

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Bělecký Mlýn s. r. o.**, se sídlem Šemberova 66/9, Olomouc, zast. Mgr. Markem Gocmanem, advokátem, se sídlem 28. října 438/219, Ostrava – Mariánské Hory, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného 5. 10. 2012, č. j. 155196/2012-MZE-14132, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 11. 2016, č. j. 5 A 209/2012 - 43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce požádal Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „státní fond“) o poskytnutí dotace v rámci agroenvironmentálních opatření na půdní blok o výměře 7,90 ha, podopatření „péče o krajinu“, titul „zatravňování orné půdy“ (dále jen „dotace na zatravňování orné půdy“). Státní fond rozhodnutím ze dne 4. 4. 2012, č. j. SZIF/2012/0120072, poskytl žalobkyni dotaci na založení travního porostu v rámci agroenvironmentálních opatření pro rok 2011 ve výši 28.314,32 Kč, a to podle nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálních opatření (dále jen „nařízení č. 79/2007 Sb.“). Při kontrole na místě státní fond zjistil, že plocha pro zatravňování orné půdy, na níž žalobce plní podmínky nařízení č. 79/2007 Sb., je ve skutečnosti 6,66 ha namísto jím deklarovaných 7,90 ha a zbylých 1,24 ha půdy je osázeno sazenicemi jehličnanů. Státní fond proto podle § 16 odst. 5 nařízení Komise (EU) č. 65/2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, pokud jde o provádění kontrolních postupů a podmíněnosti s ohledem na opatření na podporu

rozvoje venkova, žalobci dotaci pro rok 2011 poskytl ve výši snížené o dvojnásobek zjištěného rozdílu.

[2] Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí státního fondu potvrdil.

II.

[3] Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil žalobou u Městského soudu v Praze, který ji shora uvedeným rozsudkem zamítl. Žalobce namítal, že mu správní orgány snížily dotaci na zatravňování orné půdy pro rok 2011 nesprávně, jelikož žádný právní předpis nestanoví, že by na zatravněné ploše, ve vztahu k níž žádal o vyplacení dotace, nesměl kromě travní směsi osiv vysadit i sazenice jehličnanů. Měl za to, že splnil podmínky pro výplatu plné výše dotace. Městský soud nepřisvědčil této stěžejní námitce žalobce a uzavřel, že *„plocha, na níž se nacházely v souvislé řadě vysázené jehličnaté stromky, nemůže být považována za plochu využívanou k pěstování trav a jiných zelených pícnin ani za souvislý porost s převahou travin. (...) Část plochy předmětného půdního bloku osázená jehličnatými stromy proto nesplňovala podmínky pro poskytnutí dotace v rámci titulu zatravňování orné půdy podle § 10 nařízení vlády č. 79/2007 Sb.“*

III.

[4] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) a navrhl napadený rozsudek zrušit a vrátit věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel namítal, že městský soud srozumitelně nevysvětlil, proč za travní porost považuje pouze takovou půdu, na níž se nachází stálá pastvina nebo souvislý porost s převahou travin, a proč za travní porost nelze považovat plochu, na níž se kromě trávy nachází i jehličnaté stromky. Městský soud podle stěžovatele zcela rezignoval na svoji úlohu a nezjistil, jakou skutečnou plochu zabírají sazenice stromků a jakou plochu pokrývá tráva. Stěžovatel dále namítal, že městský soud pominul jeho argument, že i trávu vysazenou v prostoru mezi jehličnany lze sklízet či nechat spásat zvířaty. Rozsudek městského soudu je z těchto důvodů podle stěžovatele nepřezkoumatelný. Pojem „souvislý“ (porost) stěžovatel chápal tak, že umožňuje nepřerušovaný pohyb zvířectva při volné pastvě nebo plynulé sklízení trávy technikou, což plocha osazená jehličnany v tomto případě splňuje.

[6] Městský soud ve svém úsudku podle stěžovatele pochybil, pokud nezohlednil, že stěžovatel prokázal, že předmětný půdní blok zatravnil předepsanou travní směsí, trávu sklidil nebo ji užil pro pastvu. S ohledem na tuto skutečnost podle stěžovatele nemůže být pochyb o tom, že půdní blok byl využit k pěstování trav a zelených pícnin, a proto stěžovateli měla být poskytnuta dotace v plné výši.

[7] Podle stěžovatele neexistuje jediný rozumný důvod, pro který by nebylo možné plochu mezi jehličnany používat k osevu trávy, kterou lze následně sklízet či nechat spásat zvířaty. Za této situace není ani rozumný důvod pro odepření poskytnutí dotace v plné výši.

[8] Stěžovatel setrval na svém názoru, že jehličnany vysazené na části půdního bloku tvoří krajinný prvek. Jestliže městský soud chtěl tento závěr rozporovat, měl zjistit počet kusů vysazených stromků a plochu jejich kmenů, které zabírají místo pro travní porost. Tímto způsobem měl vypočíst plochu osazenou jehličnany. Stěžovatel tvrdil, že bezprostředně vedle kmene stromu, již vysadil travní porost. Z celkové plochy proto měl městský soud odečíst pouze plochu, kterou zabírají kmeny vysazených stromků, nikoli odečíst celou plochu, na níž se vyskytují sazenice jehličnanů. Postup, který k určení plochy osazené jehličnany užily správní orgány i městský soud, je podle stěžovatele nesprávný, jelikož nezohledňuje prostor mezi stromky, který je k zatravnění využíván. Zdůraznil také faktické využití těchto ploch pro pěstování trávy, její sklízení a spásání. V případě, že by městský soud zohlednil skutečné využití ploch mezi sazenicemi stromků, musel by dospět k závěru, že stromky tvoří krajinný prvek, a proto jí měla být dotace i pro tuto část půdního bloku poskytnuta.

IV.

[9] Ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl žalovaný kasační stížnost zamítnout. K jednotlivým námitkám stěžovatele odkázal na části odůvodnění napadeného rozsudku, s nimiž se ztotožnil.

V.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, jejíž důvodnost by sama o sobě postačovala k jeho zrušení. Ve své ustálené judikatuře mnohokráte Nejvyšší správní soud konstatoval, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o skutečnostech pro věc podstatných, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil (srov. např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75). Nejvyšší správní soud k tomu konstatuje, že podle ustálené judikatury krajský soud nemusí nutně volit cestu vypořádání se s každým dílčím argumentem uvedeným v žalobě. Požadavku na odůvodnění rozhodnutí soudů vyhovuje rovněž to, pokud krajský soud proti žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí. Krajský soud rovněž může pro stručnost odkázat na část odůvodnění správního orgánu, s nímž se ztotožní. Jak k tomu uvádí Ústavní soud, „[n]*ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ [nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68, srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43, ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, nebo ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014 - 108].

[13] Nejvyšší správní soud přitom neshledal, že by v napadeném rozhodnutí městského soudu absentoval některý z výše uvedených požadavků. Městský soud přehledně popsal

rozhodný skutkový stav a s žalobními námitkami se řádně a srozumitelně vypořádal. Požadavky přezkoumatelnosti tak napadený rozsudek splňuje.

[14] Městský soud s odkazem na příslušná ustanovení právních předpisů srozumitelně vysvětlil, z jakého důvodu nelze plochu osázenou jehličnany považovat za travní porost, a to na straně 6 napadeného rozsudku. Na straně 7 rozsudku se vyjádřil i k požadavku stěžovatele, podle nějž měly správní orgány zjistit skutečnou plochu, kterou zabírají sazenice jehličnanů. Nepřezkoumatelnost nezpůsobuje ani skutečnost, že se městský soud v napadeném rozsudku opřel o argumentaci obsaženou v rozhodnutích správních orgánů (viz shora odst. [12]). Stěžovatel dále obecně namítal, že městský soud v napadeném rozsudku pouze odkázal na část odůvodnění správního orgánu a blíže své závěry nerozvedl. Nejvyšší správní soud neshledal, že by tak městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku učinil, proto pouze obecně dodává, že ani odkaz na část odůvodnění správního rozhodnutí, s nímž se soud ztotožní, nepřezkoumatelnost nezpůsobuje (viz opět shora odst. [12]). Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku je pro právě uvedené neopodstatněná.

[15] Předmětem sporu mezi účastníky je otázka, zda stěžovatel splnil podmínky pro poskytnutí dotace v případě, že na půdním bloku s kulturou orná půda provedl zatravnění a současně na části téhož půdního bloku vysadil sazenice jehličnanů, a zda tedy stěžovatel měl nárok na poskytnutí plné výše dotace na zatravňování orné půdy, jak požadoval.

[16] Mezi účastníky je nespornou skutečnost, že stěžovatel dne 13. 5. 2011 požádal státní fond o poskytnutí dotace na zatravnění orné půdy pro půdní blok č. 560-1120 8604/4 o výměře 7,90 ha, na němž měl plnit podmínky dotace podle § 10 odst. 1 písm. c) nařízení č. 79/2007 Sb., stejně jako to, že stěžovatel na části uvedeného půdního bloku vysázel sazenice jehličnanů.

[17] Podle § 10 odst. 1 písm. c) nařízení č. 79/2007 Sb., *„[ž]adatel v žádosti o zařazení do titulu zatravňování orné půdy uvede seznam půdních bloků, popřípadě jejich dílů s kulturou orná půda evidovaných v evidenci půdy a výměru v rámci těchto půdních bloků, popřípadě jejich dílů, kterou požaduje zařadit do tohoto titulu a na níž hodlá v rámci tohoto titulu provést zatravnění; seznam půdních bloků, popřípadě jejich dílů uvede v rozlišení na půdní bloky, popřípadě jejich díly, na nichž žadatel vyseje travní směs osiv podle odstavce 6 písm. a) bodu 2“*.

[18] Podle § 10 odst. 6 písm. a) bodu 2. nařízení č. 79/2007 Sb., *„[ž]adatel v průběhu prvního roku příslušného pětiletého období založí nejpozději do 31. května travní porost pomocí podsevu nebo samostatného výsevu travní směsi osiv, (...).“* A dále podle § 10 odst. 6 písm. b) nařízení č. 79/2007 Sb., *„oznámí Ministerstvu zemědělství v souladu s § 3g odst. 1 zákona změnu druhu zemědělské kultury u příslušného půdního bloku, popřípadě jeho dílu z kultury orná půda na kulturu travní porost“*.

[19] Z výše uvedeného je zřejmé, že dotace je žadateli poskytována za účelem zatravnění orné půdy s cílem dosažení změny druhu zemědělské kultury z kultury orná půda na kulturu travní porost.

[20] Podle § 3i písm. b) zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „zákon o zemědělství“) se travním porostem rozumí „*zemědělsky obhospodařovaná půda, na které se nachází stálá pastvina, popřípadě souvislý porost s převahou travin určený ke krmným účelům nebo k technickému využití, který může být nejvýše jednou za 5 let rozorán za účelem obnovy travního porostu*“.

[21] Posledně uvedené ustanovení přímo odkazuje na nařízení Komise (ES) č. 796/2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro podmíněnost, odlišení a integrovaný administrativní a kontrolní systém podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce, které bylo s účinností od 30. 11. 2009 zrušeno a nahrazeno nařízením Komise (ES) č. 1122/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o podmíněnost, modulaci a integrovaný administrativní a kontrolní systém v rámci režimů přímých podpor pro zemědělce stanovených v uvedeném nařízení, a k nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde podmíněnost v rámci režimu přímé podpory pro odvětví vína (dále jen „nařízení Komise č. 1122/2009“). Podle čl. 2 písm. c) nařízení Komise č. 1122/2009, se stálou pastvinou „*rozumí stálá pastvina vymezená v čl. 2 písm. c) nařízení (ES) č. 1120/2009*“.

[22] Konečně podle nařízení Komise č. 1120/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k režimu jednotné platby podle hlavy III nařízení Rady (ES) č. 73/2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce (dále jen „nařízení Komise č. 1120/2009“) se stálou pastvinou „*rozumí půda využívaná k pěstování trav nebo jiných zelených pícnin na přírodních (přirozený osev) nebo uměle vytvořených (umělý osev) plochách, která nebyla zahrnuta do střídání plodin v zemědělském podniku po dobu pěti let nebo déle (...), přičemž pro tento účel se "trávami a jinými zelenými pícninami" rozumějí všechny byliny obvykle se vyskytující na přírodních pastvinách nebo běžně obsažené v osevných směsích pro pastviny nebo louky v členském státě (bez ohledu na to, zda jsou využity pro pastvu dobytka či nikoliv). Členské státy mohou zahrnout plodiny na orné půdě uvedené v příloze I*“ (zvýraznění v textu provedeno Nejvyšším správním soudem).

[23] Z výše uvedeného vyplývá definice druhu zemědělské kultury „travní porost“, podle níž se jedná o stálou pastvinu, popřípadě souvislý porost s převahou travin. Stálá pastvina je pak chápána jako plocha využívaná k pěstování trav nebo jiných zelených pícnin, což jsou všechny byliny obvykle se vyskytující na přírodních pastvinách nebo běžně obsažené v osevných směsích pro pastviny nebo louky.

[24] Městský soud dovodil, že za travní porost „*nelze považovat plochu, na které se nachází zcela pravidelně vysázené jehličnaté stromky, neboť takovou půdu za plochu využívanou k pěstování trav a jiných zelených pícnin ani za souvislý porost s převahou travin považovat nelze.*“ Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s názorem městského soudu, podle nějž jehličnany nelze považovat za traviny ani jiné zelené pícniny. Stěžovatel měl v rámci titulu zatravňování orné půdy půdní bloky s druhem zemědělské kultury orná půda oset travní směsí osiv a založit tak travní porost. Tímto způsobem měl dosáhnout změny druhu zemědělské kultury na příslušném půdním bloku z kultury orná půda na

kulturu travní porost [§ 10 odst. 6 písm. b) nařízení č. 79/2007]. V části půdního bloku, na němž stěžovatel vysel travní směs osiv, současně vysázel sazenice jehličnatých stromů. V uvedené části půdního bloku proto podmínky § 10 nařízení č. 79/2007 nesplnil, jelikož takovou plochu nelze považovat za plochu se zemědělskou kulturou travní porost. S ohledem na tuto skutečnost stěžovatel nesplnil podmínky pro poskytnutí dotace pro část půdního bloku o výměře 1,24 ha osázeného sazenicemi jehličnanů.

[25] Stěžovatel stejně jako v žalobě namítal, že správní orgány nesprávně určily plochu, kterou zabírají sazenice jehličnanů. Podle jeho názoru měly správní orgány vypočíst plochu, kterou zabírají kmeny sazenic na pozemku, a tu poté z poskytnutí dotace vyloučit, nikoli vyloučit celou plochu osázenou jehličnany. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že plochu osázenou sazenicemi jehličnanů nelze považovat za plochu se zemědělskou kulturou travní porost. S ohledem na skutečnost, že plocha osázená jehličnany nesplňuje podmínky pro poskytnutí dotace, postupovaly správní orgány správně, pokud zaměřily celou plochu, na níž se sazenice jehličnanů vyskytují, a tuto z poskytnutí dotace vyloučily. Postup navrhovaný stěžovatelem je zcela nepřípadný, a to i vzhledem k ustanovení § 10 odst. 2 nařízení č. 79/2007 Sb., podle nějž *„[v]ýměra v rámci půdního bloku, popřípadě jeho dílu, na které hodlá v rámci tohoto titulu žadatel provést zatravnění, musí činit minimálně 0,1 ha“*. Půdní blok proto nelze členit na další drobné plochy, které by bylo možné učinit předmětem dotace, jak mylně dovozoval stěžovatel. Jeho námitce proto Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[26] Námitkou stěžovatele vznesenou již v žalobě, podle níž sazenice jehličnanů naplňují definici krajinného prvku, a proto i pro tuto plochu měla být dotace na zatravňování orné půdy poskytnuta, se podrobně zabýval městský soud. Dospěl přitom k závěru, *že „předmětnou výsadbu jehličnatých stromků za krajinný prvek považovat nelze. Podle § 1 odst. 1 nařízení vlády č. 335/2009 Sb., o stanovení druhu krajinných prvků, je druhem krajinného prvku a) mez, b) terasa, c) travnatá údolnice, d) skupina dřevin, e) stromořadí, f) soliterní dřevina. Má-li žalobce za to, že výsadba jehličnanů je krajinným prvkem podle písm. d), tj. že se jedná o skupinu dřevin, pak soud poukazuje na ust. § 1 odst. 5 uvedeného nařízení vlády, dle něhož se ‚skupinou dřevin rozumí útvar neliniového typu, tvořený nejméně dvěma kusy dřevnaté vegetace s největší možnou výměrou 2.000 m².‘ V daném případě vysázené jehličnaté stromky zabírají plochu o výměře 1,24 ha, tedy plochu přesahující vládním nařízením stanovenou nejvyšší možnou výměru pro to, aby skupina dřevin mohla být považována za krajinný prvek. Již z tohoto důvodu nelze předmětnou výsadbu jehličnatých stromků považovat za krajinný prvek.“* Nejvyšší správní soud se s výše uvedenými závěry městského soudu zcela ztotožňuje a nemá k nim žádná další doplnění.

VI.

[27] Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[28] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti svědčilo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 22. března 2018

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu