



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Viktora Kučery a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně: **P. M.**, zastoupená JUDr. Tomášem Davidem, advokátem sídlem Opletalova 1417/25, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, sídlem Těšnov 65/17, Praha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2025, č. j. 17 A 74/2025-35,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2025, č. j. 17 A 74/2025-35, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 5. 2025, č. j. MZE-4240/2025-14141, sp. zn. MZE-88990/2024, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti v celkové výši 38 674 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Tomáše Davida, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 27. 11. 2024, č. j. SZIF/2024/0671125 KHSPA, sp. zn. 24/F1D/ 334/022004_SR01, Státní zemědělský intervenční fond (dále též „fond“ či „SZIF“) zamítl žádost žalobkyně o poskytnutí platby pro oblasti s přírodními omezeními („ANC“), základní podpory příjmu pro udržitelnost („BISS“), platby na produkci bílkovinných plodin („BP“), doplňkové redistributivní podpory příjmu pro udržitelnost („DRP“) a ekoplatby celofaremní základní („EKCZ“) pro rok 2024. V odůvodnění uvedl,

že žalobkyně nesplnila podmínku aktivního zemědělce dle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům. K žádosti doložila přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2023, čtyři faktury a přiznání k dani z přidané hodnoty („DPH“) za zdaňovací období měsíců, leden, únor, březen, duben a listopad 2023. Pro vyhodnocení splnění podmínky aktivního zemědělce však přiznání k DPH nejsou akceptovatelná a fond je tudíž nemohl zohlednit do výpočtu finančních kritérií. Fond vycházel z uznatelných dokladů a ze skutečností mu známých z úřední činnosti. Shledal, že žalobkyně za rok 2023 nesplnila podmínku minimálně 30% podílu zemědělských příjmů na celkových příjmech ani podmínku maximálně 80% podílu roční částky dotace na přímé platby na zemědělských příjmech. Fond žalobkyni poskytl dotace v celkové výši 443 384,15 Kč. Z doložených uznatelných faktur pak vyplynul příjem ve výši 32 463,02 Kč. Uznatelné zemědělské příjmy tudíž činily 475 847,17 Kč. Dle předloženého daňového přiznání však celkové příjmy žalobkyně dosáhly částky 2 000 316 Kč. Zemědělské příjmy žalobkyně tak činily pouze 23,79 % jejích celkových příjmů. Uznatelné zemědělské příjmy bez přímých plateb pak dosahovaly částky 59 354,24 Kč (dotace poskytnuté fondem bez přímých plateb ve výši 26 891,22 Kč a zemědělské příjmy dle faktur ve výši 32 463,02 Kč). Ke splnění podmínky maximálně 80% podílu roční částky dotace na přímé platby (nárokové přímé platby za rok 2023 činily 963 715 Kč) na zemědělských příjmech tak bylo nezbytné uvést a doložit zemědělské příjmy přesahující částku 240 929 Kč. Podle § 11b odst. 4 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), měla žalobkyně povinnost dodat potřebné doklady jako nedílnou součást své žádosti.

[2] Žalobkyně se proti rozhodnutí fondu odvolala. Mimo jiné uvedla, že kromě dotací a příjmů z prodeje hovězího masa nemá žádné jiné příjmy. V roce 2023 tak byly její příjmy čistě zemědělské s výjimkou příjmu za prodej auta. K odvolání přiložila evidenci všech příjmů za rok 2023, příjmové pokladní doklady k hotovosti přijaté za maso za měsíce leden, únor, březen, duben a listopad 2023 a pokladní účtenky k prodeji masa za měsíc leden 2023 v hodnotě 70 438 Kč včetně DPH.

[3] Žalovaný však rozhodnutím ze dne 13. 5. 2025, č. j. MZE-4240/2025-14141, sp. zn. MZE-88990/2024, odvolání zamítl a napadené rozhodnutí fondu potvrdil. V odůvodnění konstatoval, že fond správně vyhodnotil jako uznatelné ve smyslu § 11 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, jen žalobkyní doložené faktury. Přiznání k DPH nelze za účetní doklad považovat. Nesplňuje jeho zákonné náležitosti, neobsahuje informace o konkrétních transakcích mezi žadatelkou jako plátkyní DPH a jejími obchodními partnery. Nemůže z něj být dovozeno, zda žadatelka odváděla DPH z příjmu ze zemědělské činnosti. Dále se žalovaný ztotožnil se závěrem fondu, že žalobkyně nesplnila žádné z kritérií § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. a nesplnila tak podmínku aktivního zemědělce. K podkladům doloženým žalobkyní v odvolacím řízení žalovaný uvedl, že řádná lhůta pro podání jednotné žádosti je dle § 2 odst. 2 nařízení vlády č. 83/2023 Sb. 15. května příslušného roku. Podle § 11b odst. 4 zákona o SZIF jsou žadatelé povinni doložit spolu s žádostí i povinné přílohy, které jsou nedílnou součástí žádosti. Po uplynutí uvedeného termínu mohou žadatelé dle § 11b odst. 5 zákona o SZIF maximálně do 25 kalendářních dnů dodat přílohy či podat kompletní žádost se sankcí 1 % za každý pracovní den. Žalovaný dále odkázal na § 11d odst. 1 zákona o SZIF, podle něhož fond

pokračování

nevyzývá žadatele k dodatečnému dokládání přílohy jednotné žádosti, která je její nedílnou součástí. Žalobkyně sice doložila všechny náležité přílohy, nicméně některé z nich nebyly relevantní pro posouzení splnění podmínky aktivního zemědělce. Dodatečné doložení účtenek ve fázi odvolání je v rozporu s uvedenými ustanoveními, neboť příjmové doklady se považují za nedílnou součást žádosti.

[4] Žalobu, kterou žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalovaného, městský soud zamítl shora označeným rozsudkem ze dne 20. 10. 2025. V odůvodnění uvedl, že přiznání k DPH je svou povahou souhrnným daňovým výkazem určeným pro správu daní, nikoli pro prokazování struktury příjmů v řízení o poskytnutí dotace. Účelem přiznání je vykázání daňové povinnosti vůči správci daně, nikoli doložení konkrétních jednotlivých příjmů či jejich původu. Přiznání obsahuje toliko agregované údaje o základu daně a dani za určité zdaňovací období. Naopak neobsahuje informace o jednotlivých transakcích, jejich účastnících, ani o tom, zda se vykázané příjmy vztahují výhradně k zemědělské činnosti. Nelze tedy z něj spolehlivě dovodit, jaká část vykázaných příjmů pochází z činnosti, která je relevantní pro splnění podmínky aktivního zemědělce podle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Proto je nelze považovat za účetní nebo daňový doklad prokazující příjmy ze zemědělské činnosti ve smyslu § 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády č. 83/2023 Sb.

[5] V obecné rovině by termíny účetní doklad a daňový doklad měly být v zájmu zachování principu jednotnosti právního řádu vykládány totožně, jako je tomu v jiných právních předpisech. Soud by však akceptoval jakékoli doklady, z nichž by bylo jednoznačně patrné, že se jedná o příjmy výhradně ze zemědělské činnosti. V projednávané věci je však rozhodující, že žalobkyně žádné takové doklady nedoložila včas. Příjmové pokladní doklady, které žalobkyně předložila až v rámci odvolacího řízení, nebyly součástí původní jednotné žádosti podané dne 13. 5. 2024. Žalobkyně je doložila až po lhůtě stanovené § 11b odst. 5 zákona o SZIF pro doplnění žádosti. Po uplynutí této lhůty nelze žádost doplňovat (§ 11b odst. 4 zákona o SZIF). Dodatečné předkládání dokladů v odvolacím řízení tak není přípustné. To odpovídá i § 11d odst. 1 zákona o SZIF, podle něhož fond nevyzývá žadatele k dodatečnému dokládání příloh jednotné žádosti, které jsou její nedílnou součástí, a pokud žadatel přílohu nedoručí ve stanoveném termínu, fond řízení o žádosti zastaví. Smyslem této úpravy je zajistit koncentraci řízení a dodržení lhůt pro správu dotací, které vyplývají z unijních předpisů.

[6] Ustanovení § 11d odst. 1 zákona o SZIF se vztahuje na přílohy, které zakládají způsobilost žadatele, tedy na doklady, jejichž absence znamená nesplnění základní podmínky pro poskytnutí dotace. Podmínka aktivního zemědělce je přitom klíčovým předpokladem způsobilosti, bez jehož splnění nelze přistoupit k posuzování dalších podmínek jednotlivých opatření. Existence této speciální úpravy je nezbytná i z důvodu lhůt pro vyplácení dotací stanovených v evropské legislativě. Pokud by správní orgán žalobkyni vyzval k odstranění vad žádosti, poučoval ji o tom, které dodané podklady považuje za způsobilé a které nikoli, a současně jí poskytl dodatečnou lhůtu k doplnění příloh, postupoval by zcela proti smyslu a účelu právní úpravy. Takový postup by žalobkyni nedůvodně zvýhodnil oproti ostatním žadatelům, kteří podali svou žádost řádně, úplně a ve lhůtě stanovené zákonem. Žalobkyně byla s obsahem svých povinností řádně a včas seznámena, resp. měly jí být zjevné z příslušné právní úpravy. Postup správních orgánů tudíž pro ni nemohl být překvapivý nebo formalistický.

II. Kasační stížnost

[7] Žalobkyně („stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu včasnou kasační stížnost. Navrhla, aby jej Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatelka uvedla, že jako fyzická osoba zapsaná v Evidenci zemědělských podnikatelů od roku 2016 hospodáří převážně na trvalých travních porostech, přičemž se zabývá výkrmem býků. V roce 2023, kdy se poprvé kontrolovala podmínka aktivního zemědělce ve smyslu nařízení vlády č. 83/2023 Sb., ji stěžovatelka plnila „automatickým“ kritériem dle § 4 odst. 1 písm. d) tohoto nařízení vlády [průměrná intenzita chovu hospodářských zvířat v části předchozího kalendářního roku] a nemusela tak prokazovat zemědělské příjmy. Dotace obdržela v plné výši. Pro rok 2024 jí však intenzita chovu poklesla kvůli navýšení výměry zemědělské půdy a již nesplňovala podmínky výše citovaného ustanovení. Z tohoto důvodu podmínku aktivního zemědělce prokazovala prostřednictvím příjmů ze zemědělské činnosti dle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Správní orgány ovšem pochybily a do jejích příjmů ze zemědělské činnosti nezapočítaly částky uvedené jako zdanitelné plnění za dodání zboží v tuzemsku ve snížené sazbě daně v daňových přiznáních k DPH, které stěžovatelka doložila jako přílohu k jednotné žádosti. Argumentaci správních orgánů pak v podstatě převzal i městský soud.

[9] Jádrem sporu je tedy v tom, zda doklady, které stěžovatelka doložila v řádném termínu k jednotné žádosti za rok 2024, postačovaly pro prokázání splnění podmínky aktivního zemědělce. Podle názoru stěžovatelky tvoří přiznání k DPH spolu s dalšími přiloženými doklady jednotný a ucelený celek dokumentů, které řádně prokazují její příjmy ze zemědělské prvovýroby. Městský soud navíc v napadeném rozsudku neuvedl všechny doklady, které stěžovatelka přiložila k jednotné žádosti. Chyběl „soupis účetních dokladů“, který je podle § 4 odst. 5 nařízení vlády č. 83/2023 Sb. také povinnou součástí příloh k jednotné žádosti a žalobkyně jej řádně doložila. V žalobě přitom uvedla, že formulář tohoto soupisu, který fond poskytl žadatelům ve formátu MS Excel, obsahoval předem naformátované sloupce, přičemž ve slupci B nazvaném „Typ dokladu“ byla možnost výběru – rozhodnutí o poskytnutí dotace / faktura / jiný doklad. Oficiální podklad poskytovaný žadatelům ze strany fondu tedy ve slupci „Typ dokladu“ umožňoval uvedení varianty „jiný doklad“. Stěžovatelka nepochybovala o tom, že takovým jiným dokladem je právě kopie přiznání k DPH, přičemž z ničeho neplynulo, že tomu tak nemůže být. Pokud navíc v tabulce zvolila, že se jedná o druh zemědělského příjmu „Prodej, úprava a zpracování pouze vlastní produkce“, jednoznačně tím prohlásila, že veškeré příjmy uvedené v přiznání k DPH spadají do správné kategorie.

[10] Městskému soudu vadila především skutečnost, že přiznání k DPH obsahuje agregované položky. Pokud by však stěžovatelka doložila doklady o jednotlivých příjmech, pak by stejně bylo třeba hodnoty v nich uvedené sčítat, neboť pro splnění podmínky aktivního zemědělce se posuzuje celkový příjem, tedy agregovaná položka.

[11] Z přiznání k DPH doložených jako součást jednotné žádosti jednoznačně vyplývá, že příjem stěžovatelky za měsíce leden, únor, březen, duben a listopad 2023 tvoří pouze zdanitelná plnění se sníženým základem daně, tj. „potraviny – hotovostní příjem za prodej hovězího masa ze dvora“. Příloha č. 3 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty,

pokračování

uvádí seznam zboží podléhající snížené sazbě daně, v němž jedinou položkou, která má souvislost s hlavní ekonomickou činností stěžovatelky jsou potraviny, krmiva pro zvířata, živá zvířata, semena, rostliny a přísady, obvykle určené k přípravě potravin. Na základě kombinace zvoleného druhu příjmu a deklarovanou sníženou sazbou daně tak měl fond dojít k závěru, že všechny příjmy uvedené v přiznání k DPH jsou příjmy započitatelnými pro účely splnění podmínky aktivního zemědělce. Pokud měl fond pochybnost, mohl kdykoli použít instituty, které mu nabízí právní předpisy. Namísto toho rovnou odmítl tyto příjmy uznat, což je v rozporu se zásadou materiální pravdy ovládající správní řízení. Stěžovatelka již dříve uváděla, že v rozhodném roce 2023 činily její příjmy ze zemědělské činnosti 86 % jejích celkových příjmů. Ve zbytku se jednalo o příjmy za prodej auta, které stěžovatelka používala v rámci zemědělského podnikání.

[12] S těmito argumenty uvedenými v žalobě se městský soud v napadeném rozsudku nijak nevyrovnal. Tím založil vadu jeho nepřezkoumatelnosti.

[13] Stěžovatelka dále uvedla, že postupovala přesně podle nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Příjmy ze zemědělské činnosti prokázala doložením dokladů přesně v souladu s tímto nařízením. Doložila všechny nezbytné údaje. Přiznání k DPH je daňovým přiznáním, které nařízení vlády výslovně zmiňuje, obsahuje nezbytná data. V průběhu správního řízení se přitom neprokázalo, že by v jednotné žádosti byly uvedeny jakékoli nepravdivé údaje. Nemohlo dojít k žádné škodě na veřejných prostředcích. Stěžovatelka tedy jako žadatelka o dotaci materiálně splnila veškeré podmínky pro její vyplacení. To, že se tak nestalo, má příčinu v přepjatém formalismu, jež se u správního orgánu projevil neochotou zkombinovat údaje obsažené v několika podkladech. Nedošlo tak k naplnění cíle dotačního programu, kterým je podpora aktivních zemědělců.

III. Vyjádření žalovaného

[14] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Zdůraznil, že soupis účetních dokladů nenaplnuje podmínku nařízení vlády č. 83/2023 Sb. doložit účetní a daňové doklady prokazující příjmy ze zemědělské činnosti. Jedná se o přílohu, v administrativním systému upravenou jako naformátovanou tabulku souboru Excel, kam žadatelé zadávají seznam doložených účetních nebo daňových dokladů. Jejím účelem je usnadnit administraci a kontrolu žádosti. Přestože soupis obsahuje součtovou hodnotu všech doložených dokladů, sám o sobě není postačující k prokázání zemědělských příjmů. Nabízí-li tabulka volbu „jiný doklad“, stále jde účetní nebo daňový doklad ve smyslu § 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. To ostatně plyne i z názvu formuláře. Volba „jiný doklad“ neznamená možnost uvádět jiný než daňový a účetní doklad, tedy např. přiznání k DPH. Systém nabízí kategorie nejčastěji uváděných účetních a daňových dokladů (např. fakturu), nevymezuje však všechny možné typy. Právě pro účely méně používaných dokladů (např. smluv o prodeji) je zavedena položka „jiný doklad“. Stěžovatelka nesplnila povinnost prokázat svá tvrzení vůči správnímu orgánu poskytujícímu dotaci, neboť požadované doklady nedoručila v zákonem stanovené lhůtě. Žalovaný v žádné části správního procesu neobviňoval stěžovatelku z uvedení nepravdivých údajů. Jí uvedené údaje a předložené doklady správní orgány nehodnotily jako nepravdivé, nýbrž jako nedostatečné pro prokázání splnění

podmínky aktivního zemědělce. Rozhodující jsou celkové doložené příjmy ze zemědělské výroby.

IV. Replika stěžovatelky

[15] V replice k vyjádření žalovaného stěžovatelka uvedla, že „smlouva o prodeji“ není ani účetní, ani daňový doklad. Jedná se o právní dokument, na nějž mohou účetní a daňové doklady navazovat. Žalovaný tedy potvrdil, že kolonka „jiný doklad“ umožňuje vložení do systému jiného než účetního a daňového dokladu. Tak to stěžovatelka chápala od začátku. Pokud žalovaný systém nastavil, měly by případné pochybnosti jít k jeho tíži. Pokud by řízení bylo omezeno na účetní a daňové doklady prokazující příjem ze zemědělské činnosti, pak nebyl důvod, aby kolonka „jiný doklad“ byla vůbec zřízena. Žadatel nemá šanci ze zavedeného členění zjistit, že se má jednat pouze o podskupinu účetních a daňových dokladů.

[16] Stěžovatelka dále konstatovala, že pokud ji správní orgán neobviňoval z předložení nepravdivých, ale toliko nedostatečných dokladů, měla se tuto skutečnost dozvědět vzápětí, a ne až poté, co uplynula lhůta k možnému doplnění podkladů. V tomto smyslu by bylo možno uvažovat o porušení zásady rovnosti procesních zbraní. Na žadatele jsou pod časovým tlakem kladeny požadavky, na jejichž vyhodnocení ovšem správní orgán nemá žádné časové omezení. Tento stav by mohl být v rozporu se zásadami správního řízení, a to zásadami proporcionality, rychlosti a hospodárnosti.

V. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[17] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek městského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“)]. Shledal, že kasační stížnost je **důvodná**.

[18] V projednávané věci je předmětem sporu způsob a rozsah prokazování podmínky aktivního zemědělce dle § 4 odst. 2 písm. a) a odst. 5 nařízení vlády č. 83/2023 Sb.

[19] Právní úprava podmínek poskytování dotací financovaných alespoň částečně z rozpočtu Evropské unie zemědělcům je poměrně striktní. Předpokládá podání tzv. jednotné žádosti dle § 11b zákona o SZIF. Podle třetího odstavce tohoto paragrafu je obsah jednotné žádosti *upraven podle jednotlivého druhu dotace prováděcím právním předpisem vydaným podle § 1 odst. 3, který upravuje rovněž její přílohu, kterou je žadatel povinen k jednotné žádosti přiložit a případně další související doklad*. Dle čtvrtého odstavce vláda nařízením stanoví termín pro podání jednotné žádosti, který se vztahuje rovněž na její přílohu, která je její nedílnou součástí, a termín pro další související doklad. Žadatel může podat pouze jednu jednotnou žádost pro příslušný kalendářní rok. Přitom platí, že podání jednotné žádosti po uplynutí termínu stanoveného podle odstavce 4 má za následek snížení částek, na které by měl žadatel nárok, kdyby žádost podal ve stanovené lhůtě, o 1 % za každý pracovní den. Přesáhne-li prodlení žadatele s podáním jednotné žádosti 25 kalendářních dnů, Fond řízení o žádosti zastaví (§ 11b odst. 5 zákona o SZIF).

pokračování

[20] Podle § 11d odst. 1 a 2 téhož zákona zároveň fond *nevyzývá* žadatele k dodatečnému dokládání *přílohy* jednotné žádosti, která je její nedílnou součástí a je uvedena v prováděcím právním předpise; nedoručí-li žadatel přílohu do termínu podle § 11b odst. 5 zákona, fond řízení o žádosti zastaví. Obdobně fond *nevyzývá* žadatele k dodatečnému dokládání *dalšího souvisejícího dokladu* k jednotné žádosti uvedeného v prováděcím právním předpise; nedoručí-li žadatel další související doklad do termínu podle § 11b odst. 4 zákona, fond žádost zamítne.

[21] Termín pro podání žádosti o poskytnutí přímé platby na formuláři jednotné žádosti stanoví § 2 odst. 2 nařízení vlády č. 83/2023 Sb. *do 15. května příslušného kalendářního roku.*

[22] Pro rok 2024 stěžovatelka prokazovala splnění podmínky aktivního zemědělce za použití § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Podle tohoto ustanovení je aktivním zemědělcem fyzická nebo právnická osoba, která je zemědělským podnikatelem a jejíž minimální příjmy nebo výnosy ze zemědělské činnosti na jejích celkových příjmech nebo výnosech za poslední účetně uzavřené období činí nejméně 30 % *a zároveň* maximální podíl roční částky přímých plateb na základě podané žádosti pro kalendářní rok, ke kterému budou doloženy zemědělské příjmy nebo výnosy za poslední účetně uzavřené období, činí nejvýše 80 % jejích celkových příjmů nebo výnosů ze zemědělské činnosti.

[23] Dle § 4 odst. 5 nařízení vlády č. 83/2023 Sb. *k prokázání údajů podle odstavce 2 písm. a) předloží žadatel společně s žádostí*

a) zprávu auditora, která potvrdí soulad žadatelem uvedených údajů o jeho celkových příjmech nebo výnosech a jeho příjmech nebo výnosech ze zemědělské činnosti s jeho účetními záznamy, nebo

b) kopii daňového priznání se všemi přílohami za poslední účetně uzavřené období prokazující celkové příjmy nebo výnosy žadatele a současně daňové a účetní doklady prokazující příjmy nebo výnosy ze zemědělské činnosti za shodné účetní období včetně soupisu účetních dokladů, a to minimálně v rozsahu naplnění podílu podle odstavce 2 písm. a) přičemž z příjmových účetních nebo daňových dokladů musí být zřejmé, že úhrada byla provedena ve prospěch žadatele.

[24] Nejvyšší správní soud shledal, že žalovaný i městský soud použili v zásadě formálně správná obecná právní východiska a ustanovení právních předpisů, na jejich základě však dospěli k závěrům, které bez přihlédnutí ke specifickým skutkovým a právním okolnostem věci vedly k nepřiměřenému zásahu do právní sféry stěžovatelky.

[25] Stěžovatelka při prokazování podmínky aktivního zemědělce postupovala podle § 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. a k včasné podané jednotné žádosti doložila priznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2023, čtyři faktury a priznání k DPH za zdaňovací období měsíců, leden, únor, březen, duben a listopad 2023.

[26] Právě priznání k DPH se stala předmětem sporu. Městský soud se jejich povahou zabýval v bodech 21 až 23 napadeného rozsudku. Z obecného pohledu přitom nepochybil, pokud měl za to, že priznání k DPH je svou povahou souhrnným daňovým výkazem určeným pro správu daní, jehož primárním účelem je vykazání daňové povinnosti vůči správci daně, a dále že obsahuje toliko agregované údaje o základu daně a dani za určité zdaňovací období a naopak neobsahuje informace o jednotlivých transakcích, jejich

účastnících, ani o tom, zda se vykázané příjmy vztahují výhradně k zemědělské činnosti. Právě z těchto důvodů je dle městského soudu nelze považovat za účetní nebo daňový doklad prokazující příjmy ze zemědělské činnosti ve smyslu § 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Městský soud měl dále za to, že doklady v tomto smyslu jsou zejména účetní doklad dle § 11 zákona o účetnictví a daňový doklad dle § 26 a násl. zákona o DPH. Dodal však, že by „*akceptoval jakékoli doklady, z nichž by jednoznačně bylo patrné, že se jedná o příjmy výhradně ze zemědělské činnosti*“ (viz bod 26 napadeného rozsudku). S tímto závěrem se kasační soud ztotožňuje, městský soud s ním ovšem, poněkud paradoxně, byl ve skutečnosti v jistém rozporu.

[27] Pominul totiž, že za určitých podmínek může i daňové přiznání k DPH poskytnout dostatečně určité informace pro naplnění účelu spočívajícího v prokázání příjmů ze zemědělské činnosti ve smyslu § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Tak se může stát v situaci, kdy žadatel ve skutečnosti nemá žádné jiné příjmy než příjmy ze zemědělské činnosti. A právě to tvrdí ve vztahu k jednotlivým předloženým měsíčním přiznáním k DPH stěžovatelka v nyní projednávané věci.

[28] Nejvyšší správní soud nemá pochyb o tom, že stěžovatelka při koncipování jednotné žádosti a jejích příloh postupovala mimo jiné i na základě § 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. Při jeho výkladu se však do jisté míry nechala zmást obsahem formuláře *Soupis účetních a daňových dokladů*, který skutečně v kolonce *Typ dokladu* umožňuje vyznačit některou z možností *faktura / jiný doklad / rozhodnutí o poskytnutí dotace*. Její vysvětlení, že daňová přiznání k DPH považovala za „jiné doklady“, je akceptovatelné a stěžovatelce, která dříve podmínku aktivního zemědělce plnila za pomoci nefinančního kritéria průměrné intenzity chovu dle § 4 odst. 1 písm. d) nařízení vlády č. 83/2023 Sb. a nyní tak poprvé činila dle jeho § 4 odst. 2 písm. a), rozhodně nelze přičítat k tíži. Přesto by samo o sobě k prokázání dostačujících příjmů ze zemědělské činnosti nestačilo a fond postupoval v souladu s právní úpravou, pokud v dané situaci předložená přiznání k DPH coby dostatečné důkazy neposoudil.

[29] V tomto ohledu ovšem byl klíčový obsah odvolání a s ním předložených podkladů. V odvolání totiž stěžovatelka přehledně a výstižně popsala povahu své zemědělské činnosti a z ní dosažených příjmů. Osvětlila tak svou specifickou situaci, kdy v měsících, jichž se týkala doložená přiznání k DPH, neměla jiné příjmy než ze zemědělské činnosti. V těchto daňových přiznáních přitom jako hlavní ekonomickou činnost označila rostlinnou a živočišnou výrobu a myslivost, a všechna zdanitelná plnění deklarovala ve snížené sazbě (srov. přílohu č. 3 k zákonu o DPH). V *Soupisu účetních a daňových dokladů* pak u všech daňových přiznání k DPH vyznačila druh zemědělského příjmu „*Prodej, úprava a zpracování pouze vlastní produkce*“. Pokud tedy v rámci odvolání předložila evidenci všech příjmů za rok 2023, příjmové pokladní doklady k hotovosti přijaté za maso v dotčených měsících leden, únor, březen, duben a listopad 2023, jakož i pokladní účtenky k prodeji masa za měsíc leden 2023, měl se žalovaný coby odvolací orgán těmito podklady věcně zabývat a porovnat, zda údaje z nich plynoucí osvědčují tvrzení stěžovatelky podložené již v řízení před fondem daňovými přiznáními k DPH. Pokud by tomu tak bylo, musel by z nich vycházet při přepočtu stěžovatelkou dosažených příjmů ze zemědělské činnosti. Za dané situace se totiž nejednalo o zapovězené pozdní předložení nových skutečností či důkazů (§ 11b odst. 5, § 11d zákona o SZIF, § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád),

pokračování

ale o strukturování již dříve tvrzených a doložených dat a jejich prokázání jinou formou. Tak ovšem žalovaný nepostupoval a ztotožnil se s názorem fondu, že předložená daňová přiznání k DPH nejsou akceptovatelnými podklady ve smyslu § 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., přičemž doklady předložené s odvoláním vyhodnotil jako opožděné. Tento nesprávný postup pak aproboval i městský soud.

[30] Má-li Nejvyšší správní soud výše uvedené shrnout, uvádí, že právní úprava předpokládá doložení jednotné žádosti výslovně označenými podklady v přesně určeném časovém horizontu. Těmto podmínkám musí žadatel o dotaci vyhovět. Fond jej přitom nevyzývá k odstranění vad žádosti. V daném případě stěžovatelka podala jednotnou žádost včas a tuto též podložila. Přestože některé přílohy striktně vzato neodpovídaly vymezení § 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., mohly spadat do rozsahu typologie, kterou sám správní orgán uvedl v tabulce *Soupis účetních a daňových dokladů*. Jejich předložení tak samo o sobě nelze stěžovatelce vytýkat. Pokud pak v návaznosti na zamítnutí žádosti stěžovatelka v odvolání situaci ohledně již dříve tvrzených a dokládaných příjmů ze zemědělské činnosti osvětlila, tyto příjmy strukturovala a podložila dalšími podklady, měl se žalovaný coby odvolací orgán těmito podklady věcně zabývat. V případě, že tak neučinil z důvodu opožděnosti, přehlédl výše uvedené skutečnosti a ve výsledku tak před spravedlivým a přiměřeným posouzením věci upřednostnil řešení zcela formalistické.

[31] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že shora uvedené v žádném případě neznamená bagatelizaci pravidel plynoucích z právní úpravy či dokonce rezignaci na jejich dodržování. V popsané poměrně specifické situaci však jejich aplikace mohla způsobit zcela nepřiměřený zásah do právní sféry stěžovatelky.

VI. Závěr a náklady řízení

[32] Protože Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o důvodnosti kasační stížnosti, zrušil podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu. Současně zrušil i žalobou napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, jelikož k tomuto postupu byl dán důvod již v řízení před městským soudem [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2025; srov. čl. XI odst. 3 zákona č. 314/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony]. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2025].

[33] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. Nejvyšší správní soud zároveň rozhodl o náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti. Stěžovatelka měla ve věci plný úspěch, a proto jí podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. náleží proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila.

[34] Náklady řízení v první řadě tvoří odměna advokáta stěžovatelky a náhrada hotových výdajů, které soud stanovil podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif).

[35] V případě řízení před městským soudem se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast na jednání před soudem dne 20. 10. 2025) ve výši 3 x 4 620 Kč a tři režijní paušály ve výši 3 x 450 Kč [§ 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. a), d), g), § 13 odst. 1, 4 advokátního tarifu], tedy celkem 15 210 Kč.

[36] V řízení o kasační stížnosti pak šlo o dva úkony právní služby (kasační stížnost a replika ze dne 1. 2. 2026) ve výši 2 x 4 620 Kč a dva režijní paušály ve výši 2 x 450 Kč [§ 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 1, 4 advokátního tarifu], tedy celkem 10 140 Kč.

[37] Protože advokát stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o žalobě a o kasační stížnosti o částku 5 324 Kč, odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

[38] Náklady řízení stěžovatelky dále tvoří jí zaplacené soudní poplatky v celkové výši 8 000 Kč (3 000 Kč za žalobu; 5 000 Kč za kasační stížnost).

[39] Celkem tedy soud stěžovatelce vůči žalovanému přiznal náhradu nákladů ve výši 38 674 Kč, kterou je žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce stěžovatelky (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.) v určené lhůtě.

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. května 2026

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu