stejným výsledkům (např. posouzení zatravnění), soud zdůrazňuje, že pokud se rozhodne odklonit od svých závěrů (zde učiněných 6 dní před vydáním napadeného rozhodnutí), bude muset své odlišné rozhodnutí pečlivě vysvětlit. V tomto případě k tomu nedošlo. Žalovaný by měl rozhodovat konzistentně. V jednom řízení by neměl fakticky popírat závěry z jiného jím vedeného řízení co do velmi obdobné skutkové otázky. Takový postup neodpovídá principům legitimního očekávání ani dobré správy (např. § 2 odst. 4 a § 8 odst. 2 správního řádu).

Žalobce podal OVM opožděně

43. Žalobce namítal, že správní orgány měly uznat jeho oznámení vyšší moci (OVM). Nemohly k nim nepřihlédnout z toho důvodu, že je prý neuplatnil včas.
44. Dle § 11i odst. 1 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu je-li

nesplnění podmínky pro poskytnutí dotace stanovené v prováděcím právním předpise vydaném podle § 1 odst. 3 způsobeno v důsledku zásahu vyšší moci nebo mimořádné okolnosti podle přímo použitelného předpisu Evropské unie, neztrácí žadatel nárok na dotaci, bylo-li ji možné poskytnout v době, kdy k zásahu vyšší moci nebo k mimořádné okolnosti ještě nedošlo.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

45. Zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu v § 11i odst. 3 požaduje, ať případ *vyšší moci nebo mimořádné okolnosti* žadatel oznámí Fondu prostřednictvím informačního systému Fondu spolu s doložením tohoto případu, a to do 15 dnů od dne, kdy byl schopen tak učinit. Dle § 11i odst. 4 téhož zákona se *nepřihlíží k oznámení případu vyšší moci nebo mimořádné okolnosti, pokud toto oznámení žadatel učiní až poté, kdy jej Fond informoval o nesrovnalosti v jednotné žádosti nebo již žadateli oznámil svůj úmysl provést u něj kontrolu na místě a tato kontrola odhalí nesrovnalost.*
46. Oznámení vyšší moci vylučuje nepříznivé důsledky spojené s nesplněním povinnosti plynoucí z nařízení AEKO, a to pokud žadatel objektivně nemůže splnit dotační podmínky. Žadatel musí ohlásit OVM v zákonné 15ti denní lhůtě. Z dikce § 11i odst. 3 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu implicitně vyplývá, že pro počátek běhu lhůty musí být naplněny dva předpoklady: 1. žadatel *musí vědět, že své povinnosti nestihne včas splnit* a 2. žadatel (popř. pověřená osoba) *může vyšší moc oznámit*. Druhá podmínka tedy spočívá v neexistenci relevantní a omluvitelné překážky, pro kterou nelze za daných okolností učinit oznámení. Pokud by 15ti denní lhůta měla povahu pořádkové lhůty a její marné uplynutí by se obešlo bez právních následků, pak by stanovení lhůty k oznámení vyšší moci bylo obsoletní. Ignorování této lhůty by mohlo vést k chaotickému zpracovávání OVM, neboť žadatelé by tento institut se všemi jeho benefity mohli uplatňovat takřka kdykoliv, a to i v situacích, v nichž by správní orgány již nebyly s to ověřit pravdivost toho kterého OVM. Z právě uvedeného vyplývá, že pokud žadatel učiní OVM až po uplynutí této lhůty, správní orgán k ní nepřihlédne jako k okolnosti, která vedla k nesplnění dotačních podmínek. V tomto smyslu jde o propadnou lhůtu. Podrobněji k institutu OVM srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze z 11. 2. 2021, čj. 14 A 116/2019-38, bod 42 a dále, a na něj navazující rozsudek NSS z 25. 7. 2022, čj. 5 As 45/2021-27, bod 33².
47. Žalobce podal dvě OVM. *První* OVM z června 2023 odůvodnil nadměrnými srážkami a s nimi spojenými povodněmi. Ohledně tohoto OVM v žalobě uvedl, že jej nepodal opožděně, a že SZIF pochybil, když neuznal jím předložené důkazy o tomto OVM. Dle SZIF měl žalobce doložit nadměrné srážky potvrzením Českého hydrometeorologického ústavu (ČHMÚ). To v řízení nedoložil. Předložil jiné podklady potvrzující srážky. *Druhé* ohlášení z října 2023 žalobce podal kvůli suchu a nadměrnému výskytu hraboše polního. Žalobce odmítl závěr, že šlo o účelové podání, protože fotodokumentace z kontroly z 20. 10. 2023 podle něj zachycuje stopy po hraboších a jím označené elementy vyšší moci dále potvrzují jak stanoviska AOPK, tak podklady z Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského. Žalobce zdůraznil, že nezavinil opožděné ohlášení tohoto OVM, protože webová platforma SZIF opakovaně nefungovala a znemožnila mu podat OVM již 18. 10. 2023, kdy zjistil škody na porostu.

² Tyto rozsudky se sice týkaly OVM podle čl. 4 odst. 2 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 z 11. 3. 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém a o podmínky pro zamítnutí nebo odnětí plateb a správní sankce uplatňované na přímé platby, podporu na rozvoj venkova a podmíněnost. Z důvodu stejného účelu a obdobného znění čl. 4 odst. 2 cit. nařízení (*případy vyšší moci a mimořádných okolností se písemně oznamují příslušnému orgánu spolu s příslušnými důkazy, jež tento orgán uzná za vhodné, do patnácti pracovních dnů ode dne, kdy je tak příjemce nebo osoba jím pověřená s to učinit*) ve srovnání s § 11i odst. 3 zákona o SZIF se soud domnívá, že tato obecná východiska lze plně vztáhnout i na nyní posuzovaný případ.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

48. Žalovaný uvedl, že obě OVM podal žalobce opožděně. K prvnímu žalobce přiložil fotografie, které pořídil mezi 18. 3. 2023 a 2. 4. 2023. Ohlášení tudíž mohl podat nejpozději do 9. 6. 2023 (§ 11i odst. 3 zákona o SZIF). Zároveň nepředložil důkazy o nadměrných srážkách, zejména potvrzení ČHMÚ, a neprokázal tak tvrzené poškození porostu povodní. Druhé OVM podal žalobce až po oznámení a následném provedení kontroly na místě. Kontrola přitom nezjistila výskyt hraboše ani známky sucha.
49. V tomto žalobním bodu souhlasí soud s žalovaným. Žalobce nepodal ani jedno z jeho OVM včas. *První* podal 17. 6. 2023 (respektive 21. 6. 2023; žalobce vlivem technických komplikací podal dvě OVM, řízení o nich však požádal sloučit do jednoho řízení). Žalovaný z fotografií přiložených k OVM, respektive z jejich žalobcova popisu dovodil, že je žalobce pořídil 18. 3. 2023 a 21. 5. 2023. Správně dospěl k závěru, že žalobce podal OVM 17. 6. 2023, tzn. až po uplynutí lhůty dle § 11g odst. 3 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu. Již jen proto je nepodstatné, zda žalobce musel doložit potvrzení ČHMÚ, či zda mohl záplavy doložit i jinak. Pouze v obecné rovině soud podotýká, že žalobce v této souvislosti vhodně odkázal na § 50 odst. 4 správního řádu. Potvrzení ČHMÚ, jakkoli je jistě vhodné, nelze považovat za pomyslnou „korunu důkazů“.
50. K *druhému* OVM. Žalobce obdržel oznámení o zamýšlené kontrole na místě 19. 10. 2023 a kontrola proběhla 20. 10. 2023. Žalobce tvrdil, že zásah vyšší moci na dotčených DPB zjistil 18. 10. 2023, tedy den před oznámením kontroly. Z ničeho však nevyplývá, že by se 18. 10. 2023 snažil podat OVM, tedy tak, aby jej podal ještě před oznámením kontroly na místě a vyhověl tudíž § 11i odst. 4 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu. Helpdesk SZIF kontaktoval až 23. 10. 2023, tedy tři dny po provedení kontroly a po zjištění nedostatků. Vlastní OVM žalobce učinil až 25. 10. 2023. Tento jeho postup neodpovídal pravidlům dle § 11i odst. 4 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu (bod 45 shora). Žalobce sice tvrdil, že již 18. 10. 2023 se snažil podat OVM, ale toto tvrzení ničím nedoložil. V případě nefunkčnosti platformy pro podání OVM mohl kontaktovat helpdesk SZIF, popřípadě e-mailem či datovou schránkou podat OVM a upozornit SZIF na nemožnost podat OVM.
51. Skutečnost, že žalobce podal obě OVM opožděně, ovšem v podmínkách nynějšího případu neznamená, že události (vyšší moc), které v nich žalobce tvrdil a dokládal, nemohly ovlivnit podobu DPB (respektive travního porostu) v době kontroly terénních zaměstnanců SZIF, potažmo v době vyhodnocení splnění podmínek dotace. Závěr soudu rozhodně nelze vykládat tak, že k okolnostem vyšší moci, resp. k tomu, jak ovlivnily travní porost na sporných DPB, neměly správní orgány přihlédnout v řadě nyní přezkoumávaných rozhodnutí. Institut OVM slouží k liberaci žadatele v případě nesplnění dotačních podmínek. Žalobce sice podal OVM pozdě, ale současně ani netvrdí, že kvůli okolnostem vyšší moci nesplnil dotační podmínky. Dle něj však negativní vlivy (sucho, déšť, hraboši) podstatně ovlivnily stav porostu na sporných DPB. S těmito tvrzeními se měl žalovaný lépe vypořádat, a to zvláště pokud uznal, že na některých DPB (v CHKO) tyto okolnosti negativně ovlivnily stav či kvalitu travního porostu (viz výše).

Žalovaný se nedostatečně zabýval předloženými důkazy

52. Dle § 50 odst. 1 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé. Dle odst. 4 platí, Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

že pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Správní řád dále požaduje, aby účastníci označili důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán jejich návrhy není vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci (§ 52 správního řádu).

53. Pokud zákon nestanoví, že některý podklad (například pravomocné rozhodnutí jiného správního orgánu či soudu nebo tzv. závazné stanovisko) je závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy v rámci zásady volného hodnocení důkazů. Přitom musí přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci řízení. Své úvahy pak musí srozumitelně vyložit v rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). Hodnocení důkazů podle vlastního uvážení správního orgánu představuje unikátní myšlenkový proces. Při něm usuzující přijímá jedno tvrzení a odmítá jiné, opírá se o logické, systematické, historické, věrohodnostní či pravděpodobnostní atp. úsudky. Ty pak zahrne do odůvodnění svého rozhodnutí (viz rozsudek NSS z 20. 9. 2007, čj. 7 As 11/2007-54).
54. K volnému hodnocení důkazů, respektive k povinnosti správních orgánů odůvodnit, proč některé důkazy neprovedly, se NSS vyjádřil v rozsudku z 13. 11. 2009, čj. 5 As 29/2009-48. V něm NSS upozornil, že není na libovůli

správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.

55. Dle žalobce žalovaný postupoval v rozporu s § 52 správního řádu, neboť nepřihlédl k jím předloženým důkazům. Namítl, že žalovaný neměl paušálně odmítnout provést k důkazu fotografie bez geolokačních a časových údajů, neboť jejich řádným prostudováním lze zpravidla ztotožnit místo, které zachycují, např. dle výrazných prvků, které fotografie zachycovaly. V rámci posuzovaného řízení (a i jiných řízení) žalobce zasílal SZIF fotografie bez geolokačních a časových údajů. SZIF je nikdy neodmítl provést. Dále žalobce namítl, že žalovaný nepřihlédl k druhému stanovisku AOPK, které žalobce přiložil k odvolání proti druhému rozhodnutí SZIF.
56. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že neporušil § 52 správního řádu. Na základě druhého stanoviska AOPK nemohl uznat sporné DPB za způsobilé pro vyplacení dotace. Toto stanovisko AOPK se těchto DPB výslovně netýkalo.
57. Soud zjistil, že žalovaný řádně nepracoval s důkazy, které mu předložil žalobce k prokázání jeho tvrzení. K práci žalovaného s fotografiemi se soud podrobněji vyjádřil již shora (také např. v bodech 29 a 33 až 36 tohoto rozsudku). Na tomto místě soud pouze souhlasí s žalobcem, že žalovanému nic nebránilo v tom, aby lokalizoval některé z žalobcem předložených fotografií i například prostřednictvím výrazných krajinných prvků (obdobně bod 28 rozsudku Městského soudu v Praze z 26. 6. 2025, čj. 10 A 11/2025-98). Pokud přesto žalovaný pochyboval o lokalizaci některých fotografií, mohl žalobce – s ohledem na specifické okolnosti a zásadu dobré správy – upozornit, ať mu předloží řádně geolokalizované snímky. Co se týče druhého stanoviska AOPK, soud nepochybuje, že z něj Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

vyplývají závěry, které mají relevanci k posuzovanému řízení. Byť se toto stanovisko nevztahovalo přímo k nyní sporným DPB, s ohledem na to, že se AOPK vyjadřovala k jiným blízkým DPB, žalovaný neměl toto stanovisko bez dalšího pomíjet. Žalobce ve vztahu k tomuto druhému stanovisku AOPK trefně upozornil, že pokud AOPK *de facto* vyloučila výskyt rulíku zlomocného na DPB 6001/01, jak původně tvrdil SZIF i žalovaný, měl se žalovaný s tímto závěrem vypořádat. Je tomu tak zvláště za situace, v níž právě tuto bylinu (a dále řepku ozimou) jako jediné dvě rostliny identifikovaly terénní pracovníci SZIF na posuzovaných DPB při kontrole 20. 10. 2023. Druhé stanovisko AOPK tedy ve spojení s ostatními podklady podporovalo odvolací námitku, že inspektorky SZIF neměly dostatečné znalosti botaniky k tomu, aby identifikovaly druhy rostlin, které rostly na žalobcových DPB. Soud míní, že žalovaný na tuto námitku reagoval nedostatečně, pokud toliko odváděl pozornost od její podstaty tím, že poukázal na povinnost žalobce zatravnit nyní sporné DPB běžnou směsí, a nikoli směsí regionální. Jak však soud vyložil již výše, žalobci nic nebránilo zaset jeho slovy „lepší“ regionální směs i na DPB, na nichž postačovalo osetí běžnou směsí. Žalovaný tedy nemohl odmítnout zohlednit druhé stanovisko AOPK jen proto, že sporné DPB byly zařazeny do jiného titulu zatravňování (běžnou směsí), než DPB, kterých se týkalo stanovisko AOPK (regionální směsí).

58. V řízení o žádosti však platí koncentrační zásada (§ 82 odst. 4). Žalobce tedy v rámci odvolacího řízení mohl doplňovat nová stanoviska, kterými by – byť zpětně – prokázal svůj nárok, a to pokud jde o takové skutečnosti nebo důkazy, které nemohl uplatnit dříve. Druhé stanovisko AOPK je datováno k 3. 12. 2024, druhé rozhodnutí SZIF, tzn. prvostupňové rozhodnutí v nynější věci, SZIF vydal 17. 1. 2025. Bude na žalovaném, aby v dalším řízení posoudil, zda žalobce předložil druhé stanovisko AOPK včas. Ze správního spisu, tak jak ho předložil žalovaný, soud nezjistil, kdy přesně žalobce toto stanovisko předložil správním orgánům, ani to, kdy se s ním on sám mohl seznámit. Shora uvedené ovšem nic nemění na tom, že správní orgán si nemůže svévolně vybírat pouze důkazy, které podporují jeho závěry, ale musí provést i ty (třebaže nepřímé), které ve svém řetězci zpochybňují prvotní skutkové závěry. Pokud žalovaný zjistí, že žalobce „přípustně“ předložil druhé stanovisko AOPK, v dalším řízení by žalovaný neměl opomíjet, že z něj vyplývalo přinejmenším jedno zcela konkrétní tvrzení (týkající se výskytu rulíku zlomocného), které zpochybňovalo jiné předešlé závěry kontroly, na nichž žalovaný nepřesvědčivě stavěl napadené rozhodnutí.

Nesplnění dotačních podmínek lze sankcionovat dle § 12b zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu

59. Dle žalobce je napadené rozhodnutí nezákonné z důvodu nesprávné aplikace § 12b zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu. Nařízení AEKO obsahuje speciální úpravu sankčního systému. Žalovaný žalobci vytýkal nesplnění podmínek spadajících právě do tohoto sankčního režimu, nařízení AEKO vymezuje pojem *obhospodařování* přímo v § 12 tohoto nařízení. Dle žalobce tudíž žalovaný nemohl uložit sankci podle § 12b zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu.
60. Tato námitka žalobce není důvodná. Přestože nařízení AEKO upravuje další sankce oproti obecné úpravě v zákoně o Státním zemědělském intervenčním fondu, neznamená to, že by žalovaný v případě splnění pro to stanovených podmínek nemohl uložit sankci na základě tohoto zákona. Nařízení AEKO je podzákonným předpisem, který musí být v souladu se zákonnou úpravou. Nařízení AEKO ostatně ani neupravuje speciální sankci za nesplnění

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

podmínek uvedených v § 9 nařízení AEKO. Pokud by tedy žalobce opravdu nesplnil podmínky dotace v tom smyslu, jak tvrdil žalovaný, ten by nepochybil, pokud by uložil sankci na základě § 12b zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu.

IV. Závěr a náklady řízení

61. Soud shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Věc dle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok I). Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Shora označená pochybení dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s jsou provázaná. Správní orgány nezjistily skutkový stav v potřebném rozsahu. Příliš velkou váhu přikládaly výsledkům kontroly na místě, jejíž výsledky ovšem – jak se ukázalo následně – nebyly zcela průkazné. V důsledku toho správní orgány nesprávně odmítly provést další důkazní materiál, který posléze doložil žalobce k otázce, že sporná DPB skutečně obhospodařoval. S ohledem na deficit skutkových tvrzení se žalovaný dopustil několika faulů při vypořádání odvolacích námitek, což v konečném důsledku vedlo k nepřezkoumatelnosti jeho dílčích závěrů. Proto správní orgány v dosavadním řízení nezodpověděly stěžejní otázku, a to zda zjištěný travní porost na sporných DPB mohl odpovídat druhu použitého osiva za současného zohlednění stavu půdy a vnějších vlivů spočívajících v nedostatku či přebytku vody v jistých obdobích roku 2023, resp. výskytu hraboše. Žalovaný se v jeho dalším rozhodnutí vyvaruje rozporných tvrzení. Pokud bude rozhodovat o skutkově obdobných otázkách rozdílně (zde obdobně vypadající DPB v a vně CHKO), musí tento postup řádně odůvodnit. Dále musí buďto provést důkazy, které navrhl žalobce, nebo rozhodne-li se je nezohlednit, musí řádně odůvodnit, proč k nim nepřihlédl (§ 51 a § 52 správního řádu).
62. Výrok II vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu přísluší právo na náhradu nákladů v řízení. Náklady řízení představují jednak částku 3 000 Kč za soudní poplatek, jednak náklady zastoupení. Zástupci náleží mimosmluvní odměna za dva úkony (převzetí právního zastoupení a podání žaloby) po 4 620 Kč dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho zástupce ve výši 2 x 450 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Náhrada ani odměna nenáleží za jednoduchá (stručná) procesní podání, která se vztahovala k otázce, zda žalobce souhlasí, resp. nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání. Totéž platí pro doložení důkazů, které žalobce avizoval již v žalobě, avšak soudu je doručil až následně. Z ničeho není zřejmé, že by tento úkon nemohl žalobce obsáhnout již v jím podané žalobě. Zástupce žalobce je plátcem DPH. Proto se jeho odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani. Celkem tedy žalobci na náhradě nákladů řízení náleží částka (po zaokrouhlení) ve výši 14 270 Kč, kterou mu žalovaný zaplatí v přiměřené lhůtě.

Poučení:

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

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 Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

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

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá NSS. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet NSS lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Nesplní-li povinný (žalovaný) dobrovolně, co mu ukládá výrok II vykonatelného rozhodnutí, může oprávněný (žalobce) podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Praha 18. února 2026

Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.