



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **AGROCORN Hájek s. r. o.**, se sídlem Bravantice 244, zastoupené JUDr. Tomášem Davidem, advokátem, sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 7. 2015, č. j. 16313/2015-MZE-14141, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2019, č. j. 6 A 179/2015 - 72,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **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 :

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Dne 27. 1. 2015 vydal Státní zemědělský intervenční fond (dále též „SZIF“) rozhodnutí, jímž zamítl žádost o jednotnou platbu na plochu pro rok 2014 (dále též „žádost“). Předmětem žádosti doručené SZIF dne 20. 5. 2014 bylo poskytnutí jednotné platby na plochu na všechny půdní bloky, které měla žalobkyně ke dni podání žádosti evidované v evidenci využití půdy podle užívatelských vztahů (LPIS). SZIF žalobkyni podporu nevyplatil, protože dospěl k závěru, že z její strany došlo k úmyslnému ohlášení větší rozlohy, přičemž rozdíl mezi ohlášenou plochou a plochou zjištěnou činil celkem 3,5563 ha, tj. 0,44 % zjištěné plochy. Proti rozhodnutí SZIF podala žalobkyně odvolání, které žalovaný zamítl.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, v níž namítala, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť pouze přebírá konstatování SZIF, že postup žalobkyně byl úmyslný, a tento závěr dostatečně neodůvodňuje.

[3] Žalobkyně namítala, že nejednala úmyslně. Pouze neznala aktuální situaci, nebyla si vědoma, že na pozemcích již probíhala stavba, a že tedy musí výměry půdních bloků v žádosti o poskytnutí dotace výměry půdních bloků snížit. V době, kdy došlo k započatí stavebních prací, byla žalobkyně zaneprázdněna sklizní a další činnostmi související se zemědělským obděláváním pozemků. Šlo tedy pouze o nevědomou nedbalost. Absolutní informovanost o reálném stavu pozemků nelze po žalobci požadovat.

[4] Z rozhodnutí žalovaného, potažmo SZIF ani není seznatelné, na základě čeho správní orgány dospěly k závěru, že žalobkyně jednala úmyslně.

[5] Dále žalobkyně nesouhlasila s výkladem čl. 60 nařízení 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 o podmíněnost v rámci režimu přímé podpory pro odvětví vína. Aby bylo možné aplikovat čl. 60 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009, bylo by nutné, aby žalobkyně přesáhla nejen výměru zjištěné plochy o 1 ha, nýbrž též aby splnila procentuální hranici rozdílu o více než 0,5% ha. K tomu ale nedošlo.

[6] Městský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, přičemž dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného splňuje zákonná kritéria, je srozumitelné a opírá se o důvody, které vyšly v řízení najevo, včetně vypořádání odvolacích námitek.

[7] Dále městský soud uvedl, že k závěru, že žalobkyni podpora zcela nepřísluší, je podle čl. 60 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 třeba úmyslné zavinění v souvislosti s nahlášením větší rozlohy deklarované zemědělské půdy, pro kterou je podpora požadována, než jaká rozloha skutečná. Městský soud se ztotožnil s žalovaným, že pokud v době podání žádosti pozemky byly fakticky částečně zemědělsky neobdělávané, pak žalobkyně, pokud žádost podala a v ní podepsala prohlášení, že údaje v žádosti „jsou pravdivé“, věděla nebo musela vědět o tom, že tomu tak není. Skutečnost, že ani po zaslání kontrolního protokolu, kde byl tento závěr zcela zřetelně uveden, žádost neupravila, pak rovněž svědčí o tom, že o stavu pozemků z hlediska zemědělského obdělání věděla. Tento dílčí závěr podle městského soudu nasvědčuje závěru, že se jednalo přinejmenším o nepřímý úmysl. Odkaz žalobkyně na rozhodnutí Správního soudu v Hannoveru, které vychází ze zjištěného nedbalostního zavinění, proto není případný.

[8] Skutečnost, že žalobkyně jednala úmyslně, je v odůvodnění rozhodnutí žalovaného výslovně uvedena, nedostatky odůvodnění v tomto směru městský soud neshledal.

[9] Nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 vychází ze dvou možností určení velikosti rozdílu mezi ohlášenou plochou a zjištěnou plochou – podílem (0,5% zjištěné plochy) nebo výměrou bez ohledu na procentuální rozdíl (1 hektar). Tato úprava je podle názoru soudu při jazykovém výkladu jasná – rozdíl nemusí dosahovat ani 0,5% zjištěné plochy, pokud je vyšší než 1 hektar.

[10] Městský soud z výše uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[11] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost dle § 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Stěžovatelka namítá, že odůvodnění rozsudku městského soudu je nepřezkoumatelné, nesrozumitelné a dokonce rozporné. Cituje úryvek z odst. 6 rozsudku městského soudu, který dle stěžovatelky postrádá logický význam.

[13] Městský soud se blíže nezabýval žalobní námitkou ohledně aplikace nařízení Komise (EU) č. 640/2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady

pokračování

(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. Městský soud svoji úvahu o neaplikovatelnosti použití úpravy dle nového nařízení Komise (EU) č. 640/2014 opřel o názor, že nejde o problematiku správního trestání, nýbrž o posouzení podmínek pro poskytnutí podpory; z odůvodnění rozsudku však nevyplývá, na základě čeho městský soud dospěl k tomuto závěru a o co konkrétně tento svůj závěr opírá.

[14] Stěžovatelka rovněž namítala, že městský soud rezignoval na odůvodnění svého závěru, že není možné přihlídnout k právnímu názoru vyslovenému v rozsudku Správního soudu v Hannoveru (VG Hannover 11. Kammer, Urteil vom 12. 12. 2012, 11 A 4748/12, ECLI:DE:VGHANNO:2012:1212.11A4748.12.0A).

[15] Stěžovatelka rovněž namítá, že dotační podmínky nezakotvují povinnost žadatele v rámci jednotné žádosti uvést přesnou celkovou rozlohu, na které žadatel zemědělsky hospodaří a na kterou je podpora žádána.

[16] Městský soud se dále nevypořádal se závěry judikatury, konkrétně se závěry vyplývajícími z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 104/2013 - 46, z nějž vyplývá, že změna právní úpravy ve prospěch je relevantní i poté, co rozhodl správní orgán, nejpozději k okamžiku právní moci rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatelka vyjádřila názor, že pozdější právní úprava byla příznivější, neboť zvýšila přípustné rozdíly skutečné a vykázané rozlohy. Aplikace nového nařízení Komise (EU) č. 640/2014 proto byla dle stěžovatelky přípustná. Pokud by byla nová úprava použita, došlo by pouze ke korekci výše poskytnuté finanční podpory, nikoli k jejímu celkovému neposkytnutí (odnětí).

[17] Stěžovatelka nesouhlasí ani s právním posouzením otázky zavinění ve formě úmyslu. Stěžovatelka namítla, že městský soud neposoudil naplnění volní složky úmyslu, tedy že stěžovatelka chtěla způsobit následek, případně že byla se vznikem následku srozuměna. Stěžovatelka připustila, že byla naplněna složka vědění, nikoli však volní složka úmyslu.

[18] Stěžovatelka rekapituluje, že městský soud spatřoval naplnění podmínek úmyslu především v tom, že stěžovatelka neupravila žádost ani poté, co jí byl zaslán protokol o provedené kontrole, z nějž vyplynulo, že uvedené skutečnosti neodpovídají faktickému stavu. S tímto názorem městského soudu stěžovatelka nesouhlasí. Úpravy a doplnění žádosti bylo možné provádět do 31. 8., protokol byl však stěžovateli doručen později. Žádost nebylo možné doplňovat či opravovat poté, co kontrola započala. Stěžovatelka mohla podanou žádost upravit pouze v období od podání žádosti do okamžiku, kdy byly při dálkovém průzkumu země pořízeny satelitní snímky, tedy v období od 20. 5. 2014 do 16. 6. 2014.

[19] Stěžovatelka rovněž namítla, že nepřezkoumatelné je i rozhodnutí žalovaného, neboť pouze přebírá konstatování SZIF o tom, že postup žalobkyně byl úmyslný, ale dostatečně tento závěr neodůvodňuje.

[20] Stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil.

[21] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s právními závěry vyjádřenými v rozsudku městského soudu i s odůvodněním rozsudku. Nedostatek srozumitelnosti části odůvodnění rozsudku městského soudu není takové intenzity, že by byl rozsudek nepřezkoumatelný

[22] Námitka aplikovatelnosti zásady správního trestání byla uplatněna až při ústním jednání, a městský soud se jí proto podle žalovaného nebyl povinen věcně zabývat.

[23] K námitce, že uvedení chybného údaje o rozloze obhospodařované plochy bylo nedbalostní a nikoli úmyslné, žalovaný uvedl, že žalobkyně věděla, resp. musela vědět, minimálně od podání žádosti, že jde o nezpůsobilou plochu, a stejně tak si musela být vědoma povinnosti

změny ohlásit, nicméně spoléhala na náhodu v tom, že ohlášení větší plochy nebude zjištěno, a tedy byla srozuměna s možností neoprávněného vyplacení dotace a v konečném důsledku s poškozením finančních zájmů Evropské unie.

[24] Žalovaný dále ve vyjádření uvedl, že mu není zřejmé, z čeho stěžovatelka dovozuje nemožnost úpravy žádosti po 31. 8., a korigoval tvrzení stěžovatelky ohledně průběhu kontroly.

[25] Stěžovatelka podle žalovaného sama potvrdila, že probíhající stavební práce jí způsobily komplikace a zvýšené náklady, tedy je nezpochybnitelné, že o probíhající stavbě věděla. Stěžovatelka měla dostatek času podat změnu žádosti.

[26] Dále žalovaný zdůraznil, že pokud stěžovatelka uvedla v žádosti určité výměry a prohlásila, že se zavazuje plnit podmínky u zvolených dotačních titulů a na stanovené výměře, nelze tvrdit, že je na svobodné vůli zeměděle, zda bude na deklarované výměře jako výměře potenciálně způsobitelné podmínky plnit.

[27] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[28] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[29] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[30] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, neboť teprve shledá-li Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu přezkoumatelným, lze postoupit k věcnému posouzení případu.

[31] Dle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky, rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně rozhodnutí, z něž není zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 - 47, č. 386/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002 - 25, č. 81/2004 Sb. NSS).

[32] Z judikatury rovněž vyplývá, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, jímž je nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, neboť z napadeného rozhodnutí nelze zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, č. 1566/2008 Sb. NSS).

[33] Zrušení napadeného rozsudku pro nepřezkoumatelnost přichází v úvahu zejména tehdy, opomene-li správní soud na námitku účastníka zcela reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). K tomu ovšem v nyní projednávaném případě nedošlo.

[34] Stěžovatelka v kasační stížnosti cituje odst. 6 napadeného rozsudku, jehož druhá věta zní: „Žalobkyně poukázala na to, že příslušné Nařízení bylo změněno jiným, proto posuzování podmínek

pokračování

pro neposkytnutí dotace. “ Nejvyšší správní soud dává za pravdu stěžovatelce, že takto formulované souvětí smysl nedává a srozumitelné není. Je zjevné, že část souvětí chybí nebo nadbývá. Jde nicméně o jedno souvětí napadeného rozsudku, v němž nadto městský soud pouze rekapituloval obsah vyjádření stěžovatelky při ústním jednání, nikoli formuloval vlastní právní či vlastní argumentaci k určitému právnímu závěru. Celkové vyznění výroků i odůvodnění rozsudku městského soudu je dle Nejvyššího správního soudu srozumitelné a vnitřně konzistentní. Uvedený dílčí nedostatek odůvodnění rozsudku městského soudu je třeba odlišit od případu, kdy soud opomene věcně vypořádat řádně a včas uplatněnou žalobní námitku. Nejvyšší správní soud proto na základě shora citované judikatury uzavírá, že napadený rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný není.

[35] Nejvyšší správní soud rovněž ověřil, že námitka pozdější příznivější právní úpravy v nařízení Komise (EU) č. 640/2014, kterou citovaný fragment rekapituloval, nebyla uplatněna ve lhůtě pro podání žaloby ve smyslu § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s.

[36] Soud je při přezkoumání správního rozhodnutí vázán rozsahem, který žalobce svou žalobou nastavil a (nejde-li o rozhodnutí nicotné, kdy je oprávněn nicotnost deklarovat i bez návrhu) přezkoumá jen ty výroky rozhodnutí, které byly žalobou napadeny, a jen v mezích včas uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2008, č. j. 1 Afs 102/2008 - 39). Je-li tedy nový žalobní bod vznesen až po uplynutí lhůty pro podání žaloby, soud k takovému žalobnímu bodu nepřihlíží a pouze v odůvodnění rozhodnutí ve věci samé uvede důvody, pro které k takovému žalobnímu bodu nepřihlédl. Tomuto požadavku městský soud v první větě odst. 26 napadeného rozsudku dostal.

[37] Dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS, na nějž odkazuje stěžovatelka, rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je krajský soud povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.

[38] Nejvyšší správní soud souhlasí s dílčím závěrem městského soudu, že o správní trestání v nyní projednávaném případě nejde. V projednávaném případě totiž nebylo rozhodováno o odpovědnosti za správní delikt a individualizovaném správním trestu za delikt, u nějž by správní orgán konstatoval vinu, nýbrž bylo rozhodováno o poskytnutí podpory. Neposkytnutí podpory bylo objektivním následkem nesplnění požadavku v žádosti uvést podrobné údaje umožňující identifikaci všech zemědělských pozemků v hospodářství, včetně jejich výměry. Na projednávaný případ proto nedopadá čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Městský soud tedy nebyl povinen se otázkou aplikace pozdější právní úpravy zabývat ani *ex officio*. Skutečnost, že rozhodnutí o neposkytnutí podpory stěžovatelka subjektivně vnímá nepříznivě, neznamená, že jde o rozhodnutí o trestu.

[39] Na závěru, že v projednávaném případě nejde o správní trestání, nic nemění ani to, že nové nařízení Komise (EU) č. 640/2014 v čl. 19 [jež je onou příznivější obdobou čl. 60 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009] používá sousloví *administrative penalties* (ve verzi v anglickém jazyce) a v návaznosti na to oficiální překlad nařízení do českého jazyka sousloví *správní sankce*, jak stěžovatelka v kasační stížnosti poukazuje. Sousloví správní sankce je zde (nepřesně) použito pro správní opatření, jímž příslušné orgány reagují na deklaraci větší rozlohy obhospodařované plochy. Účinky těchto opatření budou k tíži jejich adresátů, a adresáti je tedy budou vnímat nepříznivě. Jedním z takových opatření může být i potrestání za správní delikt, lze-li konkrétní jednání podřadit pod zákonem definovanou skutkovou podstatu deliktu. To však v nyní souzené

věci nebylo předmětem napadeného rozhodnutí. Správním trestáním není vydání každého správního rozhodnutí k tíži adresáta.

[40] Za této situace Nejvyšší správní soud dílčí závěr městského soudu, že nejde o správní trestání, a tudíž není možné aplikovat pozdější právní úpravu, nepovažuje za nepřezkoumatelný ani nesprávný.

[41] Stěžovatelka rovněž nesouhlasí s právním závěrem městského soudu, který zamítnutí žádosti o podporu spojuje s posouzením podmínek pro poskytnutí podpory. Dotační podmínky dle stěžovatelky nezakotvují povinnost žadatele v rámci žádosti uvést přesnou celkovou rozlohu, na které žadatel zemědělsky hospodaří a na kterou je podpora žádána. Zemědělsky hospodařící subjekt může dle stěžovatelky hospodařit i na půdě, na kterou nemusí žádat poskytnutí dotace, a tato svobodná volba nemůže být sankcionována. Nebezpečí správní sankce hrozí, pokud bude prokázáno, že v žádosti uvedená rozloha neodpovídá skutečné rozloze obhospodařované půdy.

[42] Podmínky pro získání dotace je třeba chápat jako souhrn všech předpokladů stanovených pro získání dotace. K procesním předpokladům poskytnutí podpory jednoznačně patří i podání žádosti o podporu a uvedení požadovaných náležitostí žádosti (čl. 10 a násl. nařízení Komise (ES) č. 1122/2009, § 3 nařízení vlády č. 47/2007 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy a některých podmínek poskytování informací o zpracování zemědělských výrobků pocházejících z půdy uvedené do klidu). Výměra pozemků přitom patří k obligatorním náležitostem žádosti [čl. 12 odst. 1 písm. d) nařízení Komise (ES) č. 1122/2009, § 3 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 47/2007 Sb.]. Žalovaný stěžovatelce v napadeném rozhodnutí nevytkl porušení dotačních podmínek v užším smyslu, nýbrž posoudil, zda byly splněny právem stanovené předpoklady pro poskytnutí podpory.

[43] Čl. 60 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 stanoví, že *pokud rozdíly mezi ohlášenou plochou a plochou zjištěnou podle článku 57 vyphývají z ohlášení větší rozlohy, ke kterému došlo úmyslně, neposkytne se pro dotyčný kalendářní rok podpora, na kterou by měl zemědělec nárok v rámci dotyčného režimu podpory podle článku 57, činí-li tento rozdíl více než 0,5 % zjištěné plochy nebo více než 1 ha.*

[44] Právní norma v čl. 60 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 je strukturována jako vymezení předpokladů, za nichž podpora nebude poskytnuta. Následek vyplývající z deklarace větší rozlohy je podle citovaného ustanovení následkem nutným, příslušný orgán ani neměl možnost diskrece.

[45] Argumentace stěžovatelky, že „*zemědělsky hospodařící subjekt může hospodařit i na půdě, na kterou nemusí žádat poskytnutí dotace a tato svobodná volba nemůže být v důsledku sankcionována*“, je zcela nepřipadná, neboť v nyní projednávaném případě bylo prokázáno, že stěžovatelka naopak žádala poskytnutí podpory i na plochy, které zemědělsky neobhospodařovala. Následkem deklarace větší rozlohy, který stěžovatelka vnímá jako následek k tíži, je ve smyslu čl. 60 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 právě neposkytnutí podpory.

[46] Tato stížní námitka proto není důvodná.

[47] Dále Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení námitky, že jednání stěžovatelky spočívající v ohlášení větší rozlohy obhospodařované plochy nevykazovalo znaky úmyslného jednání, resp. že nebyla naplněna volní složka úmyslu.

[48] Nejen pro oblast trestání (srov. § 15 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, i § 15 nyní účinného zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich) platí, že zatímco u úmyslu musí být ve vztahu k možnému následku jednání naplněna jak složka vědomostní, tak složka volní, v případě nedbalosti (přínejmenším) volní složka chybí. V případě nedbalosti vědomé je sice přítomná vědomostní složka, chybí ale volní složka, jednajícím osobou nechce způsobit z hlediska práva relevantní následek a není ani srozuměna s jeho způsobením. Nedbalostním jednáním je

pokračování

tedy konání nebo opomenutí osoby, která zanedbáním povinné opatrnosti způsobí nechtěné porušení právem chráněných zájmů.

[49] Úmyslné zavinění se od zavinění v nedbalostní formě liší právě přítomností složky volní. Ve vztahu k úmyslu nepřímému Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 29. 8. 2019, čj. 1 Afs 332/2018 - 82, uvedl: „...zavinění ve formě úmyslu je dáno tehdy, jestliže jednájící věděl, že svým jednáním může vyvolat určitý právní následek, a chtěl jej vyvolat (úmysl přímý), nebo tehdy, když jednájící věděl, že následek může způsobit, a pro případ, že jej způsobí, s tím byl srozuměn (úmysl nepřímý). Srozumění jednájícího se způsobením následku u nepřímého úmyslu vyjadřuje jeho aktivní volní vztah k následku, který není přímým cílem jeho jednání ani nevyhnutelným prostředkem k dosažení jiného jím sledovaného cíle, nýbrž nechtěným (vedlejší) následkem jeho jednání. Jednájící je přitom srozuměn s tím, že dosažení jím sledovaného cíle předpokládá způsobení tohoto následku. Na takové srozumění lze usoudit tehdy, jestliže jednájící nepočítal s žádnou konkrétní okolností, která by mohla následku, který si představoval jako možný, zabránit, nebo jestliže spoléhal jen na okolnosti, které nebyly reálně způsobitelné takovému následku zamežit.“

[50] Ani sama stěžovatelka nerozporuje existenci vědomostní složky zavinění. Argumentuje však pro závěr, že jednání se dopustila ve vědomé nedbalosti, nikoli v přímém či nepřímém úmyslu.

[51] Pro naplnění požadavku úmyslného jednání postačí i úmysl nepřímý. Podstatné proto v nyní projednávané věci je, zda u stěžovatelky byla naplněna volní složka zavinění, tj. zda stěžovatelka byla srozuměna s tím, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem.

[52] Volní složka se vztahuje k následku, který bude způsoben v příčinné souvislosti s jednáním, zde uvedením nepravdivých údajů v jednotné žádosti. Jestliže je výše dotace odvozena od rozlohy obhospodařované plochy deklarované v žádosti, následkem nepravdivé deklarace větší rozlohy v žádosti je poskytnutí vyšší dotace, než na jakou má žadatel v souladu s hmotným právem nárok. Argumentace stěžovatelky, že „pokud by se mělo v daném případě jednat o přímý úmysl žadatele, musel by on sám vědomě a chtěně zapříčinit, že zemědělská půda by nebyla dále hospodářsky využitelná“ je tedy mylná, neboť pomíjí, že úmysl je vnitřním vztahem jednájící osoby k následku způsobenému jednáním, a nadto pomíjí, že pro naplnění úmyslné formy zavinění, postačí i úmysl nepřímý a již není podstatné rozlišovat mezi úmyslem přímým a nepřímým a prokazovat konkrétní formu úmyslu.

[53] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu, že stěžovatelka v žádosti vykazala vyšší výměru obhospodařované plochy úmyslně. Z okolností případu je dle Nejvyššího správního soudu zjevné, že stěžovatelka při vědomí, že uvedení nesprávných údajů může způsobit právně relevantní následek (existenci vědomostní složky stěžovatelka sama připouští), byla s tímto následkem přinejmenším srozuměna, tedy byla přinejmenším srozuměna s tím, že získá vyšší podporu, než jaká odpovídala rozloze skutečně obhospodařované plochy.

[54] Pokud by měla být pravdivá argumentace stěžovatelky, že volní složka úmyslného zavinění absentovala, a že šlo o zavinění ve formě vědomé nedbalosti, muselo by to znamenat, že stěžovatelka spoléhal na to, že dojde k nějakému zásahu, který by škodlivý následek odvrátil. Z okolností je však dle Nejvyššího správního soudu zřejmé, že stěžovatelka naopak spoléhal na to, že k takovému zásahu, tedy kontrole příslušnými orgány, při níž budou nesrovnalosti zjištěny, nedojde. Jinak by ani nemohla brojit proti neposkytnutí podpory v důsledku při kontrole zjištěné deklarace větší rozlohy. Nemohlo tedy jít o jednání nedbalostní.

[55] Existenci obou složek úmyslu – vědomostní i volní – je třeba vztahovat k okamžiku, kdy stěžovatelka žádost podala a rozlohu obhospodařovaných ploch v žádosti deklarovala, není proto podstatné, že poté, co byla po podání žádosti v souvislosti s provedenými kontrolami upozorněna, deklarované údaje o rozloze plochy v žádosti už opravit nemohla [čl. 14 odst. 3 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009].

[56] Pokud jde o námitku, že se městský soud nevypořádal s rozsudkem Správního soudu v Hannoveru ve věci 11 A 4748/12, jímž bylo rozhodnuto v obdobné věci, jako je věc stěžovatelky, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že námitka není opodstatněná. V odst. 21 napadeného rozsudku městský soud uvedl, že odkaz na rozsudek Správního soudu v Hannoveru není případný, neboť tento rozsudek vyšel ze zjištěného nedbalostního zavinění. Případ rozhodovaný Správním soudem v Hannoveru sice v některých skutkových aspektech skutečně připomíná případ stěžovatelky, nicméně hannoverský soud dospěl k závěru, že v posuzovaném případě nebylo splněno úmyslné zavinění, které předpokládá spojení vědění a vůle (odst. 59), neboť není naplněna složka vědění (odst. 61). Vzhledem k tomu, že existenci této složky úmyslu v nyní projednávaném případě stěžovatelka výslovně připouští, Nejvyšší správní soud stejně jako městský soud vyhodnotil odkaz na rozsudek Správního soudu v Hannoveru jako nerelevantní a stručná odpověď městského soudu na poukaz na cizozemskou judikaturu není vadou, pro kterou by měl být rozsudek městského soudu zrušen.

[57] Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou ani poslední stížní námitku, že je nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného. Žalovaný srozumitelně formuloval úvahy, na základě nichž dospěl k závěru, že ohlášení větší rozlohy bylo úmyslné, a tyto úvahy mají oporu ve správním spisu. Rozhodnutí žalovaného sice explicitně neodůvodňuje existenci volní složky úmyslu stěžovatelky, jak již však Nejvyšší správní soud uvedl (zejména v bodu 52), v projednávaném případě je povědomí o následku z povahy věci spojeno s volním vztahem k následku jednání. Jinými slovy, jestliže stěžovatelka věděla, že může způsobit nežádoucí právně relevantní následek, a přesto žádost v takové podobě podala, aniž tvrdí, že k chybnému uvedení údajů došlo nedopatřením, je vyloučeno, aby nebyla s následkem alespoň srozuměna. Tato úvaha podle Nejvyššího správního soudu z odůvodnění rozhodnutí žalovaného implicitně vyplývá. Krajský soud proto nepochybil tím, že rozhodnutí žalovaného neposoudil jako nepřezkoumatelné.

IV. Závěr a náklady řízení

[58] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[59] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 14. října 2021

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu