



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **J. S.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Štanclem, advokátem se sídlem Klatovy, Čs. legií 172, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství**, se sídlem Praha 1, Těšnov 17, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2007, č. j. 9 Ca 225/2005 - 27,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 6. 2005, č. j. 11429/2005-16130 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo podle § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 19. 1. 2005, č. j. 12/2005/01147, kterým správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobce o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku pro rok 2004. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou, kterou se domáhal jeho zrušení. Městský soud rozsudkem ze dne 31. 8. 2007, č. j. 9 Ca 225/2005-27, žalobu zamítl.

Městský soud v odůvodnění svého rozsudku nejprve shrnul obsah relevantních ustanovení právních předpisů, jmenovitě § 13 odst. 1 a 3 a § 15 písm. a) nařízení vlády č. 241/2004 Sb., o podmínkách provádění pomoci méně příznivým oblastem a oblastem

s ekologickými omezeními, ve znění účinném do 31. 3. 2005 (dále jen „nařízení“) a § 3 odst. 4, § 3a odst. 1 a 2 zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění účinném do 9. 11. 2005 (dále jen „zákon o zemědělství“). Pro posouzení zákonnosti přitom městský soud považoval za klíčové rozřešení jediné sporné otázky (námitky), a sice, zda správní orgán prvního stupně a žalovaný byli povinni při kontrole toho, zda žalobce dodržel stanovený interval intenzity chovu hospodářských zvířat (coby podmínky pro poskytnutí příspěvku), přihlídnout též k výměře půdních bloků, o nichž žalobce tvrdí, že je jako podnájemce v roce 2004 fakticky obhospodařoval, přestože nebyl evidován jako jejich uživatel v evidenci využití zemědělské půdy podle uživatelských vztahů. Městský soud dospěl k závěru, že podmínka pro poskytnutí vyrovnávacího příspěvku spočívající v dodržení stanoveného intervalu intenzity chovu hospodářských zvířat, se nepochybně vztahuje na zemědělskou půdu. V souladu s § 3 odst. 4 zákona o zemědělství byli proto žalovaný i správní orgán prvního stupně povinni vycházet nikoli z tvrzení žalobce o faktické rozloze jím obhospodařované zemědělské půdy, ale z údajů obsažených v evidenci využití zemědělské půdy podle uživatelských vztahů vedené podle tohoto zákona. Městský soud dal navíc žalovanému za pravdu, pokud jde o jeho poukaz na riziko kolize tvrzení různých žadatelů; v takovém případě by pak správní orgán prvního stupně neměl možnost z údajů uvedených v žádosti ověřit jejich správnost a provést kontrolu plnění podmínek. Argumentace žalobce, že intenzita chovu hospodářských zvířat má být počítána porovnáním počtu kusů na plochu půdy žadatelem skutečně obdělávané (tedy nikoli nutně jen dle její evidence), proto nemůže obstát. Způsob výpočtu je striktně stanoven v § 13 odst. 3 nařízení a v úvahu se při něm bere toliko výměra zemědělské půdy užívané žadatelem o příspěvek, která byla zjištěna na základě údajů v evidenci půdy, tj. výměra těch půdních bloků, u kterých byl žadatel v rozhodné době v evidenci zapsán jako jejich uživatel. V tomto směru je řízení o žádosti o vyrovnávací příspěvek ryze formální, neboť výměru jiné zemědělské půdy neumožňuje při výpočtu zohlednit. Pokud tedy nebyl žalobce evidován jako uživatel „sporných“ půdních bloků v evidenci, nelze tyto půdní bloky do výpočtu intenzity chovu hospodářských zvířat zahrnout.

Proti tomuto rozsudku brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností odkazující na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Podle stěžovatele není (soudem potvrzená) doslovná interpretace § 13 odst. 3 nařízení tak, jak z ní vycházel žalovaný, správná. Stěžovatel je přesvědčen, že v příslušném období dodržel zásady správné zemědělské praxe, stejně jako intenzitu chovu hospodářských zvířat. *„Uvádí-li podmínka § 13 odst. 1 písm. b) bod 2 nařízení, že se počet dobytých jednotek vypočítává za každý hektar zemědělské půdy vedené v evidenci půdy, a jestliže § 13 odst. 3 nařízení stanoví, že výměry zemědělské půdy se zjišťují na základě údajů v evidenci půdy, pak není-li podán důkaz o tom, že tyto údaje odpovídají skutečnosti, z nich žalovaný nepochybně musí vycházet“.* Stěžovatel však prokázal, že skutkový stav byl jiný a že fakticky užíval zemědělskou půdu v takovém rozsahu, který po přepočtu na chované kusy hospodářských zvířat naplnil podmínku intenzity hospodaření, tj. prokázal, že kromě evidovaných 20 ha zemědělské půdy evidovaných v evidenci choval dobytek na dalších 7 ha, a to na základě podnájemní smlouvy. Právní otázkou tedy je interpretace ustanovení § 13 odst. 3 nařízení; pokud hovoří o *zjištění výměry zemědělské půdy na základě evidence půdy*, je třeba postavit najisto, zda se má vycházet ze stavu skutečného, bude-li odlišný od evidence. Stěžovatel závěrem uznává, že zjišťování rozsahu užívané půdy je administrativně náročnější než vycházení ze samotné půdní evidence, to by však nemělo být argumentem proti tomu, aby žadatel předloženými důkazními prostředky mohl prokázat neúplnost evidence. Správní orgán je pak povinen tyto důkazní prostředky hodnotit v rámci správního řádu a v rámci správního uvážení. Je jeho právem hodnotit je tak, že jim uvěří, nebo tak, že tvrzený stav za prokázaný nevezme, přesto je ale hodnotit musí. To však žalovaný neprovedl.

Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že při rozhodování vycházel z § 3 odst. 4 písm. a) zákona o zemědělství, kde se uvádí, že se při rozhodování o poskytnutí dotace vychází z evidence využití zemědělské půdy podle uživatelských vztahů vedené podle tohoto zákona. Při výpočtu intenzity chovu hospodářských zvířat se bere v úvahu pouze výměra zemědělské půdy užívaná uživatelem, která byla zjištěna na základě údajů z evidence půdy. To je výměra těch půdních bloků, u kterých byl žadatel v rozhodné době zapsán jako uživatel; jiné půdní bloky nelze do výpočtu intenzity chovu hospodářských zvířat zahrnout. V tomto směru dal žalovanému za pravdu i městský soud. Výměra zemědělské půdy zjištěná na základě údajů z ústřední evidence užívaná uživatelem je tedy považována za základní výměru pro výpočet intenzity chovu hospodářských zvířat. V § 13 odst. 3 nařízení je dále upraven výpočet průměrné intenzity chovu hospodářských zvířat žadatele, který taktéž bere v potaz pouze údaje z tohoto informačního systému. Z uvedených důvodů vycházel žalovaný při výpočtu intenzity chovu pouze z pozemků vedených v rozhodné době v evidenci půdy na žadatele a jinou výměru nemohl zohlednit. Protože kasační stížnost neobsahuje žádné nové skutečnosti, které by již nebyly předmětem posouzení městským soudem, žalovaný navrhl, aby byla odmítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Před vlastním výkladem sporného § 13 odst. 1 písm. b) bod 2 nařízení, považuje Nejvyšší správní soud za nutné vyjádřit se nejprve k otázce povahy předmětných správních rozhodnutí z hlediska jejich podřaditelnosti pod definici soudně přezkoumatelných správních rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Obecně totiž platí, že na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak (§ 14 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů). V přezkoumávaném případě však právní nárok na poskytnutí vyrovnávacího příspěvku (jenž je, ekonomicky vzato, dotací) zakládá § 11 nařízení, a to s ohledem na zákonné zmocnění plynoucí z § 2c odst. 1 písm. a) a § 2 odst. 5 zákona o zemědělství. Nárok nicméně vzniká jedině za předpokladu, že žadatel splní podmínky v tomto nařízení uvedené. Z hlediska soudního přezkumu lze tedy uzavřít, že rozhodnutí o (ne)poskytnutí příspěvku je rozhodnutím dotýkajícím se sféry veřejných subjektivních práv jeho adresáta a podléhá tedy kognici správního soudnictví.

Právě správnost závěru žalovaného (aprobovaných městským soudem) o nesplnění podmínek obsažených v nařízení je nyní podrobena přezkumu v řízení o kasační stížnosti. Podle § 15 písm. a) nařízení se vyrovnávací příspěvek mj. neposkytne tehdy, zjistí-li správní orgán prvního stupně, že žadatel porušil podmínku uvedenou v § 13 odst. 1 písm. b) bod 2 nařízení. Podle § 13 odst. 1 písm. b) nařízení se vyrovnávací příspěvek poskytne tehdy, *jestliže žadatel v kalendářním roce, ve kterém má být poskytnut vyrovnávací příspěvek, jednak dodržuje zásady správné zemědělské praxe uvedené v příloze č. 3 nařízení po dobu celého kalendářního roku na celé výměře jím obhospodařované zemědělské půdy vedené v evidenci půdy a v budovách a zařízeních sloužících k zemědělské výrobě* (bod 1 citovaného ustanovení), a jednak *dodržuje intenzitu chovu hospodářských zvířat vyjmenovaných v příloze č. 4 k tomuto nařízení chovaných žadatelem v přepočtu na průměr za období od 1. 1. do 31. 8. v intervalu 0,15 až 1,5 velké dobytčí jednotky na každý ha zemědělské půdy obhospodařované žadatelem a vedené v evidenci půdy* (§ 3a an. zákona o zemědělství – pozn. NSS), *nejde-li o zemědělské hospodaření v ochranných pásmech 1. stupně stanovených k ochraně vydatnosti, jakosti nebo zdravotní nezávadnosti vodních zdrojů povrchových nebo podzemních vod určených pro zásobování pitnou vodou* (bod 2 citovaného ustanovení).

Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel podle žalovaného i správního orgánu prvního stupně nesplnil podmínku intenzity chovu hospodářských zvířat ve stanoveném intervalu,

nebot' překročil jeho horní hranici. Vzhledem k tomu, že intenzita chovu hospodářských zvířat v příslušném kalendářním měsíci je vypočtena jako podíl počtu žadatelem chovaných velkých dobytčích jednotek k dvacátému dni tohoto měsíce, zjištěného na základě údajů v informačním systému ústřední evidence hospodářských zvířat, popřípadě hospodářských zvířat takto neevidovaných, ale zjištěných jiným způsobem, a výměry zemědělské půdy užívané žadatelem k dvacátému dni tohoto měsíce zjištěné na základě údajů evidence půdy (§ 3a an. zákona o zemědělství), stěžovatel má zato, že kdyby žalovaný vzal v úvahu, že stěžovatel fakticky obhospodařoval další půdní bloky, tedy zemědělskou půdu o větší výměře, než jakou oficiálně užívá podle údajů z evidence půdy (§ 3a an. zákona o zemědělství), kritérium intenzity chovu hospodářských zvířat by splnil.

Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s výkladem § 13 odst. 1 písm. b) bod 2 nařízení tak, jak jej podal městský soud. Vycházel-li žalovaný při posuzování intenzity chovu hospodářských zvířat, resp. při zjišťování uživatelských vztahů ke stěžovatelem uváděným půdním blokům, pouze a jen z údajů v evidenci půdy, byla v daném případě naplněna formální (a současně kumulativní) podmínka aplikace ustanovení § 13 odst. 1 písm. b) bod 2 nařízení. Pokud by správní orgány přihlédly k tomu, že stěžovatel fakticky užíval i jiné, v evidenci neuvedené, půdní bloky, překročil by meze, které mu zákon stanoví, a své rozhodnutí by zatížil nezákonností. Ustanovení § 13 odst. 1 písm. b) a § 13 odst. 3 nařízení proto nedává žalovanému žádný prostor pro dokazování faktického užívání půdních bloků, neboť za rozhodné stanoví jediné údaje v evidenci půdy. Tento postup je současně i souladný s požadavkem rovného zacházení se všemi žadateli, stejně jako s principem předvídatelnosti rozhodování správního orgánu. Jinými slovy, pokud by žalovaný i jen v případě jediného žadatele přihlédl při výpočtu intenzity chovu hospodářských zvířat k půdním blokům užívaným jen fakticky (a nikoli formálně evidovaným v evidenci), musel by stejně postupovat i v ostatních případech. To by mohlo do jeho rozhodovací činnosti vnést problémy zejména tehdy, pokud by si faktické užívání jednoho půdního bloku nárokovalo více žadatelů současně. Vzhledem k tomu, že žalovaný není orgánem povoláním k řešení soukromoprávních sporů, jen obtížně by v kolizních případech mohl závazně určit, kterému žadateli faktické užívání půdního bloku svědčí. Proto také má požadavek na ohlášení a uchování informace v evidenci půdy o tom, kdo je uživatelem konkrétního půdního bloku, své logické opodstatnění a legitimitu.

Konečně nelze odhlédnout od skutečnosti, že § 3g odst. 2, věta první zákona o zemědělství ukládal novému uživateli povinnost ohlásit nejméně do 15 dnů mj. změnu v osobě uživatele půdního bloku. Je tedy zřejmé, že zákonodárce na úplnost a aktuálnost údajů v evidenci půdy klade zvláštní důraz.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že městský soud své rozhodnutí správně a v souladu se zákonem opřel o gramatický a systematický výklad § 13 odst. 1 písm. b) bod 2 nařízení, a proto nezbývá, než kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1, věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, zde nebylo prokázáno, že by mu nějaké náklady v souvislosti s tímto řízením vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. října 2008

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu