

**PRÁVNICKÁ FAKULTA MASARYKOVY
UNIVERZITY**

Právo a právní věda

Katedra mezinárodního a evropského práva



Diplomová práce

**Právní otázky poskytování zemědělských dotací
Evropské unie v České republice**

Bc. Hana Musilová

2013/2014

Čestné prohlášení

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Právní otázky poskytování zemědělských dotací Evropské unie v České republice* zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.“

.....

Bc. Hana Musilová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala doc. JUDr. Filipovi Křepelkovi, Ph.D., za to, že mi umožnil psát o zemědělských dotacích, doc. JUDr. Ivaně Průchové, CSc., za to, že podporuje mou snahu zabývat se zemědělstvím z pohledu práva, Mgr. Ing. Ondřeji Haberlemu, Věře Havlíčkové, Světlaně Musilové, Ing. Janu Musilovi a příjemcům dotací, kteří se mnou podělili o své zkušenosti, pracovníkům právních oddělení Ministerstva zemědělství a Státního zemědělského intervenčního fondu, za to, že odpovídali na mé dotazy a v neposlední řadě také mé rodině a příteli Ing. Jakobovi Cejpkovi za důvěru, trpělivost a všestrannou podporu.

Abstrakt:

Diplomová práce na téma: „Právní otázky poskytování zemědělských dotací Evropské unie v České republice“ se zaměřuje na právní otázky spojené s poskytováním přímých plateb v České republice. Po úvodu do problematiky jsou představeny stěžejní prameny práva regulující přímé platby a následně je věnována pozornost systému poskytování přímých plateb a jeho prvkům - zejména platební agentuře, žádosti o podporu, integrovanému administrativnímu a kontrolnímu systému, podmíněnosti, kontrolám a pravidlům pro snížení nebo vyloučení z plateb. V práci jsou představeny přímé platby poskytované Evropskou unií v České republice a nutné podmínky pro jejich získání. V závěru práce jsou nastíněny některé body nadcházející reformy poskytování přímých plateb. Problematika je zkoumána na základě analýzy právní úpravy, judikatury, literatury a konzultací s odbornou veřejností.

Klíčová slova

Evropská unie, společná zemědělská politika, zemědělské dotace, platební agentura, žádost o podporu, jednotná platba na plochu, zvláštní podpora, podmíněnost, povinné požadavky na hospodaření, dobrý ekologický a environmentální stav

Abstract:

The thesis: " Legal Aspects of Agricultural Subsidies of the European Union in the Czech Republic " focuses on the legal problems associated with providing direct payments in the Czech Republic. After the introduction to the problem, there are listed the main sources of law regulating direct payments and after that the attention is given to the system of direct payments providing and its elements - especially the paying agency, aid application, integrated administration and control system, cross compliance, controls and reductions of or exclusions from the payments. There are introduced the direct payments of the European Union provided in the Czech Republic and the eligibility conditions for them. At the end of the thesis there are foreshadowed some of the features of the oncoming reform of direct payments. In the thesis the issue described above is studied by analyzing legislation, court decisions, literature and by consulting experts.

Keywords

European Union, common agricultural policy, agricultural subsidies, paying agency, single area payment, specific support, cross compliance, good agricultural and environmental condition

Seznam použitých zkratk

<i>čl.</i>	Článek
<i>ČR</i>	Česká republika
<i>ČS</i>	členský stát/členské státy
<i>EK</i>	Evropská komise
<i>EP</i>	Evropský parlament
<i>EU</i>	Evropská unie
<i>IAKS</i>	Integrovaný administrativní a kontrolní systém
<i>JŽ</i>	Jednotná žádost
<i>KŘ</i>	Kontrolní řád
<i>LPIS</i>	Evidence využití zemědělské půdy
<i>MZ</i>	Ministerstvo zemědělství
<i>NSS</i>	Nejvyšší správní soud
<i>odst.</i>	Odstavec
<i>PVP</i>	Přechodná vnitrostátní podpora
<i>SFEU</i>	Smlouva o fungování Evropské unie
<i>SRP</i>	Společná rybářská politika
<i>SZIF</i>	Státní zemědělský intervenční fond
<i>SZP</i>	Společná zemědělská politika
<i>UKZUZ</i>	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
<i>VDJ</i>	Velká dobytčí jednotka

Seznam použitých zkratk právních předpisů

- ***Nařízení 1310/2013***

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1310/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví některá přechodná ustanovení o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013, pokud jde o zdroje a jejich rozdělení v roce 2014, a kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 73/2009 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, č. 1306/2013 a č. 1308/2013, pokud jde o jejich použití v roce 2014

- ***Nařízení 1307/2013***

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009

- ***Nařízení 1306/2013***

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008

- ***Nařízení 73/2009***

Nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003

- ***Nařízení 1782/2003***

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 a kterým se mění nařízení (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001

- ***Nařízení 1122/2009***

Nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 ze dne 30. listopadu 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

- ***Nařízení 1121/2009***

Nařízení Komise (ES) č. 1121/2009 ze dne 29. října 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o režimy podpory pro zemědělce stanovené v hlavě IV a V uvedeného nařízení

- ***Plemenářský zákon***

Zákon č.154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů

- ***Velká rozpočtová pravidla***

Zákon č.218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů

- ***ZoSZIF***

Zákon č. 256/2000 o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů

- ***ZoZ***

Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů

- ***NV 60/2012***

Nařízení vlády č. 60/2012 Sb., o stanovení některých podmínek pro poskytování zvláštní podpory zemědělcům, ve znění pozdějších předpisů

- ***NV 479/2009***

Nařízení vlády č.479/2009 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých podpor, ve znění pozdějších předpisů

- ***NV 95/2008***

Nařízení vlády č. 95/2008 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování oddělené platby za rajčata určená ke zpracování, ve znění pozdějších předpisů

- ***NV 47/2007***

Nařízení vlády č. 47/2007 Sb., o stanovení některých podmínek při poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy a některých podmínek poskytování informací o zpracování zemědělských výrobků pocházejících z půdy uvedené do klidu, ve znění pozdějších předpisů

- ***NV 45/2007***

Nařízení vlády č. 45/2007 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování oddělené platby za cukr pěstitelům cukrové řepy, ve znění pozdějších předpisů

Obsah

Poděkování.....	2
Abstrakt:	3
Klíčová slova.....	3
Abstract:	3
Keywords	3
Seznam použitých zkratk	4
Seznam použitých zkratk právních předpisů	5
Úvod.....	10
1 Úvod do problematiky zemědělských dotací.....	13
1.1 O státních zásazích do ekonomiky obecně.....	13
1.2 Zemědělství a jeho role.....	14
1.3 Dotace z hlediska jejich typu	16
1.4 Realita zemědělských dotací ve světě.....	18
1.5 Mezinárodní závazky limitující poskytování zemědělských dotací - Dohoda o zemědělství	19
2 Společná zemědělská politika Evropské unie.....	21
2.1 Letmý pohled do historie	21
2.2 Společná zemědělská politika dnes	23
3 Evropský a český právní rámec poskytování dotací	24
3.1 Několik obecných poznámek k právní regulaci	24
3.2 Regulace SZP primárním právem EU.....	26
3.3 Regulace SZP sekundárním právem EU.....	28
3.4 Regulace SZP českými prameny práva o síle zákona	29
3.5 Regulace SZP českými podzákonnými prameny práva.....	29
4 Poskytování zemědělských dotací	31
4.1 Dotace z pohledu práva.....	31
4.2 Základní mechanismus poskytování přímých plateb	32
4.3 Evropský zemědělský záruční fond (EZZF)	33
5 Státní zemědělský intervenční fond	34
5.1 Státní zemědělský intervenční fond jakožto státní fond ČR.....	34
5.2 Státní zemědělský intervenční fond jakožto platební agentura.....	38
5.3 Státní zemědělský intervenční fond a povinnost mlčenlivosti.....	39

6	Přímé podpory.....	41
6.1	Několik historických poznámek.....	42
6.2	Přímé podpory v ČR.....	43
6.3	Přechodné vnitrostátní podpory (PVP).....	43
6.4	Oddělená platba na cukr a oddělená platba na rajčata	45
6.5	Jednotná platba na plochu a zvláštní podpory	47
7	Dotace a rozhodování o nich.....	48
8	Pravidla pro platby.....	51
9	Vrácení dotace a penále.....	54
10	Žádost.....	57
10.1	Jednotná žádost.....	58
10.2	Podání jednotné žádosti	58
10.3	Změny údajů uvedených v jednotné žádosti	61
10.4	Mimořádné okolnosti a vyšší moc	62
10.5	Společné podmínky všech opatření jednotné žádosti	62
11	Poradenský systém.....	64
12	Integrovaný administrativní a kontrolní systém	65
12.1	Počítačová databáze	65
12.2	Systém identifikace zemědělských pozemků	66
12.3	Systém identifikace a evidence platebních nároků.....	66
12.4	Jednotný systém identifikace každého zemědělce předkládajícího žádost o podporu	66
13	Evidence využití půdy podle užívatelských vztahů.....	67
13.1	Podklady evidence využití půdy	68
13.2	Problém podkladů evidence využití půdy a snímkování v judikatuře Soudního dvora EU.....	68
13.3	Účel evidence využití půdy.....	70
13.4	Evidence půdy.....	70
13.5	Evidence objektů	74
13.6	Evidence krajinných prvků.....	74
14	Podmíněnost – Cross-Compliance.....	76
14.1	Povinné požadavky na hospodaření	78
14.2	Dobrý zemědělský a environmentální stav	78
15	Kontrola	79

15.1	Administrativní kontrola	80
15.2	Dálkový průzkum Země.....	81
15.3	Kontrola na místě	82
15.4	Protokol o kontrole/Kontrolní zpráva/Zpráva o kontrole	87
16	Pravidla snížení nebo vyloučení z plateb.....	91
16.1	Snížení a vyloučení v případě nedodržení pravidel pro poskytnutí podpory ...	91
16.2	Snížení nebo vyloučení z plateb v případě nedodržení pravidel podmíněnosti	91
16.3	Výjimky z pravidel snížení nebo vyloučení.....	93
16.4	Judikatura Soudního dvora EU ve vztahu k dodržování pravidel podmíněnosti, odpovědnosti, kontrolám a snižování plateb.....	94
17	Jednotná platba na plochu zemědělské půdy.....	97
18	Zvláštní podpory.....	99
18.1	Zvláštní podpora pro brambory pro výrobu škrobu.....	99
18.2	Zvláštní podpora na chmel	100
18.3	Zvláštní podpora na tele masného typu.....	101
18.4	Zvláštní podpora na bahnice, popřípadě kozy, pasené na travních porostech	102
18.5	Zvláštní podpora na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka.....	103
19	Nadcházející reforma společné zemědělské politiky	105
	Závěr	108
	Seznam použitých zdrojů.....	110
	Monografie.....	110
	Elektronické zdroje.....	110
	Judikatura	112
	Právní předpisy	113

Úvod

Slovní spojení „zemědělské dotace Evropské unie“ patří mezi ta, která jsou ve veřejném i soukromém prostoru skloňována tak často, že již v dnešní době neznějí nikomu cize. Jedním z průvodních jevů často veřejně diskutovaných témat, která jsou komplexní, těžko uchopitelná a citelně se dotýkají významné skupiny jednotlivců, je i to, že je s nimi spojeno množství emocí a jimi ovlivněných názorů a polopravd. U zemědělských dotací je tomu nejinak.

Je jen málo lidí, kterým jsou zemědělské dotace zcela lhostejné. Někteří zastávají názor, že jako každý zásah do ekonomiky deformují fungování trhu, jiní jim přikládají spoluvinu za hladomor v Africe¹. Existují tací, kteří s nimi hrubě nesouhlasí ale i tací, kteří jsou přesvědčeni o tom, že by bez nich zemědělství v dnešní době již nemohlo fungovat. Málokdo však věnuje pozornost důvodům a cílům, které sleduje společná zemědělská politika EU, jejíž jsou zemědělské dotace součástí. Do médií se často kvalifikují pouze informace, které upozorňují na problémy systému poskytování dotací a jeho zneužívání. Synonymem pro osobu, která obchází účel poskytování dotací a uměle vytváří podmínky pro to, aby se na jejich získání co nejvíce obohatila, je „zemědělec z Václaváku“. Příjemci dotací se často orientují jen v úzké výseči praktických aspektů, které se jich bezprostředně dotýkají. Izolovaná pravidla bez zohlednění jejich kontextu mohou působit nesmyslně, výchovně a až vypjatě přísně. Dotační politika EU je někdy označována také jako „diktatura peněz“. Jak se však zdá, tato „diktatura“ funguje již několik desítek let, mnohým navzdory.

Také já jsem ještě donedávna patřila do skupiny osob, které jsou sice se zemědělskými dotacemi prakticky v kontaktu, příliš do nich však „nevidí“. Pocházím ze zemědělské rodiny, jejíž část příjmu je zemědělskými dotacemi tvořena. K zemědělství jsem měla vždy blízko, a tak sepsání této diplomové práce bylo jen zákonitým vyústěním mého zájmu o obor v kombinaci se snahou o pochopení, jak to se zemědělskými dotacemi vlastně skutečně funguje. Pravdou je, celkový obraz společné zemědělské politiky EU, jehož součástí je i poskytování zemědělských dotací, je velmi promyšlený a propracovaný. Po dostatečném proniknutí do problematiky poskytování zemědělských dotací vyplývá stále zřetelněji na povrch, že pravidla, obsažená zejména v sekundárním právu EU ve formě nařízení, nejsou samoúčelná, ale naopak nezbytná pro správné fungování celého systému, který by byl jinak odsouzen k zániku. Že je chápání kontextu pravidel velmi důležité, to si uvědomuje i EU a s příchodem zreformované SZP v oblasti přímých plateb hodlá v tomto směru od roku 2015 intenzivně působit.

SZP EU a poskytování zemědělských dotací je na jedné straně oblast práva s vysokou mírou obsahové kontinuity, postavena na přesvědčení, že je potřeba zemědělství podporovat a rozvíjet, na druhé straně se jedná o oblast velmi dynamickou a nepřehlednou. Ve vztahu k nástrojům podpory, které EU volí, je společná zemědělská politika EU v permanentním procesu reformování a změn. Se

¹ GODOY, Julio. Na zemědělských dotacích vydělávají královské rody. *Inter Press Service* [online]. 2009 [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://www.ipsinternational.org/cz/news.asp?idnews=30>

zrušením nařízení Rady (ES) č. 73/2009 na konci roku 2014 a jeho nahrazením nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 se začne psát nová kapitola zemědělské dotační politiky EU a já doufám, že bude opět lepší, než kapitola předchozí, jak tomu, podle mého názoru, doposud zpravidla bylo.

Tématem této práce jsou „Právní otázky poskytování zemědělských dotací Evropské unie v České republice“. Přestože mým původním záměrem bylo zpracovat všechny linie, v nichž jsou zemědělské dotace EU v ČR poskytovány, při hlubším pronikání do problematiky jsem od tohoto záměru upustila. Hlavním důvodem pro tento krok bylo zjištění, že problematika poskytování zemědělských dotací EU v ČR je natolik komplexní a s tak rozsáhlými vazbami na velké množství právních problémů, že všezahrnující zpracování tématu by se muselo omezit pouze na přehled nebo vést ke značnému překročení doporučené délky diplomové práce. S ohledem na výše uvedené je tedy záměrně ponechána zcela mimo pozornost této práce celá problematika dotací v rámci programu rozvoje venkova a podpor v rámci společné organizace trhů se zemědělskými produkty. Pozornost je naopak věnována přímým platbám a právním otázkám s nimi bezprostředně souvisejícím.

Cílem této práce je seznámit s východisky a systémem poskytování přímých plateb EU v ČR a podat základní informace o právních otázkách, které jsou s touto problematikou spojeny. Bylo mou snahou se alespoň stručně vyjádřit k základním prvkům systému, přesto však nemohla být pokryta řada oblastí, které s poskytováním přímých plateb sice souvisí, avšak spíše okrajově, jako například složité otázky rozpočtové kázně. Jiné představované oblasti nejsou zpracovány zdaleka tak podrobně, jak by za zohlednění všech detailů a všech pravidel obsažených v příslušných právních předpisech být mohly. Při značném rozsahu práva poskytování přímých plateb však bylo při sepisování této práce potřebné rozlišit, co je podstatné a vhodné zmínění a co už je pouze upřesňujícím detailem. Abstrahování od některých podrobností a jednotlivostí bylo nezbytnou daní za zestručnění, zvýšení srozumitelnosti a přehlednosti.

Co se týče samotného způsobu zpracování, práce je založena na vyhledání a představení primárního a sekundárního práva EU, zejména příslušných nařízení, která jsou páteří právní úpravy poskytování přímých plateb v členských státech EU. Pozornost je věnována také implementačním zákonům a dalším předpisům české provenience. Právní úprava je průběžně komentována, přičemž jsou zdůrazňovány vazby mezi jednotlivými pravidly, které mohou, ale také nemusí být na první pohled patrné.

Při zpracovávání této práce byla za účelem nalezení podstatných rysů právní úpravy využita metoda abstrakce. Metoda analýzy byla použita při rozboru jednotlivých složek systému poskytování přímých plateb, což umožnilo jejich lepší popis a vysvětlení. Některé poznatky byly za účelem opětovného vytvoření celistvého pohledu na problém propojeny za využití metody syntézy. K postupu od jednotlivých jevů k obecným poznatkům byla využita metoda indukce. Při porovnávání právních úprav a jednotlivých ustanovení pak také metoda komparace. Za pomoci metody dedukce byly z předpokladů vyvozovány závěry s plným vědomím toho, že

předpoklady představují v právu vždy určitý problém a nesprávný předpoklad může vést, a často také vede, k nesprávným závěrům. Poznatky získané na základě využití výše uvedených metod byly následně interpretovány.

Práce je bohužel terminologicky ne zcela jednotná, což je však pochopitelné s ohledem na to, že terminologicky jednotné nejsou ani dotační právní předpisy, a to zejména v důsledku jejich překladu. Primární snahou bylo zachovat označení, které pro příslušnou dotaci používá pramen její právní regulace. S ohledem na pravidlo vyjádřené v § 13b zákona č. 256/2000 o Státním zemědělském intervenčním fondu, ve znění pozdějších předpisů, které je blíže komentováno v samotném textu práce, však předesílám, že výrazy dotace, podpora, prémie, platba, pomoc, popřípadě příspěvek použité v textu této práce mají stejný význam jako výraz dotace, který je používán českými právními předpisy a který se v rámci sousloví „zemědělské dotace“ již poměrně vžil.

Čtenáři této práce se také omlouvám, za velké množství použitých zkratk, jejichž zavedení však bylo nutností pro zamezení zbytečnému natahování textu. Zkratky jsou v zásadě použity všude tam, kde v důsledku jejich použití nehrozí nesprávný výklad. Pro lepší orientaci je v úvodu práce zařazen seznam použitých zkratk, ve kterém lze v případě pochybností zkratku rychle vyhledat. Zkráceny jsou také názvy právních předpisů. Jejich plný název lze rovněž nalézt v seznamu zkratk v úvodu práce.

Přeji příjemné čtení!

1 Úvod do problematiky zemědělských dotací

1.1 O státních zásazích do ekonomiky obecně

Přestože se tato práce zabývá primárně právními otázkami poskytování zemědělských dotací, nelze nezmínit, že dotace a jejich poskytování jsou také významné téma ekonomické. Dotace jsou ekonomickým nástrojem, který umožňuje ovlivňovat hospodářskou politiku ve státě, v případě EU i v regionu větším. V rámci této kapitoly jsou s ohledem na tento fakt tedy zemědělské dotace představovány také v ekonomických souvislostech a za použití ekonomické terminologie. Záměrně jsou pominuty ryze ekonomické souvislosti problému a spíše je kladen důraz na představení informací, které jsou významné z hlediska této práce a na které je dále v textu následně odkazováno.

Z pohledu ekonomické teorie, dotace, zemědělské dotace nevyjímaje, představují zásah do ekonomiky, který má, ať větší či menší, deformační účinky. Problém oprávněnosti státních zásahů do ekonomiky (v případě EU dokonce nadstátních zásahů) a s nimi spojených důsledků na trzích i ve společnosti rozděluje ekonomy a politiky na příznivce zásahů, jejich odpůrce a na velkou skupinu, která stojí někde mezi nimi.

Ve vztahu k zásahům do ekonomiky je upozorňováno na to, že přestože důvody pro zavedení zásahů jsou zpravidla zejména ekonomické, politické a sociální, charakteristické pro ně je, že jakmile je k nim jednou přistoupeno, jen velmi těžko se od nich upouští, a to i přesto, že racionální důvody, které vedly k jejich zavedení, již odpadly.²

Státy se obecně státními zásahy do ekonomiky v oblasti zemědělství snaží o zvyšování celospolečenského blahobytu, za jehož vrchol je všeobecně považováno dosažení Paretova optima³. Pokud jsou podmínky optimálního stavu narušeny, lze pro maximalizaci blahobytu uplatnit některý z nástrojů působících proti tržním selháním⁴.

Tržní selhání se projevuje nesouladem mezi soukromými a společenskými náklady na produkci. Jedním z důvodů mohou být pozitivní nebo negativní externality. V případě, že zemědělství produkuje pozitivní externality, soukromé náklady na produkci jsou vyšší než společenské náklady, což vede k tomu, že produkce je uskutečňována v menším rozsahu, než by bylo optimální.⁵

K řešení této situace je obecně navrhována soustava dotací, které mají uvádět motivace soukromých subjektů do souladu s požadavkem společenské efektivity.

² GREGA, Libor. *Ekonomická opodstatněnost podpory zemědělství*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Provozně ekonomická fakulta, 2005. ISBN 80-715-7829-0.

³ Stav, kdy blahobyt kteréhokoli účastníka ekonomiky nelze změnou výroby či směny zvýšit, aniž by byl snížen blahobyt jiného účastníka.

⁴ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008.

⁵ GREGA, Libor. *Ekonomická opodstatněnost podpory zemědělství*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Provozně ekonomická fakulta, 2005. ISBN 80-715-7829-0.

Tento přístup je využíván jako jedno z východisek pro státní zásahy a jejich financování i v současné politice.⁶

1.2 Zemědělství a jeho role

Nezbytnost podpory určitého odvětví se odvíjí od jeho pozice, rysů, specifík, cílů a potřeb rozvoje. Dlouho dobu platilo, že hlavním přínosem zemědělství byla vyprodukovaná zemědělská komodita. Hlavní úloha zemědělství tak byla vnímána zejména v intencích jeho produkční role v ekonomice. Zvláště v posledních letech je však stále patrnější, že zemědělství je odvětvím, které je těsně spjato s celým hospodářstvím a v návaznosti na to se začíná stále významněji projevovat chápání zemědělství v jeho multifunkčním pojetí. Respektování a uvědomění si této vzájemné propojenosti téměř zákonitě vede k zásadní změně pohledu na celou problematiku zemědělství.

Tuto změnu v roli zemědělství dle mého názoru výstižně komentuje Bečvářová, když uvádí: „*Procesy globalizace mění podmínky a pravidla fungování agrárních trhů, které dnes již často nabývají podoby světových sítí. Nejedná se tedy již pouze o podmíněnost vzájemných vazeb produkční a mimo-produkční role zemědělství, dosud využívané zpravidla jako rozhodující argument při zdůvodňování úrovně a forem ekonomické podpory v agrárních politikách. V současném modelu jsou výrobní činnosti zemědělství a jeho další mimo-produkční aktivity úzce propojeny složitou sítí vzájemně se podmiňujících příčin a následků ve vývoji společnosti ve všech dimenzích (ekonomické, ekologické, technologické i lidské a sociální).*“⁷

Mimo-produkční funkce zemědělství vystupují do popředí zvláště v oblastech s horšími podmínkami pro zemědělství nebo v oblastech pro zemědělství nevhodných. V takových případech je hlavním produktem údržba krajiny, zatímco vlastní vyprodukovaná komodita má význam vedlejší. Nezanedbatelný je vliv zemědělství na životní prostředí. V návaznosti na úroveň a vyspělost zemědělství může docházet k ochraně životního prostředí nebo naopak k jeho poškozování. Kvalitní a vyspělé zemědělství je dobrým předpokladem pro dobrou kvalitu a bezpečnost potravin, stejně tak jako pro šetrné zacházení s hospodářskými zvířaty. Tyto aspekty hrají při nahlížení na zemědělství a koncipování zemědělských politik stále větší váhu.

Zemědělství je zdrojem obživy nemalé skupiny obyvatelstva, zejména té, která žije na venkově. Jeho přínos se tedy zprostředkovaně projevuje ve vývoji sociální struktury na venkově a v rozvoji venkova celkově. V případě zemědělství je věnováno stále více pozornosti problému nízkého příjmu zemědělců, který je ve většině hospodářsky vyspělých zemí světa realitou, způsobenou vlivem faktorů, které jsou mimo kontrolu samotných zemědělských výrobců. Za problém je nízký příjem považován zejména z toho důvodu, že dlouhodobě nízké příjmy v zemědělství mohou vést k tomu, že se lidé přestanou zemědělství věnovat. Na to může navazovat

⁶ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008.

⁷ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. s. 8

odchod kvalifikovaných pracovních sil do jiných sektorů než je zemědělství a také stěhování obyvatelstva z venkova do měst, což může vést k vylidňování venkovských oblastí, jejich chátrání a zastarávání. Nízký a meziročně navíc kolísavý příjem ze zemědělské činnosti stojí, s ohledem na výše uvedené, v popředí zájmu a je považován za hlavní důvod pro vysokou úroveň podpory do zemědělství ve většině rozvinutých zemí.⁸

Pro zemědělský sektor je dále typické, že se v něm stále, ve větší či menší míře, odrážejí specifika vyplývající z podstaty procesů zemědělské výroby, která je založena na využívání biologických zákonitostí. Mnoho výrobních faktorů v zemědělství má fixní charakter, což znemožňuje zemědělcům pružně a přiměřeně reagovat na změny v cenách produktů a výrobních vstupů do zemědělství. K fixnímu charakteru přispívá cena půdy, cena pracovních sil a také charakter zemědělské výroby. Podnikání v zemědělství je rizikové také kvůli nepředvídatelným faktorům počasí, nemocí a škůdců. V důsledku těchto faktorů může značně kolísat objem produkce, a tím i nabídka a poptávka na trhu a cenová stabilita, ovlivňující stabilitu příjmů zemědělců. Mění se cena samozřejmě vysílá k zemědělcům signály, ohledně úrovně poptávky, ceně výrobních faktorů a o produkčních nákladech, otázkou však je, zda jsou zemědělci schopni na tyto signály patřičně reagovat. Cena zemědělských produktů se odráží v ceně potravin. Výkyvy cen potravin jsou pro ekonomiku škodlivé a zejména nárůst cen potravin vytváří tlak na růst mezd a platů ve snaze o zachování reálné úrovně příjmů.⁹

Pro zemědělské produkty je typické, že jejich nabídka je poměrně neelastická a poptávka po nich poměrně nepružná, což vede ke značné kolísavosti jejich cen s dopady do příjmové sféry zemědělců a snižování jejich blahobytu. Na jedné straně je poptávka omezena hranicí minimální spotřeby potravin, která je dána fyziologickou potřebou organismu k zachování životních funkcí člověka, na druhé straně je však omezena možností maximální spotřeby, která je také dána fyziologicky. Z tohoto omezení vyplývá, že od určitého stupně nasycenosti již nedochází k dalšímu zvyšování spotřeby, a tedy ani k poptávání zemědělských výrobků. Ve vztahu k zemědělským produktům z výše uvedeného vyplývá, že změna tržní ceny při zachování ostatních podmínek vyvolává jen malé změny v objemu spotřeby potravin. Růst poptávky na agrárních trzích je všeobecně pomalý. Ve vztahu k nabídce zemědělských produktů je typické, že provedené koncepční změny se projevují až s časovým zpožděním a zemědělské produkty rychle podléhají zkáze. Významný růst cen a poptávky byl v poslední době spojen s možností využití zemědělských produktů také jako surovin pro jiné než pouze potravinářské a krmné účely, a to zejména v případě obilovin a olejnin ve vztahu k bioenergii.¹⁰

⁸ GREGA, Libor. *Ekonomická opodstatněnost podpory zemědělství*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Provozně ekonomická fakulta, 2005. ISBN 80-715-7829-0.

⁹ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008.

¹⁰ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008.

Lze konstatovat, že i kdyby vše výše uvedené bylo pomínuto, zemědělství je i ve 21. století strategickým odvětvím, a to zejména ve vztahu k rizikům zásobování potravinami, jejich bezpečnosti a kvalitě až po úlohy spojené s ekonomickým a sociálním pojetím soběstačnosti.¹¹

1.3 Dotace z hlediska jejich typu

Dotace lze z pohledu ekonomické teorie označit za „ocenění veřejného sektoru, které přímo ovlivňuje relativní ceny v soukromém sektoru“¹². Opodstatněnost zemědělských dotací může být obhajována tržními selháními, která spočívají v deformaci na trhu s výrobky a výrobními faktory, cenovou nestabilitou zemědělských produktů nebo argumentem nerozvinutého zemědělství.¹³ V návaznosti na to, co je vyhodnoceno jako hlavní problém, jsou následně voleny typy dotací. Přesto však zavedení dotací není samospásné s ohledem na to, že jejich pomocí lze v podstatě ovlivnit jen omezené množství faktorů, které na zemědělství působí, a to ceny vstupů a ceny produktů. Důležité je vždy nastavit systém dotování tak, aby nebyla zcela potlačena informační funkce ceny jakožto signálu o situaci na trhu, nebo aby prostřednictvím modifikované ceny nebyly vysílány signály nesprávné. Mezi nejčastěji uváděné cíle cenové stabilizace patří na jedné straně snaha o zvyšování průměrných cen a příjmů zemědělských producentů a snižování rizik, kterým musí zemědělství producenti čelit, na druhé straně je cílem zachovat informační funkci a signální efekt cenových fluktuací, které přetrvávají.¹⁴

Otázka dotací, a to nejen jejich úrovně, ale i zvolených forem, jejich cílení a účinnosti, je s ohledem na dynamiku změn v prostředí, v kombinaci se specifiky zemědělské výroby, stále aktuální a musí být stále podrobována novým hodnocením a přehodnocováním. V otázkách týkajících se dotací je nutné přistupovat k zemědělství komplexně a zvolený přístup podrobovat permanentní reflexi a vyhodnocování, a to ať ve vztahu k produkčním nebo mimo-produkčním rolím zemědělství.

Obecně platí, že zcela jiné postupy je možné si z hlediska státních zásahů a dotací dovolit v případě, že je ekonomika státu uzavřená, než když tomu tak není, což je v dnešní době realita všech členských států EU. Problém dotování se tím stává složitějším a komplexnějším, neboť je potřeba zvažovat dopady v celosvětovém měřítku, nikoli pouze lokálně a izolovaně. V případě dotací je třeba si odpovědět nejen na otázky spojené s tím proč dotovat, ale neméně význam hrají také otázky na jaké úrovni dotovat a jaké typy nástrojů použít.

¹¹ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008.

¹² GREGA, Libor. *Ekonomická opodstatněnost podpory zemědělství*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Provozně ekonomická fakulta, 2005. ISBN 80-715-7829-0. str. 5

¹³ GREGA, Libor. *Ekonomická opodstatněnost podpory zemědělství*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Provozně ekonomická fakulta, 2005. ISBN 80-715-7829-0.

¹⁴ GREGA, Libor. *Ekonomická opodstatněnost podpory zemědělství*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Provozně ekonomická fakulta, 2005. ISBN 80-715-7829-0.

Obecně lze tvrdit, že se zohledněním faktoru úrovně ekonomických nákladů, deformujících účinků a úrovně transakčních nákladů je možné charakterizovat čtyři základní typy dotací, a to:

- *přímou podporu cen,*
- *dotaci primárních faktorů,*
- *dotaci výstupů resp. dotaci spojenou s použitím vstupů,*
- *přímou dotaci do důchodů jako cílený transfer celkové částky.*¹⁵

Lze vysledovat, že od přímé podpory cen je tendence spíše upouštět, a to zejména z důvodu významných deformačních účinků ve vztahu k trhu, který tento dotační nástroj může vyvolávat v důsledku toho, že zkresluje informaci, kterou cena přenáší, a to jak ve vztahu k rozhodování výrobců, tak spotřebitelů. Podpora zemědělství formou dotace primárních faktorů je vzhledem ke svým mírnějším deformačním účinkům hodnocena jako přijatelnější a poměrně hojně využívaná nejen v zemědělství, ale všude tam, kde je vhodné zejména technologické vylepšení, které má za následek pozitivní vliv také v jiných oblastech. Příkladem mohou být dotace na technologie, které jsou šetrné k životnímu prostředí. Ve vztahu k zemědělství lze v tomto směru uvést například dotace pro mladé nebo začínající zemědělce, kteří zpravidla nemají dostatek kapitálu, aby mohli v zemědělství působit na úrovni, která je ve vyspělých státech již určitým standardem. Dotace výstupu a dotace vstupu opět vykazují deformační účiny ve vztahu k informaci, která je vyjadřována cenou. Tyto dotace se však používají poměrně hojně a to nejen v oblasti zemědělství.¹⁶

Přímé dotace do důchodů osob, které se věnují zemědělství, jsou hlavním dotačním směrem, kterým se po roce 2003 ubírá EU. Na jednu stranu platby oddělené od produkce nevyvíjejí dostatečný tlak na osoby, jejichž hospodaření je neefektivní a za normálních okolností by bez podpory byly nuceny opustit zemědělský sektor. Na druhé straně, drobní zemědělci nikdy nepatřili mezi vysokopříjmové skupiny, a tak i drobné zvýšení důchodů této skupiny může mít relativně významnou společenskou hodnotu. Hlavní výhodou, která je spatřována u tohoto typu dotací, je jejich minimální deformační účinek co do rozhodování jejich příjemce, jaké zemědělské činnosti se bude věnovat. Nejvýraznější nevýhodou jsou však vysoké transakční náklady, které je třeba vynaložit za tím účelem, aby byly zjištěny dostatečně detailní informace o jednotlivých příjemcích a poskytování dotací pak mohlo být nastaveno spravedlivě v tom smyslu, že se bude odvíjet od objektivních kritérií. Rozhodnutí o tom, jaké objektivní kritérium bude zvoleno jako základna pro poskytování daného typu podpor, je dalším ze série rozhodnutí, které je třeba v souvislosti s dotacemi řádně zvážit a nastavit.¹⁷

¹⁵ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. s. 24

¹⁶ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008.

¹⁷ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008.

1.4 Realita zemědělských dotací ve světě

Obecně je možné tvrdit, že zemědělské dotace jsou poskytovány všude na světě. Liší se pouze míra a způsob dotování, a to mnohdy velmi výrazně. V roce 2013 provedla rozsáhlou analýzu této problematiky („*Agricultural Policy Monitoring and Evaluation*“) ¹⁸ organizace OECD. Analýza zemědělské politiky OECD zahrnovala 47 zemí, které dohromady tvoří téměř 80 % celosvětové zemědělské produkce. Kromě členských států OECD, mezi které patří také ČR, analýza zahrnula také další významné, avšak nečlenské země OECD, které hrají významnou roli na trhu s potravinami a zemědělskými produkty, a to Brazílii, Čínu, Indonésii, Kazachstán, Rusko, Jihoafrickou republiku a Ukrajinu. Analýza ukázala, že se úroveň podpory značně liší, jak mezi členskými státy OECD, tak mimo tuto skupinu. ¹⁹

Hodnoceno generálně, státní podpory zemědělství ve vyspělých zemích začaly po významném období svého poklesu, které dosáhlo minima v roce 2011, v průběhu roku 2012 opět stoupat, a to z přibližně z 15% podílu na hrubých příjmech farem v roce 2011 na 17 % v roce 2012. Stále tedy v průměru platí, že zemědělské dotace tvoří přibližně šestinu příjmů zemědělských producentů. OECD pozoruje ustupování od podpor vázaných na produkci. Podpory vázané na produkci, které způsobují deformace na trhu, však stále tvoří téměř polovinu všech podpor. Zatímco v členských státech OECD vzrůstá tendence oddělování podpor od produkce, rozvíjející se země stále spoléhají na opatření omezující dovoz, podporující vývoz a na přímou podporu cen. ²⁰

Z analýzy OECD dále vyplynulo, že podpora zemědělství ve státech, kde již dříve byla tato podpora velmi vysoká, v roce 2012 ještě vzrostla (Norsko 63 %, Švýcarsko 57 %, Japonsko 56%, Korea 54%), zatímco ve státech s tradičně nízkou podporou zemědělství v roce 2012 podpora dále klesala (Mexiko 12 %, Izrael 11%, Spojené státy americké 7%). Ve státech s minimální podporou se situace významně nezměnila (Austrálie 3%, Chile 3%, Nový Zéland 1%). Pro srovnání lze uvést, že podpora v zemích EU dosahovala v roce 2011 úroveň 18 % a v roce 2012 úroveň 19 %. V analyzovaných nečlenských státech OECD vzrostla podpora v Indonésii, a to na 21 %, v Číně na 17 % a Kazachstánu na 15 %. Ostatní země zůstaly u nízké úrovni podpory, jako například Brazílie s 5 % nebo Jihoafrická republika s 3 %. ²¹

¹⁸ OECD (2013), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013: OECD Countries and Emerging Economies*, OECD Publishing.

¹⁹ OECD. *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013* [online]. OECD Publishing, 2013 [cit. 13.06.2014]. Dostupné z: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2013_agr_pol-2013-en#page1

²⁰ *Agricultural Policies and Support: Support to agriculture rising after hitting historic lows*, OECD says. www.oecd.org: OECD Media Division [online]. 2013 [cit. 17.06.2014]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/support-to-agriculture-rising-after-hitting-historic-lows-oecd-says.htm>

²¹ *Agricultural Policies and Support: Support to agriculture rising after hitting historic lows*, OECD says. www.oecd.org: OECD Media Division [online]. 2013 [cit. 17.06.2014]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/support-to-agriculture-rising-after-hitting-historic-lows-oecd-says.htm>

Podle názoru OECD, který byl vyjádřen v rámci komentáře k analýzám, jsou z dlouhodobého hlediska ve vztahu k zemědělství perspektivní investice do výzkumu, vzdělání, rozvoje, zavádění nových technologií, vzdělání a poradenských systémů. Také investice do kvality a bezpečnosti potravin přispívají k ziskovosti, konkurenceschopnosti a udržitelnému rozvoji zemědělství. Nezbytné je, podle OECD, také posilování oddělení podpor od produkce a jejich orientace na konkrétně vymezené cíle v rámci rozvoje venkova, ochrany životního prostředí a podpory nízkopříjmových skupin zemědělců.²²

1.5 Mezinárodní závazky limitující poskytování zemědělských dotací - Dohoda o zemědělství

Ani ČR ani EU nemají ve vztahu k zemědělským dotacím zcela volnou ruku. Jsou limitovány mezinárodními závazky. Nejvýznamnějším z nich je Dohoda o zemědělství, která je jednou z mnohostranných dohod, které tvoří nedílnou součást Dohody o zřízení Světové obchodní organizace (WTO) a které jsou závazné pro všechny členy WTO. Jak ČR, tak EU (tehdy ES) se staly členy WTO k 1. 1. 2005.²³ Na jednáních WTO za EU vystupuje Evropská komise, jakožto výkonný orgán EU.

Dohoda o zemědělství (dále také jen „Dohoda“) je mnohostrannou úmluvou závaznou pro všechny členy WTO. Na implementaci závazků členů WTO dohlíží Výbor pro zemědělství. S ohledem na to, že zemědělské produkty jsou velmi citlivým předmětem obchodu a pro mnoho zemí představují významný vývozní nebo dovozní artikl, bylo zpočátku velmi obtížné se dohodnout na liberalizaci obchodu s nimi, a tak Dohoda bylo dosaženo až v rámci Uruguayského kola v letech 1986-1994.²⁴ Dohoda o zemědělství, mimo to, že zlepšuje přístup producentů zemědělských výrobků na trh, také redukuje přípustnost domácích a vývozních podpor, které trh se zemědělskými výrobky narušují. Dohoda o zemědělství požaduje omezení domácích a vývozních podpor. Právní rámec problematiky domácích podpor je upraven v čl. 3 odst. 2, čl. 6, čl. 7 a přílohách 2, 3 a 4 Dohody.

Smluvní strany v preambuli Dohody formulovaly cíl vytvořit spravedlivý a tržně orientovaný zemědělský obchodní systém za podstatného postupného snižování podpory a ochrany v zemědělství, což má umožnit čelit omezením a deformacím na světových zemědělských trzích. Smluvní strany se také zavázaly o problematice zemědělství dále jednat. Vyjednávání ve vztahu k zemědělství nadále pokračují v rámci Doha round.

²² Agricultural policies and support: Support to agriculture rising after hitting historic lows, OECD says. www.oecd.org: OECD Media Division [online]. 2013 [cit. 17.06.2014]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/support-to-agriculture-rising-after-hitting-historic-lows-oecd-says.htm>

²³ Understanding the WTO: Members and Observers. In: www.wto.org: World Trade Organization [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm

²⁴ ROZEHNALOVÁ, Naděžda, Jiří VALDHANS, Zdeněk KAPITÁN, Tereza KYSELOVSKÁ, Klára SVOBODOVÁ a Dana ŠRAMKOVÁ. Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, 222 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 442. ISBN 978-802-1051-546.

Dohoda o zemědělství se v problematice úpravy podpor částečně překrývá s Dohodou o subvencích a vyrovnávacích opatřeních. Je však užší a zaměřená výhradně na zemědělství, proto se má za to, že je vůči Dohodě o subvencích v postavení *lex specialis*.²⁵ Podle čl. 3 odst. 1 Dohody o zemědělství, závazky na domácí podpory a vývozní subvence v části IV listiny koncesí a závazků každého člena představují závazky, omezující subvencování a tím se stávají nedílnou součástí GATT 1994. Podle čl. 3 odst. 2 člen s výjimkou ustanovení článku 6 nebude poskytovat podpory ve prospěch domácích výrobců nad úroveň závazků, specifikovaných v oddílu I části IV jeho listiny koncesí a závazků. Podle čl. 6 odst. 3 Dohody se bude mít za to, že člen splnil své závazky na snížení domácích podpor v kterémkoli roce, ve kterém domácí podpory ve prospěch zemědělských výrobců, nepřekročí odpovídající roční nebo konečnou vázanou úroveň závazku, specifikovaného v části IV listiny koncesí a závazků člena. Odvolací orgán WTO ve vztahu k listinám koncesí a obsahu Dohody o zřízení WTO, včetně mnohostranných dohod uvedených v jejích přílohách, uvedl, že listiny koncesí nesmí být s ostatními dohodami v rozporu, tedy ani s Dohodou o zemědělství.

Závazky ve vztahu k domácím podporám upravuje čl. 6 Dohody. Ten odkazuje na přílohu 2, která obsahuje seznam domácích schémat podpory a opatření, u kterých se předpokládá, že mají minimální vliv na narušení trhu a jsou proto vyňaty ze závazků redukce podpor. Příloha 2 je v žargonu WTO označována jako tzv. "Green Box".²⁶ V rámci přílohy 2 Dohody jsou uvedeny domácí podpory osvobozené od závazku na snížení. Domácí podpory, pro které je požadováno osvobození od závazků na snížení, musí vyhovovat základnímu požadavku, který spočívá v tom, že tyto domácí podpory nemají žádné nebo mají jen minimální účinky, narušující obchod nebo výrobu. Všechny podpory, pro které je požadováno osvobození, musí být poskytovány prostřednictvím státem financovaného vládního programu a nesmí zahrnovat převody od spotřebitele. Tyto podpory dále nesmí znamenat poskytnutí cenové podpory výrobcům. Podpora, poskytovaná prostřednictvím přímých plateb výrobcům, pro kterou je požadováno osvobození od závazků na snížení, musí splňovat mimo výše uvedených kritérií také další specifická kritéria stanovená v Dohodě.

²⁵ ROZEHNALOVÁ, Naděžda, Jiří VALDHANS, Zdeněk KAPITÁN, Tereza KYSELOVSKÁ, Klára SVOBODOVÁ a Dana ŠRAMKOVÁ. Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, 222 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 442. ISBN 978-802-1051-546.

²⁶ ROZEHNALOVÁ, Naděžda, Jiří VALDHANS, Zdeněk KAPITÁN, Tereza KYSELOVSKÁ, Klára SVOBODOVÁ a Dana ŠRAMKOVÁ. Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, 222 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 442. ISBN 978-802-1051-546.

2 Společná zemědělská politika Evropské unie

2.1 Letmý pohled do historie

Jako společné politiky se označují ty činnosti, které jsou vykonávány přímo a výlučně institucemi EU, na které delegovaly příslušné pravomoci členské státy. Mezi tyto politiky patří i zemědělská politika.²⁷

Agrární sektor prošel v druhé polovině 20. století zásadním vývojem. Ten se týkal nejen samotného zemědělství, ale také změn společenského prostředí, které zemědělství obklopovalo. To se nutně odrazilo také na SZP, která patří mezi jednu z nejstarších a zároveň nejkontroverznějších politik EU a která byla jednou ze základních politik již v EHS na základě Římské smlouvy z roku 1957.

První koncepce SZP, utvářené v průběhu 60. let, byly založeny zejména na principu jednotného trhu, principu preference odbytu zemědělských produktů vyrobených v ČS a principu finanční solidarity.²⁸ Dále také na principu podpory tržních cen, které měly být udržovány vysoké a stabilní²⁹, společné organizace trhu významných komodit a zavedení importních bariér. Aby jednotný trh mohl fungovat, bylo nezbytné zavést jednotné předpisy, jednotné ceny, jednotná pravidla hospodářské soutěže a jednotnou ochranu na vnějších hranicích.³⁰

První strukturální opatření jsou spojována s tzv. „Mansholtovým plánem“ z roku 1968, který byl pojmenován podle tehdejšího komisaře pro zemědělství a byl poměrně radikální. Tento plán měl být realizován pomocí programové selektivní investiční podpory životaschopných výrobních jednotek. Nakonec byly realizovány pouze dílčí opatření, kdy v roce 1972 přijala Rada ministrů 3 směrnice, a to směrnici 72/159 k podpoře investic v zemědělství, směrnici 72/160, která se týkala plateb spojených s odchodem osob ze zemědělství a s rekvalifikací a směrnici 72/161, která upravovala posílení orientační sekce financování s podporou sociálně-ekonomických aspektů.³¹ Kromě investiční pomoci pro modernizaci farem a později i zlepšení zpracovatelských fází a marketingu, sledovala tedy tato reforma i podporu zemědělského vzdělávání, podporu odbytových organizací a urychlení generační výměny podporou předčasného odchodu do důchodu a pomoci pro začínající zemědělce. Hospodaření v méně příznivých oblastech upravovala směrnice 75/268,

²⁷ TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xlvi, 879 s. Právní učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9430-9. s. 692

²⁸ PLCHOVÁ, Božena, Josef ABRHÁM a Mojmír HELÍSEK. *Česká republika a EU: ekonomika - měna - hospodářská politika*. 1. vyd. Praha: Kriegl, 2010, 206 s. ISBN 978-80-86912-39-4.

²⁹ BALDWIN, Richard a Charles WYPLOSZ. *The Economics of European Integration*. 3. vyd. London: McGraw-Hill Education, 2009.

³⁰ ŠEJVL, Michal. *Aplikace práva EU v České republice: vybrané problémy*. Plzeň: A. Cenek, 2009, 245 s. ISBN 978-807-3802-547. s. 148 - 149

³¹ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. s. 26-34

kteřá představovala uplatnění teritoriálního přístupu, v rámci kterého byla poskytována pomoc horským, znevýhodněným a zaostávajícím oblastem.³²

S rostoucí výkonností zemědělství EU zanikaly i původně rozhodující důvody, které vedly k preferenci nástrojů podpory cen před jinými nástroji. Naopak, vysoké ceny a záruky, poskytované zemědělcům prostřednictvím těchto podpor, dále stimulovaly růst výroby, která se v letech 1973 až 1988 zvyšovala o 2 % ročně, zatímco vnitřní poptávka stoupala meziročně pouze o 0,5 %. Vyprodukované komodity již nebyl schopen absorbovat trh ES a jejich vývoz byl problematický s ohledem na náročnost vyrovnávání podmínek exportu a závazky z uruguayského kola GATT a navazujících jednání WTO. Za těchto okolností bylo přistoupeno k nástrojům, které sice pomáhaly situaci řešit, ale měly výrazné deformační účinky a byly značně finančně náročné. Jednalo se především o množstevní kvóty a exportní subvence.³³

Zásadní reformy SZP následně probíhaly v devadesátých letech. V roce 1992 byla přijata tzv. „Mac Sharryho“ reforma, která podstatně snížila podporu na bázi vysokých tržních cen, kterou do značné míry nahradila komoditně orientovaná kompenzační platba. Větší pozornost byla věnována formám podpory důchodů v zemědělství a rozvíjení modelu evropského zemědělství, pro který jsou typické nejen vyšší nároky na postupy v zemědělství, ale především jeho přínosy z hlediska produkce pozitivních externalit v podobě údržby kulturního stavu krajiny, jejího osídlení, ochrany přírodních zdrojů a sociálního rozvoje venkova.³⁴ Na toto pojetí navázala také další reforma zpracovaná v rámci Berlínské dohody v roce 1999, jako součásti opatření k růstu efektivnosti činnosti ES známé jako Agenda 2000. Zavedeny byly tzv. národní obálky, které umožnily ČR vybrat komodity, na které byla poskytována národní podpora podle národních kritérií až do výše stanovených limitů. Oficiálně byla přijata a podpořena společná politika rozvoje venkova, ochrany životního prostředí a multifunkční role evropského zemědělství. Tím byl vytvořen druhý pilíř SZP, který se zaměřoval na podporu strukturálních změn a na politiku rozvoje venkova.³⁵

Tzv. „Fischlerova“ reforma z roku 2003 přinesla oddělení přímých plateb od produkce, důraz na plnění standardů ochrany životního prostředí a bezpečnosti potravin, modulaci jakožto způsob pro generování prostředků pro posílení podpory rozvoje venkova, zavedení nástrojů finanční disciplíny, zavedení podpory pěstování energetických plodin a snížení intervenční cen u některých produktů. Klíčové z hlediska celkové koncepce podpor v SZP bylo oddělení podpory od konkrétní výrobní struktury a objemu produkce. Tím byly také odstraněny pobídky k nadprodukcí. Navázání platby na důsledné dodržování pravidel podmíněnosti vedlo

³² FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. Evropská unie. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 803 s.

³³ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. s. 26-34

³⁴ FOJTÍKOVÁ, Lenka. *Společné politiky EU: historie a současnost se zaměřením na Českou republiku*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2008, xv, 179 s. ISBN 978-80-7179-939-9.

³⁵ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. s. 26-34

ke zlepšení životního prostředí, bezpečnosti potravin, zdraví zvířat a rostlin a zacházení se zvířaty.³⁶

2.2 Společná zemědělská politika dnes

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, bylo v roce 2009 nahrazeno Nařízením 73/2009, které je aplikovatelné i v roce 2014 a je mu tedy v této práci věnována pozornost. Další vývoj SZP je s ohledem na to komentován níže v rámci historických vsuvek v rámci jednotlivých kapitol i v rámci představování jednotlivých právních institutů současné SZP ve vztahu k přímým platbám.

³⁶ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. s. 26-34

3 Evropský a český právní rámec poskytování dotací

3.1 Několik obecných poznámek k právní regulaci

Dříve než bude předestřen výčet pramenů práva, které tvoří právní rámec SZP v oblasti poskytování přímých plateb, bude věnována pozornost problematice právní regulace ve vztahu k zemědělství obecně.

Oblast zemědělství je z hlediska množství předpisů velmi zatíženým odvětvím. Z celkového počtu předpisů Evropských společenství, které bylo nezbytné do vstupu ČR do EU transponovat do českého právního řádu či mu právní řád přizpůsobit, tvořily právní předpisy bezprostředně se zemědělství týkající nebo mající na zemědělství vazbu více než jednu třetinu.³⁷

„Obrysový“ právní rámec ve vztahu k SZP poskytuje primární právo EU. Jednotlivá odvětví zemědělství jsou pak na evropské úrovni regulována nařízením, směnicemi i rozhodnutími. Na národní úrovni pak evropskou rovinu regulace doplňují vnitrostátní právní předpisy ve formě zákonů a podzákonných právních předpisů. Komplikovanost, až nepřehlednost právní úpravy vztahující se k zemědělství a její časté změny vedou k tomu, že na úrovni odborné literatury není této oblasti věnováno příliš mnoho pozornosti a pokud ano, informace rychle zastarávají.³⁸

Orientace v předpisech je náročná také pro samotné uživatele právních informací. Stálé změny v právních předpisech, znamenají pro adresáty norem značnou zátěž. Musejí totiž každoročně kontrolovat, jaké nové povinnosti jsou jim ukládány a od kterých bylo naopak upuštěno. K usnadnění orientace uživatelů jsou státními orgány vydávány příručky a organizována školení. Právní regulace znalí působí také v nejrůznějších poradenských agenturách. Ve vztahu k systému podpor je však potřeba orientovat se v celku, neboť k „rekonstrukci“ pravidla chování od hypotézy, přes dispozici až k sankci je mnohdy potřeba použít několik právních předpisů na několika úrovních regulace. Jednoduchým příkladem může být situace, kdy vnitrostátní právní předpis pracuje s pojmy, které jsou vymezeny v evropském nařízení. Pro alespoň částečné usnadnění orientace byl zvolen systém odkazů v textu právních předpisů nebo poznámek pod čarou. Jak odkazy, tak poznámky pod čarou, jsou však problematické. Zvláště pouze informativní odkazy, které mají povahu informativních ustanovení (např. že podmínky poskytnutí podpory jsou stanoveny v nařízení ES)³⁹ jsou kritizovány pro svou nenormativnost. Poznámky pod čarou nejsou, s ohledem na judikaturu Ústavního soudu⁴⁰, součástí normativního textu, a také jsou jen zřídka aktualizovány. S ohledem na to je tak pro využití odkazu často

³⁷ SEJVL, Michal. *Aplikace práva EU v České republice: vybrané problémy*. Plzeň: A. Cenek, 2009, 245 s. ISBN 978-807-3802-547. s. 147

³⁸ SEJVL, Michal. *Aplikace práva EU v České republice: vybrané problémy*. Plzeň: A. Cenek, 2009, 245 s. ISBN 978-807-3802-547. s. 147 - 148

³⁹ SEJVL, Michal. *Aplikace práva EU v České republice: vybrané problémy*. Plzeň: A. Cenek, 2009, 245 s. ISBN 978-807-3802-547. s. 147-157

⁴⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30.5.2014].

potřeba použít srovnávací tabulku, která bývá umístována na konci evropských nařízení a která mapuje vztahy mezi ustanoveními zrušeného nařízení a nařízením nového.

To, že právní regulace zemědělství v současné době vypadá tak, jak vypadá, pramení z toho, jakým vývojem si prošla. V rámci přibližování českého právního řádu právu EU před vstupem do EU bylo usilováno o maximální slučitelnost. V rámci toho byly do českého právního řádu zapracovávány jak pravidla obsažená ve směrnících, tak nařízeních. Se vstupem do EU byly předpisy revidovány a odstraňována zákonná ustanovení, která byla duplicitní s těmi, která byla obsahem přímo použitelných nařízení⁴¹, neboť duplicitní pravidla jsou s ohledem na judikaturu Ústavního soudu nepřijatelná⁴². Ne všechna nařízení mohou být aplikována bez korespondující úpravy na národní úrovni. Nařízení totiž počítají s tím, že na národní úrovni budou stanoveny například procesní normy, kompetence vnitrostátních orgánů, kompetence v oblasti dozoru nebo sankční ustanovení.

Otázky dozoru nad dodržováním pravidel stanovených v evropských nařízeních a ukládání sankcí za jejich nedodržení je ve vztahu k zemědělství a přímým platbám aktuální. Mnohá evropská nařízení mají adaptační lhůtu příliš krátkou na to, aby sankční pravidla stihla projít řádným legislativním procesem. Aby nedocházelo ke zpoždění, lze se v sankčních ustanoveních na úrovni zákona setkat s jakousi „blanketní“ obecnou skutkovou podstatou, která v zásadě umožňuje postihnout neplnění jakékoli povinnosti vyplývající z příslušného evropského nařízení, vůči němuž má příslušný zákon doplňkovou funkci. Tímto ustanovením se často předejde zbytečným novelizacím zákona při každé změně evropského nařízení. Toto řešení však není zcela v pořádku z hlediska legislativního ani s ohledem na zásady správního trestání⁴³ (např. zásady zákonnosti, která je v oblasti správního trestání modifikací trestněprávní zásady *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*).⁴⁴ V oblasti zemědělství je příkladem takového řešení § 11j ZoSZIF, který stanoví, že osoby, na které se vztahují opatření podle § 1 odst. 2, jsou povinny dodržovat povinnosti vyplývající z přímo použitelného předpisu Evropských společenství, v kombinaci s § 12c a 12d písm. b) ZoSZIF, který stanoví, že přestupku/správního deliktu se dopustí osoba, která nesplní povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství na úseku přímých podpor (...). Kdyby k tomu byla vůle, je na základě výše uvedené kombinace ustanovení dán poměrně značně široký prostor pro trestání za přestupky, resp. správní delikty.

Rychlou legislativní reakci umožňují také nařízení vlády, která jsou vydávána jako doplňková k evropským nařízením v oblasti zemědělství na základě zmocnění v ZoZ a ZoSZIF. Tato zmocnění jsou poměrně široká. Řešení, které spočívá v širokých zákonných zmocněních k vydávání nařízení vlády je sice praktické, může se však jevit jako problematické z hlediska ústavního. Příliš široké zmocnění se totiž při

⁴¹ SEJVL, Michal. *Aplikace práva EU v České republice: vybrané problémy*. Plzeň: A. Cenek, 2009, 245 s. ISBN 978-807-3802-547. s. 147-157

⁴² Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl.ÚS 50/04

⁴³ SEJVL, Michal. *Aplikace práva EU v České republice: vybrané problémy*. Plzeň: A. Cenek, 2009, 245 s. ISBN 978-807-3802-547. 147-157

⁴⁴ BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2013, xiv, 206 s. Právní praxe. ISBN 978-807-4004-131. s. 21

bližším zkoumání může ukázat být jen „oslím můstkem“ a zastiňovat fakt, že mnohé primární povinnosti jsou ukládány toliko na základě nařízení vlády, tedy podzákoných právních předpisů, což je z ústavního hlediska nepřípustné.⁴⁵

Nyní již k samotným pramenům práva regulujícím otázky přímých plateb.

3.2 Regulace SZP primárním právem EU

Na úrovni primárního práva EU byla SZP upravena již v Římské smlouvě v roce 1958 v čl. 38 - 47. V aktuálním primárním právu je SZP upravena v člancích 38 - 44 hlavy III. kapitoly 3 SFEU. Hlava III. kapitoly 3 je věnována problematice zemědělství a rybolovu.

Podle článku 38 SFEU EU vymezuje a provádí společnou zemědělskou politiku a společnou rybářskou politiku. Vnitřní trh zahrnuje rovněž zemědělství, rybolov a obchod zemědělskými produkty. V návaznosti na to je vymezeno, že zemědělskými produkty se rozumějí produkty rostlinné a živočišné výroby a rybolovu, jakož i výrobky po prvotním zpracování, které mají s těmito produkty přímou souvislost. Pravidla stanovená pro vytvoření nebo fungování vnitřního trhu se vztahují i na zemědělské produkty.

V článku 39 SFEU jsou explicitně vymezeny cíle SZP.

Cíli SZP je:

- zvýšit produktivitu zemědělství podporou technického pokroku a zajištěním racionálního rozvoje zemědělské výroby a optimálního využití výrobních činitelů, zejména pracovní síly;
- zajistit odpovídající životní úroveň zemědělského obyvatelstva, a to zejména zvýšením individuálních příjmů osob zaměstnaných v zemědělství;
- stabilizovat trhy;
- zajistit plynulé zásobování;
- zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny.

Podle čl. 39 odst. 2 SFEU se při vypracovávání SZP a zvláštních metod, které může zahrnovat, přihlíží:

- ke zvláštní povaze zemědělské činnosti, vyplývající ze sociální struktury v zemědělství a ze strukturálních a přírodních rozdílů mezi různými zemědělskými oblastmi,
- k nutnosti provádět vhodné úpravy postupně a
- ke skutečnosti, že v členských státech zemědělství představuje odvětví, které je těsně spjato s celým hospodářstvím.

Článek 40 SFEU stanoví, že k dosažení cílů SZP vymezených v článku 39 SFEU je zřízena společná organizace zemědělských trhů, která má v závislosti na

⁴⁵ Podle čl. 4 Listiny základních práv a svobod *povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích.*

dotčených produktech formu společných pravidel hospodářské soutěže, povinné koordinace různých vnitrostátních systémů organizace trhu nebo evropské organizace trhu.

Společná organizace trhů podle článku 40 odst. 1 SFEU přitom může zahrnovat veškerá opatření potřebná k dosažení cílů SZP stanovených v článku 39 SFEU, zejména pak regulaci cen, subvencování výroby i odbytu různých produktů, skladovací a překlenovací opatření a společné mechanismy pro stabilizaci dovozu nebo vývozu. Společná organizace trhů se však musí omezit na dosažení cílů uvedených v článku 39 SFEU a musí vylučovat jakoukoli diskriminaci mezi výrobcí nebo spotřebiteli uvnitř EU. Společná cenová politika pak musí být založena na společných kritériích a jednotných metodách výpočtu. Aby společná organizace trhů mohla dosáhnout svých cílů, může být podle čl. 40 odst. 3 SFEU vytvořen jeden nebo více zemědělských orientačních a záručních fondů.

Podle čl. 41 SFEU mohou být v rámci společné zemědělské politiky přijata opatření. Těmi může být například koordinace úsilí v oblasti odborného vzdělávání, výzkum a šíření odborných zemědělských poznatků nebo společná opatření postupu na podporu spotřeby určitých produktů.

Článek 42 vymezuje dosah pravidel hospodářské soutěže ve vztahu k zemědělské produkci a obchodu zemědělskými produkty. Ustanovení kapitoly, která se týká pravidel hospodářské soutěže, se vztahují na zemědělskou produkci a obchod zemědělskými produkty pouze v rozsahu, který podle čl. 43 odst. 2 a způsobem v něm stanoveným vymezí EP a Rada se zřetelem k cílům uvedeným v článku 39 SFEU. Rada může na návrh EK schválit poskytování podpor k ochraně podniků, jež jsou znevýhodněny strukturálními nebo přírodními podmínkami nebo také v rámci programů hospodářského rozvoje.

Článek 43 SFEU vymezuje pravomoc a působnost jednotlivých orgánů EU ve vztahu ke SZP.

Úkolem EK je předkládat návrhy týkající se vypracování a provádění společné zemědělské politiky včetně nahrazení vnitrostátních systémů organizace trhu některou z forem společné organizace trhů (společná pravidla hospodářské soutěže, povinná koordinace různých vnitrostátních systémů organizace trhu, evropská organizace trhu) a realizace opatření uvedených v hlavě III. SFEU. Návrhy EK musí brát v úvahu vzájemnou závislost zemědělských otázek, o nichž hlava III. SFEU pojednává.

Úkolem EP a Rady je přijmout řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem společnou organizaci zemědělských trhů (společná pravidla hospodářské soutěže, povinná koordinace různých vnitrostátních systémů organizace trhu, evropská organizace trhu) a ostatní ustanovení nezbytná pro sledování cílů SZP a SRP.

Úkolem Rady pak je přijmout na návrh EK opatření týkající se stanovení cen, dávek, podpor a množstevních omezení a stanovení a přidělení rybolovných práv.

Vnitrostátní systémy organizace trhu lze nahradit společnou organizací trhu uvedenou v čl. 40 odst. 1 SFEU, pokud společná organizace trhu poskytne členským státům, které se stavějí proti tomuto opatření a které mají vlastní systém organizace trhu pro příslušnou výrobu, rovnocenné záruky zaměstnanosti a životní úroveň příslušných výrobců, a to s přihlédnutím k úpravám, které jsou možné, a ke stupni vyžadované specializace nebo pokud společná organizace trhu zabezpečí obchodu uvnitř EU podmínky obdobné podmínkám existujícím na vnitrostátním trhu. Pokud bude zavedena společná organizace trhu pro určité suroviny před zavedením společné organizace trhů pro odpovídající zpracované produkty, mohou být dané suroviny dovezeny ze zemí mimo EU, pokud se používají pro zpracované produkty určené pro vývoz do třetích zemí.

Článek 44 SFEU stanoví, že jestliže v některém členském státě určitý produkt podléhá vnitrostátnímu systému organizace trhu nebo vnitřní regulaci s rovnocenným účinkem a jestliže je tím z hlediska soutěžního postavení nepříznivě ovlivněna výroba stejného druhu v jiném členském státě, zavedou členské státy vyrovnávací poplatek při dovozu tohoto produktu z členského státu, v němž taková organizace nebo regulace existuje, ledaže by tento stát zavedl vyrovnávací poplatek při vývozu. Výši poplatků stanoví v míře nutné k obnovení rovnováhy EK. Ta může schválit také použití jiných opatření, jejichž podmínky a podrobnosti sama určí.

3.3 Regulace SZP sekundárním právem EU

Vzhledem k tomu, že cílů SZP není možné dosáhnout na úrovni členských států ani prostřednictvím směrnic, vydává EU k regulaci SZP nařízení. Nařízení jsou závazná v celém rozsahu a přímo použitelná ve všech členských státech. Že jsou nařízení vhodnou formou opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii a v souladu se zásadou proporcionality a nepřekračují rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů SZP, je pochopitelné již ze samotného postavení SZP, ze zájmu na uplatňování jednotných pravidel ve všech ČS a s ohledem na provázanost nástrojů SZP v rámci systému, který je poměrně složitý, centralizovaný a přísně fungující.

Klíčovými nařízeními, která se uplatní ve vztahu k přímým platbám v roce 2014, jsou tato:

- Nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003, v platném znění.
- Nařízení Komise (ES) č. 1121/2009 ze dne 29. října 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o režimy podpory pro zemědělce stanovené v hlavě IV a V uvedeného nařízení, v platném znění.
- Nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 ze dne 30. listopadu 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, v platném znění.

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1310/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví některá přechodná ustanovení o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013, pokud jde o zdroje a jejich rozdělení v roce 2014, a kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 73/2009 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, č. 1306/2013 a č. 1308/2013, pokud jde o jejich použití v roce 2014.

3.4 Regulace SZP českými prameny práva o síle zákona

České zákony neregulují pouze otázky spojené s poskytováním přímých plateb v návaznosti na evropská nařízení, ale také mnoho jiných otázek, které je v zemědělství potřeba upravit zákonem. Níže vyjmenované právní předpisy však obsahují pravidla, bez kterých by systém poskytování přímých plateb nemohl v ČR fungovat. Klíčovými zákony z hlediska právní regulace přímých plateb jsou

- Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).
- Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

3.5 Regulace SZP českými podzákonými prameny práva

Jak již bylo uvedeno výše, obecné zmocnění k vydávání nařízení vlády mimo jiné také ve vztahu k přímým platbám, obsahuje ZoZ a ZoSZIF. ZoZ v § 2b odst. 2 stanoví: *vláda nařízením upraví podmínky k provádění společných organizací trhu a přímých podpor podle § 2a ZoZ, jestliže tuto úpravu vyžaduje příslušné opatření ve smyslu § 2a odst. 2 a 3 ZoZ.*

ZoSZIF v § 1 odst. 3 stanoví: *podmínky provádění činnosti Fondu (SZIF) podle odstavce 2 může vláda upravit nařízením, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak.*

Klíčovými nařízeními vlády regulujícími přímé platby a otázky s nimi bezprostředně související jsou tato:

- Nařízení vlády č. 60/2012 Sb., o stanovení některých podmínek pro poskytování zvláštní podpory zemědělcům, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení vlády č. 479/2009 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých podpor, ve znění pozdějších předpisů.
- Nařízení vlády č. 335/2009 Sb., o stanovení druhů krajinných prvků.
- Nařízení vlády č. 95/2008 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování oddělené platby za rajčata určená ke zpracování, ve znění pozdějších předpisů.
- Nařízení vlády č. 47/2007 Sb., o stanovení některých podmínek při poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy a některých podmínek poskytování informací o zpracování zemědělských výrobků pocházejících z půdy uvedené do klidu, ve znění pozdějších předpisů.
- Nařízení vlády č. 45/2007 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování oddělené platby za cukr pěstitelům cukrové řepy, ve znění pozdějších předpisů.

4 Poskytování zemědělských dotací

4.1 Dotace z pohledu práva

Z pohledu ekonomické teorie, která se věnuje ekonomické postatě, lze dotace obecně definovat jako *transfery odvrážející změny v rozdělování důchodů, které nejsou spojeny s tokem zboží a služeb*.⁴⁶ Nahlíženo pohledem právním, dotace je podle právního slovníku⁴⁷ „tradičním termínem, kterým se označuje poskytování peněžních prostředků zpravidla bez právního nároku“. Obecně je pro dotace typické, že jsou stanovena pravidla pro jejich poskytnutí. Je tedy stanoven titul, na který je možné dotaci získat a ta je následně vyplácena z určitého rozpočtu, ať už se jedná o rozpočet EU, rozpočet státní nebo rozpočty jiné. O poskytnutí dotace pak rozhoduje určitý orgán. Tato charakteristika dobře odpovídá pojetí zemědělských dotací.

Co se týče definice, kterou lze najít v právních předpisech, dotací jsou podle § 3 písm. a) Velkých rozpočtových pravidel „peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právníkům nebo fyzickým osobám na stanovený účel“.

Obecné pravidlo, které určuje hlavní dva orgány pro poskytování zemědělských dotací v ČR lze nalézt v § 3 ZoZ, který stanoví, že dotace poskytuje MZ nebo SZIF. Dělicím kritériem, které lze použít pro jedno z mnoha možných rozdělení zemědělských dotací poskytovaných v ČR, je majoritní zdroj finančních prostředků, z něhož jsou dotace vypláceny. Takto lze rozlišit „evropské dotační programy“, hrazené převážně z prostředků EU a „národní dotační programy“, hrazené ze státního rozpočtu ČR. Mezi základní dotační nástroje v ČR patří Program rozvoje venkova, Operační program rybářství, dotace v rámci společné organizace trhu, národní dotace, podpory poskytované Podpůrným garančním a lesnickým fondem a zejména přímé platby. Jak již bylo předesláno v úvodu, právě přímými platbami se zabývá tato práce.

O přímých platbách se zmiňuje ZoZ v § 2a odst. 3 ZoZ, když stanoví, že se přímými podporami rozumí opatření prováděná podle předpisů EU na trhu se zemědělskými výrobky a potravinami v oblasti přímých podpor a dalších podpor pro zemědělce a v oblasti národních doplňkových plateb k přímým podporám. S ohledem na to, že národní doplňkové platby již od roku 2013 vypláceny nejsou, neboť postupné zavádění je již u konce a platby z EU jsou již poskytovány v plné výši, byly národní doplňkové platby nahrazeny přechodnými vnitrostátními podporami. Také ty jsou však nadále ve smyslu § 2a ZoZ považovány za přímé podpory.

Zatímco dotace v rámci národních programů, kterým s výjimkou PVP v této práci není věnována pozornost, poskytuje MZ a další orgány, stěžejním orgánem pro poskytování přímých plateb je v ČR SZIF. Dotace SZIF podle § 11 odst. 1 ZoSZIF

⁴⁶ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. s. 21

⁴⁷ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

poskytuje v souladu s přímo použitelnými předpisy EU, které upravují financování SZP, dále také v souladu s ZoSZIF, s ZoZ a s nařízeními vlády vydanými k jejich provedení.

Jak již bylo stručně uvedeno v úvodu k této práci, v § 13b ZoSZIF lze nalézt výkladové pravidlo, které pomáhá řešit nekonzistentnost terminologie používané v dotačních předpisech. Toto pravidlo říká, že kde se v přímo použitelných předpisech EU, mluví o dotaci, podpoře, subvenci, náhradě, prémii, příplatku, platbě, pomoci, popřípadě příspěvku, rozumí se tím dotace podle ZoSZIF. Vzhledem k tomu, že rozdíl v označení je čirá terminologická nekonzistentnost a použité označení neříká nic bližšího o povaze poskytovaných finančních prostředků, jsou používány všechny termíny, za kterými se skrývá určitá suma peněz poskytovaná zemědělcům, v této práci promiscue. S ohledem na výše uvedené výkladové pravidlo lze dovodit, že když ZoSZIF v § 1 odst. 2 písm. a) uvádí, že SZIF rozhoduje o poskytnutí dotace a kontroluje plnění podmínek poskytnutí dotace, vztahuje se toto ustanovení také na rozhodování SZIF o přímých platbách financovaných EU a o přechodných vnitrostátních podporách.

4.2 Základní mechanismus poskytování přímých plateb

Základní mechanismus poskytování přímých plateb, které jsou financovány z rozpočtu EU, konkrétně zemědělských dotací, financovaných z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF), se odvíjí v několika na sebe navazujících krocích. Základem celého procesu je to, že zemědělec v pozici žadatel o platbu podá žádost akreditované platební agentuře. V podmínkách ČR je žádostí, kterou zemědělec podává, jednotná žádost a akreditovanou platební agenturou je Státní zemědělský intervenční fond. Jak již tak SZIF je věnována bližší pozornost v následujících kapitolách. SZIF žádost vyhodnotí a zpracuje. Následně probíhají kontroly, kterými je zjišťováno, zda žadatel o platbu splňuje podmínky pro poskytnutí platby a kritéria podmíněnosti. V případě, že tomu tak je, SZIF žadateli poskytne předmětnou platbu v plné výši. V případě nesrovnalostí jsou platby snižovány a žadatel o platbu může být z platby vyloučen. Vyplacené dotace jsou následně SZIF vykázány Evropské komisi a proplaceny EZZF. V případě PVP jsou platby žadatelům vypláceny, ale vzhledem k tomu, že jsou plně hrazeny z rozpočtu ČR, k jejich proplacení z EZZF nedochází.

Ve výše uvedeném odstavci je velmi zjednodušeně nastíněn základní mechanismus poskytování podpor, který je třeba znát pro správné zařazení dílčích prvků systému poskytování podpor, kterým je věnována pozornost v následujících kapitolách. Poskytování přímých plateb je velmi komplexní a promítá se do něj velké množství faktorů. Znalost základních mechanismů systému je tedy naprosto klíčová pro správné porozumění celé problematice, které se tato práce věnuje. Základními prvky systému, kterým je věnována pozornost v následujících kapitolách je EZZF, akreditovaná platební agentura, jednotná žádost a kontroly.

4.3 Evropský zemědělský záruční fond (EZZF)

EZZF byl pro zajištění financování jednotlivých opatření SZP zřízen již nařízením Rady (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky. Konkrétně byl upraven v čl. 2 tohoto nařízení. Na základě čl. 3 odst. 1 písm. c) byly ještě v roce 2013 financovány z EZZF, tak jak jej upravovalo Nařízení 1290/2005, také podpory vyplácené na základě Nařízení 73/2009. Pro rok 2014 a následující je úprava EZZF přenesena do čl. 3 a násl. Nařízení 1306/2013.

Podle čl. 4 Nařízení 1306/2013 se mimo přímých plateb zemědělcům v rámci SZP financují v souladu s právem EU z EZZF také jiné výdaje. Těmi jsou výdaje na opatření pro regulaci nebo podporu zemědělských trhů, finanční příspěvek EU na informační a propagační opatření ve prospěch zemědělských produktů na vnitřním trhu EU a ve třetích zemích, finanční příspěvek EU na projekt „Ovoce a zelenina do škol“ a na opatření týkající se nálezů zvířat a ztráty důvěry spotřebitelů. Z EZZF se také hradí výdaje určené na propagaci zemědělských produktů, kterou provádí EK nebo mezinárodní organizace, a také opatření, jejichž cílem je zajistit zachování, popis, sběr a využití genetických zdrojů v zemědělství. Z EZZF je financováno rovněž zavedení a provozování účetních informačních systémů v zemědělství a systémy zemědělských studií, včetně studií o struktuře zemědělských podniků. Podle čl. 6 Nařízení 1306/2013 mohou být ze zemědělských fondů, které tvoří kromě EZZF také EZFRV, financovány také činnosti zaměřené na přípravu, sledování a správní a technickou pomoc, jakož i hodnocení, audit a kontrolu, které jsou nezbytné pro provádění SZP.

Jak však bylo popsáno výše v nastínění základního mechanismu fungování poskytování přímých plateb, EZZF je v této práci synonymem pro zemědělský fond, z něhož jsou EU propláceny platby SZIF, které poskytl, v rámci v ČR uplatňovaného režimu přímých podpor, ve formě přímých plateb zemědělcům.

5 Státní zemědělský intervenční fond

SZIF je právnickou osobou se sídlem v Praze. Činnost SZIF se řídí nejen ZoSZIF, ale i dalšími zákony, přímo použitelnými předpisy EU a prováděcími právními předpisy ve formě nařízení vlády, kterých je již v současné době celá řada.

Z pohledu českého práva je SZIF primárně jedním ze státních fondů. Ve vztahu k právu EU je však postavení SZIF významné zejména jako akreditované platební agentury ČR. SZIF plní pro ČR řadu různorodých úkolů, které jsou vyjmenovány v § 1 odst. 2 ZoSZIF. Ve vztahu k přímým platbám z EU a PVP je z dlouhého výčtu obsaženého v § 1 odst. 2 ZoSZIF relevantní rozhodování SZIF o poskytování dotací a kontrolování plnění podmínek poskytnutí dotací (§ 1 odst. 2 písm. a ZoSZIF), provádění dalších opatření podle zvláštního právního předpisu, jímž je, s ohledem na poznámku pod čarou, § 2a ZoZ (§ 1 odst. 2 písm. k) ZoSZIF) a vykonávání dozoru nad plněním povinností vyplývajících pro fyzické a právnické osoby z přímo použitelných předpisů EU (§ 1 odst. 2 písm. s) ZoSZIF).

ZoSZIF v § 11j explicitně stanoví, že osoby, na které se vztahují opatření podle § 1 odst. 2, jsou povinny dodržovat povinnosti vyplývající z přímo použitelných předpisů EU. Na ty se ostatně ZoSZIF poměrně často odvolává.

5.1 Státní zemědělský intervenční fond jakožto státní fond ČR

Jak již bylo uvedeno výše, SZIF je nejen akreditovanou platební agenturou, ale také jedním ze státních fondů ČR. Jako státní fond tedy SZIF musí splňovat všechny požadavky, které na něj česká právní úprava státních fondů klade. Základní právní úpravu vztahující se ke státním fondům obsahují Velká rozpočtová pravidla, která primárně regulují otázky spojené se stáním rozpočtem ČR. Také rozpočet SZIF, přestože je jakožto rozpočet státního fondu relativně samostatný, má vztahy ke státnímu rozpočtu⁴⁸. Tyto vztahy jsou patrné například z § 5 odst. 6 Velkých rozpočtových pravidel, kde je uvedeno, že státní rozpočet obsahuje i dotační vztahy k rozpočtům státních fondů nebo z § 7 odst. 1 písm. g) Velkých rozpočtových pravidel, kde je uvedeno, že mezi výdaje státního rozpočtu, které jsou z něj hrazeny, patří i dotace státním fondům a návratné finanční výpomoci. Jak bude popsáno níže, také SZIF přijímá dotace ze státního rozpočtu ČR, které jsou významné z pohledu mechanismu fungování poskytování přímých plateb v ČR.

Podle § 28 velkých rozpočtových pravidel jsou státní fondy zřizovány zákonem jako právnické osoby, které slouží pro finanční zabezpečení zvláště stanovených úkolů a hospodaření s prostředky pro ně určenými. SZIF byl zřízen zákonem č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu). Tento zákon nahradil zákon č. 472/1992 Sb., o Státním fondu tržní regulace v zemědělství, který upravoval státní fond, který byl v jistém smyslu předchůdcem

⁴⁸ BAKEŠ, Milan. *Finanční právo*. 6. upr. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxx, 519 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7.

SZIF. SZIF přísluší hospodařit s majetkem ČR podle zákona o majetku ČR⁴⁹. O nakládání s majetkem, s nímž SZIF přísluší hospodařit, rozhoduje ředitel SZIF v souladu se statutem SZIF.

V zákoně, kterým se státní fond zřizuje, musí být podle § 28 Velkých rozpočtových pravidel stanoven orgán, do jehož působnosti státní fond patří. V případě SZIF je tímto orgánem MZ. Podle velkých rozpočtových pravidel musí být rovněž stanoveny finanční zdroje státního fondu a způsoby jejich použití. Zákon musí určit způsob financování správních výdajů státního fondu, mezi které patří mimo jiné výdaje spojené s činností zaměstnanců státního fondu a úhrady výdajů členům orgánů státního fondu stanovené zákonem. Ve vztahu k přímým platbám a PVP, o kterých pojednává tato práce, jsou z finančních zdrojů SZIF relevantní ty vyjmenované v § 6a ZoSZIF, a to konkrétně dotace ze státního rozpočtu účelově určené na provádění činností podle § 1 odst. 2 ZoSZIF, dotace ze státního rozpočtu účelově určené na krytí správních výdajů SZIF, podpory poskytované EU z EZZF, úvěry poskytované SZIF na provádění činností podle § 1 odst. 2 ZoSZIF, úroky z vkladů SZIF, výnosy z cenných papírů, smluvní pokuty, pokuty a pojistná plnění. SZIF získává prostředky také z Národního fondu, který je podle § 37 odst. 1 velkých rozpočtových pravidel mimo jiné také souhrnem peněžních prostředků, které svěřuje EU ČR k realizaci programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU. Zdroje SZIF tvoří také vrácené dotace a penále a také úhrady za náklady spojené s vymáháním finančních prostředků poskytnutých SZIF, které mají být SZIF vráceny. Ve vztahu k EZZF stojí za zmínku, že částky z něj neoprávněně vyplacené se do něj vracejí. To vyplývá z čl. 55 Nařízení 1306/2013, které stanoví, že částky získané zpět v důsledku nesrovnalosti nebo nedbalosti a související úroky se převádějí na platební agenturu, která tyto částky následně zaúčtuje jako účelově vázaný příjem EZZF v měsíci, kdy byly skutečně inkasovány. Při převádění prostředků do rozpočtu EU si však může ČS ponechat 20 % částek jako paušální úhradu nákladů na zpětné získávání, s výjimkou případů nesrovnalosti nebo nedbalosti, které lze přičíst správním orgánům nebo jiným úředním subjektům ČS.

Podle čl. 25 Nařízení 73/2009 jsou zpět ve prospěch EZZF připisovány také částky vyplývající z uplatňování snížení a vyloučení v případě nedodržení požadavků podmíněnosti. Nikoli však v plné výši, neboť ČS jsou oprávněny zadržet 25 % z těchto částek.

Na úhradu správních výdajů SZIF mohou být použity pouze finanční zdroje z účelové dotace se státního rozpočtu na krytí správních výdajů SZIF a také finanční prostředky získané SZIF jako náhrady za náklady řízení spojené s vymáháním prostředků poskytnutých SZIF, které mu mají být vráceny. Toto pravidlo českého práva je nutné s ohledem na ustanovení čl. 19 Nařízení 1306/2013, které stanoví, že EU z EZZF nehradí výdaje související se správními a personálními náklady ČS a příjemců podpory z EZZF. Přestože tedy SZIF působí jako akreditovaná platební agentura EU, náklady na její provoz hradí příslušný ČS z vlastních zdrojů.

⁴⁹ Zákon č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30.05.2014].

Jak je pro státní fondy typické, nevyčerpané finanční zdroje se převádějí do následujícího kalendářního roku, přičemž zůstává zachováno, že zdroje na provádění činností podle § 1 odst. 2 ZoSZIF zůstávají vázány pro tyto účely, zatímco nevyčerpané finanční zdroje na krytí správních výdajů SZIF zůstávají vázány pro správní výdaje. Platí, že na úhradu správních výdajů SZIF mohou být použity pouze finanční zdroje pro tyto účely určené.

Podle čl. 17 odst. 2 Nařízení 1306/2013 platí, že do provedení měsíčních plateb z EZZF poskytují prostředky nezbytné pro úhradu výdajů podle potřeb svých akreditovaných platebních agentur ČS. V návaznosti na toto pravidlo práva EU se v českém ZoSZIF objevilo v § 6a odst. 6 ustanovení, že SZIF může k překlenutí období mezi uskutečněním výdajů souvisejících s prováděním činností podle § 1 odst. 2 ZoSZIF a jejich proplacením z EZZF, využít se souhlasem MZ úvěr. Schvalování výše úvěru přísluší MZ. Toto pravidlo vnitrostátního práva je velmi vhodné s ohledem na to, že EK realizuje proplácení plateb z EZZF ve formě měsíčních plateb až zpětně. To vyplývá z čl. 17 odst. 1 Nařízení 1306/2013, které stanoví, že EK poskytuje ČS rozpočtové prostředky nezbytné k financování výdajů z EZZF v podobě měsíčních plateb na základě výdajů uskutečněných akreditovanými platebními agenturami v referenčním období. Podle čl. 18 odst. 2 Nařízení 1306/2013 se měsíční platby ve prospěch ČS provádí nejpozději třetí pracovní den druhého měsíce následujícího po měsíci, ve kterém byly výdaje uskutečněny. Z výše uvedeného vyplývá, že mezi platbou provedenou platební agenturou a jejím proplacením z EZZF může uplynout až 34 dní. Lze si představit, že na prostředky, které potřebuje SZIF k danému okamžiku vyplatit mu nevystačí finanční zdroje. Úvěr se tedy jeví jako rozumná varianta s ohledem na to, že poté, co jsou prostředky SZIF z EZZF vyplaceny, může SZIF úvěr pohodlně splatit.

S ohledem na začátek zemědělského roku dne 16. října bylo třeba vytvořit speciální pravidlo pro říjnové výdaje uskutečněné akreditovanou platební agenturou. Podle čl. 18 odst. 2 Nařízení 1306/2013 platí, že výdaje ČS uskutečněné mezi 1. a 15. říjnem se přičítají k měsíci říjnu a výdaje uskutečněné mezi 16. a 31. říjnem se přičítají k měsíci listopadu.

Rozpočet státních fondů, tedy také rozpočet SZIF, je zpracováván v termínech pro sestavování státního rozpočtu ČR a jejich závěrečný účet je sestavován ve stejných termínech jako závěrečný účet státního rozpočtu. Dotace SZIF ze státního rozpočtu Poslanecká sněmovna schvaluje současně s návrhem státního rozpočtu ČR. SZIF je podle § 4 ZoSZIF povinen předkládat ve stanovených termínech prostřednictvím Ministerstva financí vládě rozpočet SZIF na příslušný kalendářní rok a účetní závěrku sestavenou k rozvahovému dni, včetně přehledu pohledávek a závazků. SZIF také musí prostřednictvím Ministerstva financí předkládat vládě výroční zprávy o činnosti SZIF a čerpání finančních prostředků. Ministerstvo financí nebo vláda může SZIF požádat o předložení dílčí zprávy o činnosti SZIF a čerpání finančních prostředků. SZIF Ministerstvu financí předkládá také soupisy osob, včetně druhu a výše jejich závazku, který nemají vůči ZSZIF řádně vyrovaný. Splněním výše uvedeného jsou uspokojeny hlavní povinnosti v oblasti

výkaznictví ve vztahu k ČR. EU však ve vztahu k výkazům stanoví vlastní zvláštní pravidla, kterým je věnována bližší pozornost níže.

5.1.1 Orgány SZIF

Co se týče orgánů a vnitřní organizace SZIF, platí, že tyto otázky podrobně upravuje Statut SZIF. Ten také upravuje podrobnosti o činnosti SZIF, jeho organizační uspořádání a jeho součinnosti s MZ. Statut SZIF podléhá schválení ministrem zemědělství. Orgány SZIF, kterými se v této práci stručně zabývám, jsou ředitel SZIF a dozorčí rada SZIF.

Ředitel SZIF a jeho zástupce

Statutárním orgánem SZIF a zároveň, co se týče pracovněprávního postavení, i jeho zaměstnancem, je, podle § 9 ZoSZIF, ředitel SZIF, jmenovaný a odvolávaný ministrem zemědělství. Ředitel řídí činnost SZIF, jedná jeho jménem a zastupuje ho navenek. Rozhoduje ve všech věcech, které nenáleží do působnosti dozorčí rady SZIF. Funkce ředitele je s členstvím v dozorčí radě neslučitelná. Ředitel jmenuje a odvolává svého zástupce, který jej v plném rozsahu řízení a ve všech jeho pravomocích zastupuje v době jeho nepřítomnosti. Ředitel je oprávněn zřizovat odborné útvary SZIF a jmenovat jejich vedoucí.

Dozorčí rada

Dozorčí rada je podle § 10 ZoSZIF kontrolním orgánem SZIF. Do působnosti dozorčí rady SZIF spadá kontrola činnosti a hospodaření SZIF a jeho orgánů. Dozorčí rada při své činnosti kontroluje naplňování poslání SZIF a také veškerou činnost SZIF a jeho orgánů. Dozorčí rada schvaluje účetní závěrku sestavenou k rozvahovému dni a vyjadřuje se k návrhu rozpočtu a k výroční zprávě SZIF.

Dozorčí rada však není jediným orgánem s kontrolními pravomocemi ve vztahu k SZIF. Významné jsou také kontrolní pravomoci, které má podle § 9a ZoSZIF ve vztahu k SZIF také MZ. To je oprávněno kontrolovat hospodaření SZIF a nakládání s prostředky veřejné finanční podpory postupem podle zákona o finanční kontrole⁵⁰. MZ také může podle zákona o finanční kontrole provádět ověření vnitřního řídicího a kontrolního systému SZIF, jehož správné fungování je naprosto klíčové pro možnost SZIF působit jako akreditovaná platební agentura.

Co se týče složení dozorčí rady, je vhodné uvést, že je pětičlenná a jejími členy nemohou být zaměstnanci SZIF. Členy dozorčí rady jsou naopak vysoce postavení političtí představitelé. Předsedou dozorčí rady je poslanec, místopředsedou dozorčí rady je senátor. Předsedu dozorčí rady a další 3 členy dozorčí rady volí a odvolává Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Místopředsedu dozorčí rady volí a odvolává Senát Parlamentu České republiky. Funkční období dozorčí rady je čtyřleté a k rozhodnutí dozorčí rady je třeba souhlasu nadpoloviční většiny hlasů všech jejích členů.

⁵⁰ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30.05.2014].

5.2 Státní zemědělský intervenční fond jakožto platební agentura

Platební agentura je podle čl. 7 odst. 1 Nařízení 1306/2013 subjektem ČS, který je pověřen řízením a kontrolou výdajů ze zemědělských fondů. ČS je povinen mít na národní úrovni pouze jednu akreditovanou platební agenturu. V ČR je akreditovanou platební agenturou SZIF. Akreditace jako platební agentuře pro provádění SZP financované z evropských fondů byla SZIF Českou republikou (konkrétně Ministerstvem financí) udělena dne 30. 4. 2004⁵¹. Dne 10. 10. 2007 byla SZIF tato akreditace rozšířena.⁵²

ČS má podle čl. 7 odst. 2 Nařízení 1306/2013 povinnost akreditovat jako platební agenturu orgán nebo subjekt, který má administrativní uspořádání a systém vnitřní kontroly, který poskytuje dostatečné záruky, že platby jsou legální a správné a řádně vyúčtované. Také s ohledem na toto ustanovení práva EU podléhá SZIF kontrole vykonávané dozorčí radou SZIF a také kontrole ze strany MZ, do jehož působnosti SZIF spadá. Podle čl. 7 odst. 5 Nařízení 1306/2013 platí, že pokud akreditovaná platební agentura neplní nebo přestala plnit jedno nebo více akreditačních kritérií a neprovedla nezbytné změny ve lhůtě stanovené s ohledem na závažnost nedostatku, ČS jí z vlastního podnětu nebo na žádost EK akreditaci odejme.

S výjimkou plateb může platební agentura k výkonu svých úkolů oprávnit i jiné subjekty. Nemožnost delegování plateb na jiné subjekty vyplývá z čl. 10 Nařízení 1306/2013, který stanoví, že výdaje na přímé platby mohou být financovány EU, pouze pokud je uskutečnila akreditovaná platební agentura. Platby, které by uskutečnil jiný subjekt, by s ohledem na toto pravidlo nemohly být následně členskému státu proplaceny. Co se však týče jiných činností, které na jiné subjekty delegovány být mohou, SZIF a česká právní úprava této možnosti využila zejména ve vztahu ke kontrolám. Ty v ČR probíhají nejen podle pravidel přímo použitelných předpisů EU a ZoSZIF, ale také v režimu ZoZ a mnoha dalších specializovaných předpisů. Tyto kontroly v režimu zvláštních předpisů pak provádějí specializované orgány, jak je podrobněji rozebráno v kapitole, která se věnuje kontrole.

Podle čl. 7 odst. 3 Nařízení 1306/2013 je akreditovaná platební agentura do 15. února roku následujícího po daném rozpočtovém roce povinna vypracovat roční účetní závěrku výdajů uskutečněných při výkonu úkolů akreditované platební agentury. Tato účetní závěrka musí být doprovázena požadovanými informacemi pro její schválení.⁵³

⁵¹ Akreditace SZIF. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/legislativa>

⁵² Rozhodnutí rozšíření akreditace ze dne 10.10. 2007. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/legislativa>

⁵³ Prováděcí rozhodnutí Komise č. 2014/260/EU, o schválení účetních závěrek platebních agentur členských států týkajících se výdajů financovaných z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) pro rozpočtový rok 2013

Dále je akreditovaná platební agentura povinna zpracovat prohlášení řídicího subjektu o úplnosti, přesnosti a věcné správnosti účetní závěrky a o řádném fungování systémů vnitřní kontroly, jakož i o legalitě a správnosti uskutečněných operací. Příkládá se také každoroční souhrn závěrečných zpráv o auditu a souhrn informací o provedených kontrolách, včetně rozboru povahy a rozsahu chyb a nedostatků zjištěných v systémech. Sdělována jsou také nápravná opatření, jež mají být přijata nebo jsou plánována.

Od roku 2015 bude aplikován čl. 9 nařízení 1306/2013, který upravuje tzv. certifikační subjekt. Tím je veřejnoprávní nebo soukromoprávní auditní subjekt, který je určen členským státem a jehož úkolem je poskytnout stanovisko, vypracované v souladu s mezinárodně uznávanými auditorskými standardy, ohledně úplnosti, přesnosti a věcné správnosti roční účetní závěrky platební agentury, řádného fungování jejího vnitřního kontrolního systému a legality a správnosti výdajů, o jejichž proplacení byla EK požádána. Ve stanovisku certifikačního subjektu musí být také uvedeno, zda přezkoumání zpochybňuje tvrzení obsažená v prohlášení řídicího subjektu. Nepřekvapí, že s ohledem na funkci certifikačního subjektu je vyžadováno, aby měl nezbytnou odbornou způsobilost a byl funkčně nezávislý, a to jak na dotčené platební agentuře, tak také na orgánu, který platební agenturu akreditoval. Systém kontrol SZIF v pozici platební agentury tedy bude s ohledem na zavedení certifikačního subjektu ještě posílen a EK si bude moct být ještě jistější, že systém poskytování podpor na úrovni daného ČS funguje řádně.

5.3 Státní zemědělský intervenční fond a povinnost mlčenlivosti

Povinnost mlčenlivosti je zakotvena v § 7 odst. 3 ZoSZIF. Tato povinnost se vztahuje na členy dozorčí rady, ředitele a zaměstnance SZIF. Tyto osoby jsou povinny zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděly v souvislosti se svou činností ve SZIF.

Tím však není dotčena povinnost SZIF poskytovat třetím osobám informace o tom, komu, v jaké výši a k jakému účelu byla poskytnuta podpora. SZIF je povinným subjektem ve smyslu § 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Obecně podle § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že informace o majetkových poměrech osoby získané na základě zákonů o daních, poplatcích, pojištění anebo sociálním zabezpečení se neposkytují. Podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím je však povinný subjekt povinen poskytnout základní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Veřejnými prostředky jsou i přímé platby poskytované zemědělcům. Toto ustanovení se na ně tedy vztahuje. Základní osobní údaje se podle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytují pouze v rozsahu jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků. Cílem poskytování údajů je posílení veřejné kontroly v souvislosti s příjemci podpory. Vzhledem k tomu, že kontrola ze strany kontrolních orgánů nemůže být vyčerpávající, představuje zveřejnění jména příjemců způsob, jak veřejnou kontrolu posílit. Zveřejnění má také preventivní a odrazující účinek, který pomáhá příjemce

podpory odrazovat od nedovoleného chování a posiluje osobní odpovědnost příjemců za využívání veřejných prostředků, které jsou jim poskytovány.

Vzhledem k jiným informacím, než jsou základní údaje o příjemcích podpory, je však povinnost mlčenlivosti poměrně přísná. Po osobě, která porušila povinnost mlčenlivosti je SZIF podle § 7 ZoSZIF povinen požadovat, aby vydala majetkový prospěch, který v důsledku porušení mlčenlivosti získala. Tím není dotčeno právo SZIF na náhradu škody.

6 Přímé podpory

Přímá platba je z hlediska obecné systemizace dotací definovaná jako *cílený transfer celkové finanční částky do důchodu příjemce nezávisle na jeho současné produkci a cenách zemědělských výrobků*.⁵⁴

Přímou platbou se podle Nařízení 73/2009 rozumí platba poskytovaná přímo zemědělcům v rámci jednoho z režimů podpory uvedených v příloze I Nařízení 73/2009.

Ve smyslu čl. 2 Nařízení 73/2009 se zemědělcem pro účely poskytování podpor v České republice rozumí fyzická nebo právnická osoba či skupina fyzických nebo právnických osob, nehledě na právní formu skupiny a jejích členů podle českých právních předpisů, jejíž zemědělský podnik se nachází na území České republiky a která vykonává zemědělskou činnost. Zemědělským podnikem se rozumí soubor všech produkčních jednotek spravovaných zemědělcem, které se nacházejí na území stejného ČS, v případě ČR tedy na území ČR. Zemědělskou činností se podle Nařízení 73/2009 rozumí produkce, chov zvířat nebo pěstování zemědělských produktů, včetně sklizně, dojení, plemenářské činnosti a chovu zvířat pro zemědělské účely nebo udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu ve smyslu čl. 6 Nařízení 73/2009.

Otázka, zda je možné považovat za skupinu a tedy pro účely přímých podpor za jeden subjekt také zemědělské družstvo posuzoval SDEU ve věci C-545/11, Agrargenossenschaft Neuzelle eG proti Landrat des Landkreises Oder-Spree⁵⁵ v návaznosti na problém modulace a krácení plateb velkým příjemcům podpor. SDEU konstatoval, že co se týče čl. 2 písm. a) Nařízení 73/2009, týká se jakékoli „skupiny fyzických nebo právnických osob, nehledě na právní formu skupiny a jejích členů podle vnitrostátních právních předpisů“. Pokud tedy zemědělci provozují svou činnost v rámci takovéto „skupiny“, musí být považováni za jediného „zemědělce“ ve smyslu nařízení č. 73/2009.

Přestože se soudí, že přímé podpory mají jen velmi malé deformační účinky, neznamená to, že by jejich efekt byl zanedbatelný. Naopak platí, že kromě bezprostředního dopadu v podobě zvýšení příjmu příjemce podpory, tyto podpory mají vliv také na výrobní a investiční rozhodování příjemce. Přestože Nařízení 73/2009 ve své preambuli uvádí, že příjemci podpor by neměli počítat s neměnností podmínek pro jejich poskytování a měli by být připraveni na možnost přezkumu režimů zejména s ohledem na hospodářský vývoj nebo stav rozpočtu, dotace každoročně poskytované jsou, a s ohledem na Nařízení 1307/2013 to vypadá, že minimálně do roku 2020 poskytované budou. Tato jistota každoročního příjmu podporuje motivovanost zemědělců investovat do modernizace a nových

⁵⁴ BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008.

⁵⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 3. 2013 věc C-545/11. (*Agrargenossenschaft Neuzelle eG proti Landrat des Landkreises Oder-Spree*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

technologií, které mají bezprostřední vliv na zvýšení konkurenceschopnosti a konsolidace.

6.1 Několik historických poznámek

Předchůdcem nařízení Rady (ES) č. 73/2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci SZP, bylo nařízení (ES) č. 1782/2003. Nařízení 1782/2003 stanovilo režim jednotné platby, který spojil tehdy různé mechanismy podpor do jednotného režimu přímých plateb oddělených od produkce. Na základě zkušeností získaných při aplikaci režimu jednotné platby podle Nařízení 1782/2003 EU některé prvky systému zjednodušila ku prospěchu zemědělců i zainteresovaných správních orgánů a zakomponovala je do Nařízení 73/2009, jehož zreformovaná pravidla režimu jednotné platby jsou EU využívána pro poskytování přímých podpor i v roce 2014. Reformy nařízení v roce 2009, byly výsledkem tzv. „zdravotní prověrky SZP“. V rámci této reformy bylo Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 nahrazeno nařízením Rady (ES) č. 73/2009 a v návaznosti na tento krok došlo také k reformě prováděcích právních předpisů. Původní nařízení Komise (ES) č. 796/2004 bylo nahrazeno nařízením Komise (ES) č. 1122/2009, Nařízení Komise (ES) č. 795/2004 bylo nahrazeno nařízením Komise (ES) č. 1120/2009 a nařízení Komise (ES) č. 1973/2004 bylo nahrazeno nařízením Komise (ES) č. 1121/2009.⁵⁶

Nařízení 1782/2003 zavedlo režim jednotné platby oddělené od produkce, ale zároveň členským státům umožnilo z uvedeného režimu některé platby zcela nebo zčásti vyloučit. Oddělení přímé podpory od produkce a zavedení režimu jednotné platby byly základními prvky reformy SZP. Stále však byly shledávány důvody pro zachování zvláštní podpory pro některé plodiny s tím, že bylo umožněno, aby režimy, které v roce 2003 nebyly začleněny do režimu jednotné platby do něj byly začleněny později. Jedním z cílů zavedení jednotné platby bylo podpořit udržitelné zemědělství, které by se více orientovalo na trh a reagovalo na signály, které trh vysílá. Zjistilo se, že oddělení plateb od produkce umožňuje producentům pružnost při výběru produktů, na které se zaměří, což jim umožňuje, aby při svých rozhodnutích, týkajících se produkce, vycházeli ze ziskovosti a reakce trhu. Jsou však stále odvětví, zejména tam, kde zemědělci nemohou využít jiné ekonomické alternativy, kde je zachování minimální úrovně zemědělské produkce i nadále nezbytné. To se týká zejména odvětví krav bez tržní produkce mléka a odvětví skopového a kozího masa. Cílem nařízení Rady (ES) č. 73/2009 bylo, oproti předchozí právní úpravě, zjednodušit fungování režimu jednotné platby a rozšířit oddělení přímé podpory od produkce. Stejný cíl je, společně s cílem snížením administrativní zátěže, sledován také Nařízením 1307/2013, které začne být plně aplikováno od roku 2015 a bude představovat další krok v reformě přímých podpor, kdy dojde k nahrazení režimu jednotné platby režimem základní platby založené na počtu způsobilých hektarů.

⁵⁶ Dotace: Přímé platby. In: *www.eagri.cz: Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/prime-platby/>

6.2 Přímé podpory v ČR

ČR ještě plně nepřešla na režim jednotné platby. Uplatňuje režim jednotné platby na plochu, který byl přechodným zjednodušeným režimem podpory pro poskytování přímých plateb na základě plochy ve státech, které se staly členskými státy EU v roce 2004. Režim jednotné platby na plochu prokázal, že je účinným a jednoduchým režimem pro poskytování podpory příjmů zemědělců, a proto si jej ČR prozatím ponechala. S možností zůstat u režimu jednotné platby na plochu také pro roky 2015 a následující počítá i Nařízení 1307/2013, když v čl. 36 odst. 1 stanoví, že ČS, které v roce 2014 používají režim jednotné platby na plochu podle Nařízení 73/2009, se mohou rozhodnout používat tento režim i nadále, a to nejpozději do 31. prosince 2020. Toto své rozhodnutí a konečný den používání režimu jednotné platby na plochu jsou však ČS povinny oznámit EK do 1. srpna 2014.

Přímé podpory v ČR zprostředkovává SZIF jakožto akreditovaná platební agentura, která si je následně nechává proplatit z EZZF. Rok 2014 je posledním rokem, kdy lze nalézt seznam režimů podpor, které lze v souladu s právem EU využít, v příloze I Nařízení 73/2009. Od roku 2015 již budou plně aplikována ustanovení Nařízení 1307/2013 a režimy podpor bude nutné hledat v příloze I tohoto nařízení.

ČR nevyužívá všech režimů podpor vyjmenovaných v příloze I Nařízení 73/2009. Také neplatí, že jsou všechny přímé podpory hrazeny z rozpočtu EU prostřednictvím EZZF. Je tomu tak proto, že ČR jako jeden ze států, které přistoupily k EU v roce 2004 a který využívá režimu jednotné platby na plochu, má možnost poskytovat přechodné vnitrostátní platby (PVP). Pro přímé podpory v režimu PVP platí, že jsou plně hrazeny ze státního rozpočtu ČR. Lze si představit, že běžný zemědělec nevěnuje pozornost tomu, ze kterého primárního zdroje jsou mu prostředky podpory vypláceny. Z hlediska právního je však rozlišování mezi zdrojem, odkud finanční prostředky podpory pocházejí, tedy zda je jedná o přímou platbu financovanou z rozpočtu EU nebo o PVP financovanou ze státního rozpočtu, velmi důležité, neboť má vliv na to, jaký režim bude SZIF uplatňovat v případě, že bude příjemci podpory uloženo dotaci vrátit a zda bude vůbec vymáhání platby provádět SZIF nebo jiný orgán.

Celkem bylo v rámci přímých plateb v roce 2013 vyplaceno 19 814 761 tis. Kč, z toho 450 581 tis. Kč ze státního rozpočtu a 19 364 180 tis. Kč z rozpočtu EU.⁵⁷

6.3 Přechodné vnitrostátní podpory (PVP)

PVP jsou nástupci národních doplňkových plateb, které byly poskytovány v letech 2007 až 2012⁵⁸. Národní doplňkové platby vyplynuly z přístupové smlouvy a z

⁵⁷ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy>. s. 17

Nařízení 1782/2003, které stanovilo postupné navyšování přímých podpor. Přímé platby byly zaváděny v souladu s plánem zvýšení, který byl vyjádřen jako procentní podíl úrovně přímých plateb vyplácených v té době v jiných ČS EU než těch přijatých v roce 2004. Plán zvýšení se realizoval v modelu 25 % přímých plateb v roce 2004, 30 % v roce 2005, 35 % v roce 2006, 40 % v roce 2007 a následně každoročně se zvýšením o 10 % až do dosažení 100% výše v roce 2013. Po zrušení Nařízení 1782/2003 a jeho nahrazení Nařízením 73/2009 byla právní úprava postupného zavádění převzata do čl. 121 tohoto nařízení. Za aplikace postupného plánu zvýšení dosáhla ČR 100% úrovně plateb v roce 2013. Procentní podíl plateb stanovený v předchozích letech však mohl být v souladu s čl. 132 Nařízením 73/2009 doplňován ČS až do třiceti procentních bodů nad hranici určenou v čl. 121 Nařízením 73/2009 pro daný rok. Platilo však omezení, že celková přímá podpora, kterou bylo po přistoupení možno poskytnout zemědělci v ČR v rámci příslušné přímé platby, včetně všech doplňkových vnitrostátních přímých plateb, nesměla přesáhnout úroveň přímé podpory, na kterou by měl zemědělec nárok v rámci odpovídající přímé platby použitelné v jiných ČS, kde byly vypláceny přímé podpory v plné výši.

Toto dorovnávání přímé podpory z vlastních zdrojů bylo nazýváno jako národní doplňkové platby k přímým podporám. Národní doplňkové platby k přímým podporám již, s ohledem na to, že skončilo období mechanismu postupného zavádění a v ČR je vypláceno 100 % přímých podpor, nemohou být poskytovány. Nově vložený článek 133a Nařízením 73/2009 však umožnil, v ČS přijatých do EU v roce 2004 a uplatňujících režim jednotné platby na plochu, poskytovat v roce 2013, za předpokladu, že budou schváleny EK, přechodné vnitrostátní podpory. Pro rok 2014 umožňuje poskytování PVP čl. 133b Nařízením 73/2009. PVP mohou být v roce 2014 s ohledem na čl. 133b odst. 3 Nařízením 73/2009 poskytnuty zemědělcům v odvětvích, jimž byla PVP poskytnuta v roce 2013. Podmínky poskytování PVP jsou totožné s podmínkami schválenými pro jejich poskytování v roce 2013. Podle čl. 132 odst. 8 Nařízením 73/2009 však platí, že nelze poskytovat žádné doplňkové vnitrostátní platby ani podpory pro zemědělské činnosti, na které se neposkytují přímé platby v jiných ČS než těch, které se staly ČS EU v roce 2004.

V roce 2014 jsou v ČR poskytovány a plně hrazené ze státního rozpočtu PVP na zemědělskou půdu, chov krav bez tržní produkce mléka, chov ovcí /koz a tři tzv. historické platby na chmel, bramborový škrob a přežvýkavce. Historické platby jsou označovány za historické z toho důvodu, že jsou navázány nikoli na aktuální stav, ale na stav k určitému dni v minulosti. V případě platby na chmel a přežvýkavce je tímto dnem 31. březen roku 2007, pro platbu na brambory pro výrobu škrobu je pak rozhodná smlouva na roky 2011/2012. Sazby pro PVP mají být pro rok 2014 stanoveny do konce listopadu 2014. Pokud je celková částka plateb, která má být žadatelé o PVP poskytnuta, nižší než 500 Kč, SZIF takovou platbu žadatelé

⁵⁸ Přechodné vnitrostátní podpory (PVP). In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/prechodne-vnitrostatni-podpory>

neposkytne.⁵⁹ Poskytování PVP na zemědělskou půdu se řídí nařízením 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, ve znění pozdějších předpisů.

Přestože jsou PVP plně hrazeny z rozpočtu ČR, mají, s ohledem na to, že vznikly z národních doplňkových plateb, velmi silnou vazbu na podpory poskytované podle práva EU. Lze je poskytnout jen žadatelům, kteří v daném roce obdrželi jednotnou platbu na plochu. Jestliže žadateli v daném roce není přiznána jednotná platba na plochu, žádost o PVP je zamítnuta a platba PVP není žadateli poskytnuta.⁶⁰ Pokud však jednotná platba na plochu poskytnuta je a jsou splněny i další podmínky pro poskytnutí PVP, SZIF po provedení všech povinných kontrol vydává rozhodnutí, která je zasíláno žadateli. Proti rozhodnutí je možné podat odvolání k MZ a to prostřednictvím regionálního odboru SZIF, který příslušné rozhodnutí vydal.⁶¹

Žádost o PVP se podává dohromady s žádostí o jiné přímé podpory v jednotné žádosti. S ohledem na to, že jsou PVP podporami přechodnými a v jistém smyslu mimořádnými, jejichž právní úprava byla do Nařízení 73/2009 zařazena až novelizačními nařízeními, a to nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 671/2012 a nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1310/2013, nebude jim v rámci této práci již věnována bližší pozornost.

6.4 Oddělená platba na cukr a oddělená platba na rajčata

6.4.1 Oddělená platba na cukr

Od 1. července 2006 byla v celé EU zavedena nová reformovaná organizace trhů v odvětví cukru. V rámci reformních opatření došlo také k postupnému výraznému snižování minimální ceny cukrové řepy určené k výrobě kvóтованého cukru. Aby byla pěstitelům nahrazena ztráta příjmů spojená se snížením garantované ceny cukrové řepy, EU rozhodla o zavedení kompenzačních opatření. Oddělená platba na cukr je jedním z nich.

⁵⁹ Příručka pro žadatele: Jednotná žádost SAPS, LFA, NATURA 2000, PVP, SSP, STP, Zvláštní podpory, AEO, Žádost o zařazení AEO, Žádost o změnu zařazení AEO. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, s. 1-154 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsaps%2F03%2Fjz%2F1397054933418.pdf

⁶⁰ Příručka pro žadatele: Jednotná žádost SAPS, LFA, NATURA 2000, PVP, SSP, STP, Zvláštní podpory, AEO, Žádost o zařazení AEO, Žádost o změnu zařazení AEO. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, s. 1-154 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsaps%2F03%2Fjz%2F1397054933418.pdf

⁶¹ Příručka pro žadatele: Jednotná žádost SAPS, LFA, NATURA 2000, PVP, SSP, STP, Zvláštní podpory, AEO, Žádost o zařazení AEO, Žádost o změnu zařazení AEO. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, s. 1-154 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsaps%2F03%2Fjz%2F1397054933418.pdf

Oddělená platba na cukr je přímou platbou, plně hrazenou z prostředků EU a poskytovanou pěstitelům cukrové řepy v ČR, které přistoupily k EU v roce 2004.⁶² Množství finančních prostředků, které je možné v ČR pěstitelům vyplatit, určuje EU. Podle čl. 126 Nařízení 73/2013 platí, že částku, která je pro oddělenou platbu na cukr k dispozici lze nalézt v příloze XV Nařízení 73/2009. Pro ČR tvoří strop pro výpočet oddělené platby na cukr na rok 2014 částku 44 245 000 EUR. EU určuje pouze celkový objem finančních prostředků, které jsou pro platbu k dispozici. Podle čl. 126 Nařízení 73/2009 si však způsob, jakým jsou finanční prostředky mezi pěstiteli rozděleny, určuje ČR sám, a to na základě kritérií, které ČR přijal v roce 2006 a 2007.

Za základ oddělené platby na cukr bylo v ČR zvoleno množství cukrové řepy určené k výrobě kvótovaného cukru, které bylo předmětem smlouvy uzavřené mezi pěstitelům a výrobcem cukru ohledně dodávek cukrové řepy v hospodářském roce 2005/2006. Oddělená platba za cukr je tak poskytována na tunu cukrové řepy žadateli, který uzavřel smlouvu pro dodávku cukrové řepy A a cukrové řepy B v roce 2005/2006 s výrobcem cukru se sídlem v ČR, který byl držitelem individuální produkční kvóty cukru A a B v hospodářském roce 2005/2006.⁶³ Tato smlouva se podle § 3 odst. 2 nařízení vlády 45/2007 příkládá k žádosti o oddělenou platbu na cukr v originále nebo v úředně ověřené kopii. Zvolené období hospodářského roku 2005/2006 bylo vybráno proto, že se předpokládá, že ti pěstitelé, kteří uzavřeli smlouvu na dodávku cukrové řepy v tomto období, úspěšně prošli procesem restrukturalizace pěstitelské základny v období vstupu ČR do EU.⁶⁴

Právní rámec poskytování oddělené platby na cukr pěstitelům cukrové řepy je upraven v Nařízení 73/2009 a na vnitrostátní úrovni v nařízení vlády č. 45/2007 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování oddělené platby za cukr pěstitelům cukrové řepy. Žádost o poskytnutí platby je podávána jednou ročně v rámci jednotné žádosti. Administraci oddělené platby na cukr provádí SZIF. Podle § 4 nařízení vlády 45/2007 platí, že pokud nebyla žadateli přiznána jednotná platba na plochu zemědělské půdy pro kalendářní rok, na který žádá o oddělenou platbu na cukr, SZIF žadateli platbu nepřizná.

V roce 2013 bylo podáno celkem 818 žádostí. Sjednané množství cukrové řepy A+B, na které byly žádosti podány, činilo 3 186 251,59 tun. Sazba byla stanovena na 357,29 Kč/t cukrové řepy.⁶⁵

6.4.2 Oddělená platba na rajčata

ČR si zvolila v rámci režimu poskytování oddělené platby za ovoce a zeleninu toliko poskytování platby pěstitelům rajčat určených ke zpracování. Oddělenou platbu na

⁶² Dotace: Oddělená platba za cukr. In: *www.eagri.cz: Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit.27.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/prime-platby/oddelená-platba-za-cukr/>

⁶³ Oddělená platba na cukr (SSP). In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/ssp>

⁶⁴ Podle čl. 126 Nařízení 73/2009 se oddělená platba na cukr poskytuje na základě kritérií přijatých ČR v roce 2006 a 2007.

⁶⁵ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy>

ovoce a zeleninu může ČS podle čl. 127 odst. 1 Nařízení 73/2009 poskytnout zemědělcům, kterým je v daném roce poskytnuta také jednotná platba na plochu. V případě, že žadateli není pro příslušný rok jednotná platba na plochu přiznána, žádost o oddělenou platbu na rajčata je zamítnuta a SZIF platbu žadateli neposkytne.

Platba na rajčata se poskytuje v souladu s kritérii, které ČS přijal v roce 2007. V ČR se platba poskytuje na tunu rajčat a to žadateli, který uzavřel pro rok 2006/2007 smlouvu na dodávku rajčat s organizací producentů ovoce a zeleniny se sídlem v ČR. Smlouva se přikládá k žádosti o platbu, a to buďto v originále nebo v úředně ověřené kopii. Sazbu platby na příslušný rok zveřejňuje SZIF nejpozději 30. listopadu.

Co se týče právní úpravy, podpory pěstitelům ovoce a zeleniny byly s účinností od 1. ledna 2008 začleněny do režimu jednotné platby, avšak pro ČS, které přistoupily k EU v roce 2004 a které uplatňují režim jednotné platby na plochu, byly stanoveny podmínky pro poskytování oddělené platby za ovoce a zeleninu v nařízení Rady (ES) č. 1182/2007.⁶⁶ Na úrovni vnitrostátního práva je poskytování oddělené platby za rajčata upraveno nařízením vlády č. 95/2008 Sb. Oddělená platba na rajčata je plně hrazena z prostředků EU. Podle čl. 127 odst. 2 Nařízení 73/2009 se poskytuje v mezích složky vnitrostátního stropu podle čl. 40 Nařízení 73/2009, která odpovídá ovoci a zelenině. Žádost o tuto platbu se podává jednou ročně v rámci JŽ.⁶⁷ Po provedení všech povinných kontrol vydává SZIF rozhodnutí, které je zasíláno žadateli. Proti rozhodnutí je možné se prostřednictvím SZIF odvolat k MZ.

V roce 2013 bylo podáno 14 žádostí na sjednané množství 12 000 tun rajčat. Sazba dotace byla stanovena ve výši 887,68 Kč/t.⁶⁸

Odděleným platbám na cukr a na rajčata již v této práci nebude blíže věnována pozornost.

6.5 Jednotná platba na plochu a zvláštní podpory

Jednotná platba na plochu a další zvláštní podpory v režimu přímých plateb, které jsou poskytovány v ČR, jsou blíže rozebrány na konci této práce. Zvláštní podporu ČR poskytuje na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka (dojnice), na tele masného typu, na bahnice/kozy pasené na travních porostech, na brambory pro výrobu škrobu a na chmel. Pro všechny vyjmenované podpory platí pravidla, která jsou rozebrána níže.

⁶⁶ Dotace: Oddělená platba za rajčata. In: *www.eagri.cz: Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/prime-platby/oddelená-platba-za-rajcata/>

⁶⁷ Oddělená platba na rajčata (STP). In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/irj/portal/szif/stp>

⁶⁸ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy>. s.16

7 Dotace a rozhodování o nich

O poskytnutí nebo neposkytnutí dotace a o její výši rozhoduje v ČR SZIF, a to v rámci pravidel, která vyplývají jak z přímo použitelných předpisů EU, tak z vnitrostátního práva. Při rozhodování o poskytování dotací má SZIF postavení orgánu veřejné správy.

Podle § 13a ZoSZIF se na rozhodování podle ZoSZIF vztahuje správní řád. Není však možné pomíjet to, že SZIF nerozhoduje pouze o dotacích, ale také o mnoha dalších záležitostech, z nichž některé z nich mají pouze vnitrostátní rozměr. Řízení před SZIF v tomto případě vypadá jako klasické správní řízení řídicí se správním řádem. To však není případ rozhodování SZIF o přímých platbách, které je značně ovlivněno pravidly, která stanovují přímo použitelná nařízení regulující danou problematiku. S ohledem na to se některá ustanovení správního řádu nepoužijí. Konkrétně ZoSZIF v § 11 odst. 3 vylučuje použití ustanovení o lhůtách pro vydání rozhodnutí, ustanovení o povinnosti umožnit účastníkům řízení vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci, ustanovení o vyznění účastníků řízení o provádění důkazů mimo ústní jednání, ustanovení o provedení záznamu o provedení důkazu listinou a ustanovení o vydání usnesení při provádění důkazu ohledáním věci na místě. Vyloučení použití správního řádu v těchto záležitostech explicitně v textu zákona lze vítat. Přednostní použití pravidel pro průběh procesu rozhodování o dotacích upravený v přímo použitelných předpisech EU, která se od těch uvedených ve správním řádu liší, tak není potřeba dovozovat na základě posuzování obecnosti a speciality. Pro řízení o poskytnutí přímých plateb se tedy použije, v otázkách explicitně nevyloučených a speciálně neupravených, správní řád subsidiárně.⁶⁹

Rozhodovat o odvolání podaném proti rozhodnutí SZIF spadá podle § 9a ZoSZIF do působnosti MZ. Odvolání se podává prostřednictvím příslušného regionálního pracoviště SZIF. O odvolání rozhoduje jménem MZ speciální odvolací komise. V případě, že je zemědělec stále nespokojen, má možnost pokračovat v brojení před soudy.

Zpravidla budou k rozhodování ve sporech před soudem, které vyplynou v návaznosti na rozhodnutí SZIF, s ohledem na to, že jak konstatoval NSS ve svém rozsudku⁷⁰ ve věci sp. zn. 8 Afs 49/2013, „*v teorii i judikatuře není sporu o tom, že právní vztah vzniklý poskytnutím dotace je veřejnoprávním vztahem*“ a s ohledem na to, že při rozhodování o poskytování dotací má SZIF postavení orgánu veřejné správy, příslušné soudy ve správním soudnictví. Vzhledem k pravidlu o místní příslušnosti v § 7 odst. 2 soudního řádu správního, které stanoví, že k řízení je místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni, v kombinaci se sídlem SZIF v Praze, bude ve sporech zpravidla

⁶⁹ PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012, 427 s. ISBN 978-807-3803-810.

⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, sp. zn. 8 Afs 49/2013. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30.05.2014].

rozhodovat správní senát Městského soudu v Praze. Avšak vést spor před správním soudem není, jak vyplynulo z judikatury, jedinou variantou.

Otázkou příslušnosti soudů ve vztahu k rozhodnutím SZIF se několikrát⁷¹ zabýval v návaznosti na negativní kompetenční spor i konfliktní senát podle zákona 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Kompetenční spory vznikly v návaznosti na to, že někteří žalobci žalovali SZIF u soudů rozhodujících v občanském soudním řízení na zaplacení určité peněžité částky. Konfliktní senát vyhodnotil, že žalobci nebrojí proti rozhodnutím správního orgánu žalobou podle § 65 soudního řádu správního, nýbrž že žádají zaplacení konkrétní finanční částky, kterou jim z důvodu vadného přepočtu kurzu české koruny měl správní orgán zaplatit, ale neučinil tak. Z toho konfliktní senát usoudil, že se jedná o soukromoprávní spory, ve kterém se žalobci domáhají svého nároku žalobou na náhradu škody, z důvodu porušení práva Evropské unie, který budou řešit soudy podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. K řízení o těchto žalobách jsou tedy příslušné soudy v občanském soudním řízení.⁷²

Konfliktní senát nicméně v obiter dictu kulantně naznačil, že zvolenou cestu žalobců nepovažuje za nejšťastnější, když zdůraznil, že jak řízení před civilními soudy, tak i řízení před soudy ve správním soudnictví, je ovládáno zásadou dispoziční, žalobce je pánem sporu a je primárně na něm, aby zvolil, jaké formy ochrany se bude domáhat a čeho se v řízení bude dožadovat. Zvláštní senát musí při svém rozhodování respektovat, jakým způsobem se žalobce rozhodl hájit svá práva a při rozhodování o příslušnosti soudů k projednání věci tedy není na místě, aby zvažoval, zda žalobce v občanském soudním řízení může být úspěšný či nikoliv, případně zda by pro něj mělo příznivější výsledky, kdyby při nesouhlasu s platbami brojil proti rozhodnutí správního orgánu žalobou ve správním soudnictví. Přestože může existovat vhodnější a v závěru pro žalobce úspěšnější cesta, jak se domoci svých práv, mohou soudy postupovat pouze v mezích stanovených právními předpisy a nemohou způsob obrany, který zvolil žalobce, libovolně měnit či nahrazovat.⁷³

Zda je v pořádku, že se rozhodování sporů koncentruje u jednoho soudu, bylo předmětem posuzování před SDEU⁷⁴ v rámci rozhodování o předběžné otázce o předložené bulharským soudem ve věci C-93/12, ET Agroconsulting - 04-Velko Stojanov proti Izpalnitelen direktor na Daržaven fond „Zemedelje“ – Razplaštatelna agencija. SDEU k tomu uvedl, že podle zásady loajální spolupráce, zakotvené v čl. 4

⁷¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, sp. zn. Konf 22/2013. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30.05.2014].

⁷² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, sp. zn. Konf 22/2013. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30.05.2014].

⁷³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, sp. zn. Konf 22/2013. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30.05.2014].

⁷⁴ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 6. 2013 věc C-93/12. (*ET Agroconsulting- 04-Velko Stojanov proti Izpalnitelen direktor na Daržaven fond „Zemedelje“ – Razplaštatelna agencija*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

odst. 3 SEU, nesmějí být procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení na základě vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti), a nesmějí v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivit). SDEU také uvedl, že nelze vyloučit, že soustředění sporů umožňuje soudu rozhodovat o otázkách týkajících se zemědělských podpor s určitou zvláštní odborností, kterou tím získá, čímž zkracuje průměrnou délku řízení. Mimoto, jak zdůraznila konkrétně německá vláda, je centralizovaný soud specializující se na oblast zemědělských podpor patrně schopen zajistit jednotnou praxi na celém státním území a tak přispívat k právní jistotě. Unijní právo tedy nebrání takovému vnitrostátnímu pravidlu o soudní příslušnosti, v jehož důsledku jsou všechny spory, jež se týkají rozhodnutí vnitrostátního orgánu odpovědného za vyplácení zemědělských podpor na základě provádění SZP EU, svěřeny jedinému soudu, pokud podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, nejsou méně příznivé než podmínky stanovené pro soudní řízení určená k ochraně práv vyplývajících z případných režimů podpor ve prospěch zemědělců upravených vnitrostátním právem, a pokud takové pravidlo o soudní příslušnosti nepřináší jednotlivcům procesní znevýhodnění, zejména pokud jde o délku řízení, jež mohou nadměrně ztěžovat výkon práv vyplývajících z unijního práva.⁷⁵

V případě neúspěchu před soudy rozhodujícími v občanském soudním řízení je možné podat odvolání popřípadě mimořádný opravný prostředek k Nejvyššímu soudu ČR. V případě neúspěchu před soudy rozhodujícími ve správním soudnictví lze podat kasační stížnost k NSS. Vyloučeno není ani podání ústavní stížnosti k Ústavnímu soudu.

⁷⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 6. 2013 věc C-93/12. (*ET Agroconsulting- 04- Velko Stojanov proti Izpalnitelen direktor na Daržaven fond „Zemedelje“ – Razplaštatelna agenciá*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

8 Pravidla pro platby

Obecně podle čl. 11 Nařízení 1306/2013 platí pravidlo, že se platby příjemcům vyplácejí v plné výši. Obdobně jsou platební podmínky upraveny v čl. 29 Nařízení 73/2009, který stanoví, že platby mají být příjemcům vypláceny v plné výši, pokud není dán některý důvod pro snížení nebo vyloučení z plateb. Příslušné vnitrostátní orgány mají navíc příjemcům poskytovat platby ve stanovených lhůtách. Obecně se přímé platby vyplácejí jednou za rok, v zájmu zvýšení pružnosti řízení přímých plateb si však mohou ČS zvolit vyplácení ve dvou splátkách za rok. Podle čl. 29 odst. 2 Nařízení 73/2009 mohou ČS provádět splátky během období, které začíná dne 1. prosince a končí dne 30. června následujícího kalendářního roku. V roce 2014 však mohou ČS odchylně od výše uvedeného pravidla vyplácet zemědělcům zálohy ve výši až 50 % přímých plateb v rámci režimů podpor již od 16. října 2014, pokud jde o žádosti podané v roce 2014. U plateb na hovězí a telecí maso mohou ČS vyplácet zálohy ve výši až 80 %. Podle čl. 29 odst. 3 Nařízení 73/2009 se však platby v rámci režimů podpor nesmí uskutečnit dříve, než ČS ověří podmínky požadované pro poskytnutí podpory, tedy dokud nebudou provedeny příslušné administrativní kontroly a kontroly na místě.

Přímo použitelné předpisy EU však nevyplacení částek podpory umožňují také v dalších případech, než je sankční snižování nebo vylučování z podpor.

Je tomu tak v případě, kdy přestože by žadatel za normálních okolností podmínky pro poskytnutí platby splňoval, efekt, který by mu obdržení platby přineslo, by byl vykoupěn příliš vysokými náklady na straně EU a poskytovajícího ČS. To je případ správy nízkých částek, která je pro ČS zatěžující. Podle čl. 28 odst. 1 Nařízení 73/2009 mohou ČS neposkytnout zemědělcům přímé platby v případě, že celková částka přímých plateb, o kterou bylo zažádáno nebo která má být poskytnuta je před uplatněním sankčního snížení nebo vyloučení v daném kalendářním roce, nižší než 100 EUR, nebo pokud je plocha zemědělského podniku, na kterou lze podporu poskytnout, nižší než jeden hektar. Podle Nařízení 1122/2009 je rozloha jeden hektar již dostatečně velká, aby bylo umožněno její efektivní sledování. Podle čl. 28 odst. 1 Nařízení 73/2009 mohou ČS upravit prahové hodnoty 100 EUR a jeden hektar, a to až na úroveň, která je uvedena v příloze VII Nařízení 73/2009. ČR sice v tomto směru zůstala u původního nastavení prahových hodnot, které předpokládá Nařízení 73/2009, na základě údajů v příloze VII se pro ni však otevírá možnost hodnoty upravit, a to až na 200 EUR a pět hektarů. ČS bylo těmito pravidly umožněno zhodnotit strukturu svých zemědělských ekonomik a nastavit si minimální prahové hodnoty odpovídající jejich konkrétní situaci. To je rozumné s ohledem na to, že typický zemědělský podnik v ČR pravděpodobně vypadá a hospodaří jinak než ten, který se nachází na malém ostrůvku v Egejském moři.

Pro získání přímých plateb v plném rozsahu ovšem není výhodné být ani velkým zemědělcem hospodařícím na mnoha hektarech. Je tomu tak proto, že EU vyzorovala, že pro rozdělování přímé podpory příjmů mezi zemědělce je charakteristické přidělování velkého množství plateb spíše malému počtu větších

příjemců této podpory. Tento fakt byl často kritizován. Příkladem může být kritický článek, který poukazuje na to, že na zemědělských dotacích vydělávají královské rody,⁷⁶ nebo kritické výroky představitelů Oxfam, kteří upozorňují na to, že značná část prostředků končí u nejbohatších zemědělců.⁷⁷ Také EU uznala, že takto to není z hlediska cílů a primárního nastavení SZP dobře, protože je zřejmé, že větší příjemci nepotřebují stejnou míru jednotné podpory, aby mohli účinně dosáhnout cíle, kterým je podpora příjmů. Navíc větší příjemci mají větší potenciál přizpůsobit se, což jim umožňuje prosperovat stejně dobře jako drobní zemědělci i s nižší mírou jednotné podpory. S ohledem na tyto úvahy byla pro roky 2009 - 2012 v čl. 7 Nařízení 73/2009 nastavena pravidla modulace - systému povinného postupného snižování přímých plateb. Od modulace byly osvobozeny přímé platby do výše 5 000 EUR, docházelo však k snížení vyšších plateb, a to tak že u celkové částky přímé platby, která měla být zemědělcům v daném roce poskytnuta a která převyšovala 5 000 EUR, došlo k jejímu procentuálnímu snížení, a to o 7 % v roce 2009, o 8 % v roce 2010, o 9 % v roce 2011 a o 10 % v roce 2012. Podle čl. 7 odst. 2 Nařízení 73/2009 se pak procentuální snížení ještě zvyšovala o další 4 procentní body pro částky vyšší než 300 000 EUR. Na přímých platbách ušetřené prostředky byly následně používány k financování nových výzev v rámci rozvoje venkova. Pro roky 2013 a 2014 nebyla modulace předepsána, v jistém smyslu byla ale opět obnovena v rámci jednoho z opatření finanční kázně v Nařízení 1306/2013. U toho se počítá s možností snížení přímých plateb nad 2 000 EUR v případě, že hrozí překročení vnitrostátního stropu.

Právní povahou snižování plateb velkým příjemcům a modulacím se v rámci předběžné otázky věnoval SDEU ve věci C-545/11, *Agrargenossenschaft Neuzelle eG proti Landrat des Landkreises Oder-Spree*⁷⁸. V souvislosti s dodatečným krácením plateb a narůstajícím procentem snižování byl namítán rozpor se zásadou legitimního očekávání a omezení modulace pouze na velké příjemce plateb podnítilo posuzování modulace ve vztahu k diskriminaci. SDEU však rozpor se zásadou legitimního očekávání neshledal s poukazem na odůvodnění nařízení, která jasně deklarují, že společné režimy podpor se musí přizpůsobovat okolnostem a že oprávněné osoby tudíž nemohou počítat s neměnností podmínek pro poskytování podpor a musí se připravit na to, že režimy budou přezkoumány v závislosti na vývoji trhů. Ve vztahu modulace k zásadě zákazu diskriminace, která vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněné, SDEU v rámci soudního přezkumu neshledal, že by unijní zákonodárce překročil svou širokou posuzovací pravomoc, jež je mu v rámci SZP dána. Modulace tak, jak je vyhodnotil SDEU, jsou tedy z pohledu práva EU v pořádku.

⁷⁶ GODOY, Julio. Na zemědělských dotacích vydělávají královské rody. *Inter Press Service* [online]. 2009 [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://www.ipsinternational.org/cz/news.asp?idnews=30>

⁷⁷ BALDWIN, Richard a Charles WYPLOSZ. *The Economics of European Integration*. 3. vyd. London: McGraw-Hill Education, 2009.

⁷⁸ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 3. 2013 věc C-545/11. (*Agrargenossenschaft Neuzelle eG proti Landrat des Landkreises Oder-Spree*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/z>

Důležitou motivací pro zavedení přímých plateb v rámci SZP byla snaha o přímou podporu příjmů zemědělců s cílem zajistit jim přiměřenou životní úroveň. Tento cíl se rovněž doplňuje s cílem zachovat zemědělské hospodaření a venkovské oblasti. Aby se zabránilo jakémukoli nepatřičnému přidělení zdrojů EU, je zajišťováno, aby žádná podpora nebyla vyplacena ve prospěch zemědělců, kteří uměle vytvořili podmínky vyžadované pro získání plateb podpory. Toto pravidlo, známé jako doložka obcházení, je upraveno v čl. 30 Nařízení 73/2009. Podle něj žádná platba nebude vyplacena příjemcům, u nichž je zjištěno, že uměle vytvořili podmínky požadované pro poskytnutí takových plateb s cílem získat výhodu, která není v souladu s cíli dotyčného režimu podpory.

Podpora příjmů v podobě přímých plateb oddělených od produkce se ukázala být problematická v tom smyslu, že byla mnohdy poskytnuta i příjemcům, jejichž zemědělská činnost tvořila pouze zanedbatelnou část jejich celkové hospodářské činnosti, nebo jejichž podnikatelská činnost se nezaměřovala na zemědělskou činnost nebo se na ni zaměřovala pouze okrajově. V podmínkách ČR byli takoví příjemci podpor v zemědělském slangu nazýváni „zemědělci z Václaváku“. Aby se zabránilo poskytování podpor takovým příjemcům, je ČS dána možnost ukončit vyplácení přímých plateb fyzickým a právnickým osobám, které se nevěnují zemědělské činnosti. Toto pravidlo je však naformulováno spíše jen vágně v čl. 28 odst. 2 Nařízení 73/2009, podle kterého mohou ČS stanovit vhodná objektivní a nediskriminační kritéria pro zajištění toho, že se přímé platby neposkytnou fyzické nebo právní osobě, jejíž zemědělské činnosti tvoří pouze nepatrnou část jejich celkových hospodářských činností nebo fyzické nebo právní osobě, jejíž hlavním obchodním nebo podnikatelským cílem není zemědělská činnost. Možnost ČS vyloučit z plateb neaktivní zemědělce však bude od roku 2015 posílena aplikací čl. 9 Nařízení 1307/2013, podle kterého se přímé platby nebudou poskytovat osobám, jejichž zemědělské plochy jsou převážně plochy přirozeně ponechávané ve stavu vhodném pro pastvu nebo pěstování plodin, ale které na uvedených plochách nevykonávají ani minimální činnost stanovenou ČS. Takto vyloučeným osobám, však zůstane možnost prokázat, že jejich zemědělská činnost není zanedbatelná, jsou aktivními zemědělci a pro platbu se kvalifikovat.

9 Vrácení dotace a penále

Obecně platí, že pokud je dotace vyplacena neoprávněně nebo v rozporu s pravidly, je její příjemce povinen ji vrátit. V případě přímých plateb bude vymáhajícím orgánem SZIF. V souvislosti s přímými platbami, poskytovanými v ČR, lze vysledovat, že pravidla, jimiž se vrácení dotací bude řídit, se mohou lišit v závislosti na tom, z jakého zdroje finanční prostředky, které jsou předmětem neoprávněného použití nebo zadržení, pocházejí. V případě neoprávněného zadržení peněžních prostředků poskytnutých z EZZF, SZIF bude postupovat podle přímo použitelných předpisů EU, zejména prováděcího Nařízení 1122/2009 a Nařízení 1306/2013. V případě, že je zdrojem finančních prostředků rozpočet ČR, uplatní se pravidla upravená ve Velkých rozpočtových pravidlech.⁷⁹ Lze se domnívat, že tomu tak bude v případě PVP, které jsou poskytovány výlučně ze státního rozpočtu ČR. Platí přitom, že v případě neoprávněného použití nebo zadržení peněžních prostředků z dotací, které jsou úplně nebo částečně kryty prostředky obdrženy z národního fondu, vykonávají správu odvodu za porušení rozpočtové kázně podle velkých rozpočtových pravidel finanční úřady. Na rozdílné režimy v závislosti na zdroji, z něhož dotace plynou, upozornil NSS ve svém rozsudku sp. zn. 7 Afs 108/2009⁸⁰, když uvedl, že pokud byla stěžovatelce poskytnuta dotace nikoliv ze SZIF, ale přímo ze státního rozpočtu, nelze na věc aplikovat ustanovení § 11a ZoSZIF.⁸¹

Co se týče finančních prostředků z EZZF, podle čl. 58 písm. e) Nařízení 1306/2013 jsou ČS v rámci ochrany finančních zájmů EU povinny přijmout v rámci SZP veškeré právní a správní předpisy a veškerá další opatření nezbytná k zajištění účinné ochrany finančních zájmů EU, tedy také ke zpětnému získání neoprávněných plateb a úroku a dle potřeby také k zahájení soudního řízení za tímto účelem. Podle čl. 58 odst. 3 Nařízení 1306/2013 jsou ČS navíc povinny informovat EK o v tomto směru přijatých ustanoveních a opatřeních.

Mimo jiné také pro účely udržení přehledu jsou SZIF i příjemce dotace povinni uchovávat doklady prokazující poskytnutí dotace, a to zpravidla po dobu 10 let. Velmi přínosný je zvláště pro zemědělce portál farmáře, o kterém je podrobněji pojednáno níže, který tyto informace pro zemědělce, který se SZIF komunikuje jeho prostřednictvím, uchovává.

Obecně podle § 11a ZoSZIF platí, že jestliže příjemce dotace nesplnil některou z podmínek, na které je poskytnutí dotace vázáno, je povinen poskytnutou dotaci SZIF vrátit. Zároveň je povinen zaplatit i penále ve výši 1 ‰ denně z částky poskytnuté dotace, nejvýše však do celkové výše dotace. Výhodnější se pro příjemce dotace může ukázat situace, kdy sice nesplnil podmínky pro poskytnutí dotace, ale za její vadné poskytnutí může SZIF. Platí totiž pravidlo, že jestliže příjemce dotace

⁷⁹ Zákon č.218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30.05.2014].

⁸⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 7 Afs 108/2009. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30.05.2014].

⁸¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 7 Afs 108/2009. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30.05.2014].

nesplnil některou z podmínek, na které je poskytnutí dotace vázáno, ale k poskytnutí dotace došlo chybným postupem SZIF, je příjemce dotace sice povinen SZIF poskytnutou dotaci vrátit, ale SZIF mu již neuloží k platbě sankční penále. Podle § 9a ZoSZIF může o prominutí nebo částečném prominutí povinnosti zaplatit penále rozhodnout MZ, avšak pouze z mimořádných a zvláštního zřetele hodných důvodů.

Co se týče časového rámce, podle čl. 54 Nařízení 1306/2013 platí, že v případě neoprávněných plateb v důsledku nesrovnalosti nebo nedbalosti je ČS povinen požádat u příjemce o vrácení těchto plateb do 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti. Lhůtu 18 měsíců je možné počítat také od okamžiku, kdy zprávu nebo podobný dokument obdržela platební agentura či subjekt odpovědný za zpětné získávání daných plateb; v podmínkách ČR tedy SZIF. Odpovídající částky se v okamžiku podání žádosti o vrácení plateb zaznamenávají do knihy dlužníků platební agentury.

SZIF ukládá povinnost vrátit dotaci a zaplatit penále rozhodnutím. Tato svá rozhodnutí následně SZIF vymáhá a činí i ostatní opatření představující jejich správu.

Podle čl. 54 odst. 3 se ČS může v řádně odůvodněných případech rozhodnout, že ve vymáhání plateb nebude pokračovat. Toto rozhodnutí může být přijato pouze v případě, že souhrn vynaložených a odhadovaných nákladů na zpětné získání je vyšší než částka, která má být získána zpět.

Tato podmínka je považována za splněnou, pokud částka, která má být od příjemce získána zpět v souvislosti s jednotlivou platbou, nepřesahuje 100 EUR bez zahrnutí úroků nebo pokud částka, která má být od příjemce získána zpět v souvislosti s jednotlivou platbou, se pohybuje v rozmezí 100 EUR až 150 EUR bez zahrnutí úroků a daný ČS uplatňuje v rámci vnitrostátních právních předpisů prahovou hodnotu pro nevymáhání dluhů na vnitrostátní úrovni, která se rovná částce, jež má být získána zpět, nebo je vyšší. Tomuto pravidlu koresponduje pravidlo v § 11a odst. 4 ZoSZIF, které stanoví, že SZIF povinnost vrátit dotaci a zaplatit penále neukládá, pokud jejich výše nepřesahuje částky stanovené v přímo použitelném předpisu EU.

ČS se může rozhodnout ve vymáhání plateb nepokračovat, pokud se ukáže, že zpětné získání není možné z důvodu platební neschopnosti dlužníka nebo osob za nesrovnalost právně odpovědných. Tato platební neschopnost musí být zjištěná a uznaná v souladu s vnitrostátním právem ČS. Lze usuzovat na to, že v případě ČR by tímto uznáním bylo rozhodnutí o úpadku. V případě platební neschopnosti jsou finanční důsledky toho, že částky nebyly získány zpět, kryty z rozpočtu EU. EK však může podle čl. 54 odst. 5 přijmout prováděcí akty, kterými z financování EU vyloučí částky připsané k tíži rozpočtu EU, pokud má za to, že rozhodnutí nepokračovat ve zpětném získání částek přijaté ČS není odůvodněné nebo pokud má za to, že nesrovnalost nebo neexistence zpětně získaných částek jsou důsledkem nesrovnalosti nebo nedbalosti, které lze přičíst správním orgánům nebo jinému úřednímu subjektu ČS.

Podle čl. 54 odst. 2 platí, že pokud nedojde ke zpětnému získání plateb do čtyř let od data žádosti o vrácení plateb, nebo do osmi let v případě, že zpětné získání

je vymáháno u vnitrostátních soudů, pak finanční důsledky toho, že platby nebyly získány zpět, nese z 50 % ČS a z 50 % jsou kryty z rozpočtu EU. Poměrně důležité ve vztahu k vymáhání částek je pravidlo, že pokud v souvislosti s vymáháním neoprávněně vyplacených částek stanoví pravomocný správní nebo soudní akt, že k žádné nesrovnalosti nedošlo, je ČS oprávněn vykázat svou 50% finanční zátěž, která na něj v důsledku výše uvedeného zpětného nezískání platby dopadá, jako výdaj vůči EZZF.

I v případě, že ke zpětnému získání dotace nedojde, stále je tu ještě možnost, jak se může ČS, resp. EU na neoprávněném příjemci hojit. Platí totiž pravidlo, že v případě, že příjemce dotace dotaci nevrátí a nezaplatí penále, může SZIF započítat dotaci, kterou je příjemce dotace povinen vrátit, a penále, které je povinen uhradit, do dotace, pro jejíž poskytnutí splnil podmínky. Vzhledem k tomu, že zemědělská činnost je zpravidla kontinuální, nikoli jednorázová a o přímou platbu je možné žádat každý rok, je pravděpodobné, že dříve nebo později, při aplikaci tohoto pravidla, k vyrovnání dojde.

10 Žádost

Ve vztahu k žádosti o přímé platby platí čl. 19 Nařízení 73/2009, podle kterého žadatel o přímé platby o ně každoročně žádá a to tím, že příslušnému orgánu předloží žádost. Žádost musí obsahovat informace požadované Nařízením 73/2009 a také informace, které vyžaduje právo příslušného ČS. V § 3 odst. 6 ZoZ je stanoveno, že se jeho ustanovení o žádostech použijí ve vztahu k žádostem o přímé platby přiměřeně.

Obecně je právní rámec žádostí o zemědělské dotace na národní úrovni upraven v § 3 ZoZ, který stanoví, že dotace poskytuje MZ nebo SZIF žadatelům na základě žádosti. Z výše uvedeného čl. 19 Nařízení 73/2009 i z § 3 ZoZ vyplývá, že řízení o poskytnutí dotace, ať přímé platby nebo jiné dotace výlučně vnitrostátní, je návrhového charakteru a dotaci tedy nelze poskytnout zemědělci, který o ni nepožádal.

Žádost o poskytnutí dotace musí podle § 3 odst. 2 ZoZ obsahovat údaje potřebné k posouzení, zda jsou splněny podmínky k poskytnutí dotace, zejména označení žadatele, předmět činnosti nebo předmět podnikání žadatele, účel, na který je dotace požadována, bankovní spojení žadatele a prohlášení žadatele, že neobdržel v příslušném roce na činnost, případně na účel, pro který je dotace požadována, dotaci ze státního rozpočtu, dotaci z rozpočtu státního fondu nebo dotaci z rozpočtu územního samosprávného celku. Ve vztahu k žádostem o přímé platby navíc podle čl. 19 odst. 1 Nařízení 73/2009 platí, že v žádosti musí být uvedeny všechny zemědělské pozemky zemědělského podniku.

Podle § 3 odst. 3 ZoZ platí, že pokud je žádost neúplná nebo obsahuje nepravdivé údaje, MZ nebo SZIF ji do 30 dní ode dne jejího doručení vrátí žadateli spolu s uvedením vad podání a s výzvou a lhůtou k jejich odstranění, pokud nejde o vady svou povahou zjevně neodstranitelné. Pokud nedojde k odstranění vad žádosti do stanovené lhůty, vede to k jejímu zamítnutí. Lze usuzovat na to, že toto ustanovení se ve vztahu k žádosti o přímé platby nepoužije. Není sice vyloučena možnost opravy žádosti, ale v případě, že je žadatel na nutnost žádost opravit, případně na jiné nesrovnalosti v žádosti upozorněn SZIF, již se žadatel nevyhne sankcím, které jsou za vadně, v rozporu se skutečností, vyplněnou žádost ukládány.

Podle § 3 odst. 4 ZoZ platí, že jestliže se dotace poskytuje, případně podmínka jejího poskytnutí se vztahuje na zemědělskou půdu, při rozhodování o poskytnutí dotace vychází MZ nebo SZIF z evidence využití půdy podle uživatelských vztahů vedené podle ZoZ, přičemž nepřihlíží k údajům o výměře parcel a druhu pozemků vedených podle katastrálních předpisů. Jestliže se dotace poskytuje, případně podmínka jejího poskytnutí se vztahuje na hospodářské zvíře, při rozhodování o poskytnutí dotace vychází MZ nebo SZIF z ústřední evidence jednotlivých druhů hospodářských zvířat vedené podle plemenářského zákona a jeho prováděcích předpisů. Bližší pozornost evidencím je věnována níže.

10.1 Jednotná žádost

Podle čl. 19 odst. 3 Nařízení 73/2009 mohou ČS rozhodnout, že žádost o podporu budu zahrnovat několik režimů podpor, všechny režimy podpor, které jsou uvedeny v příloze I Nařízení 73/2009, nebo dokonce i jiné režimy podpor. ČR se vydala touto cestou. Prostřednictvím JŽ bylo v ČR v roce 2014 možné nárokovat dotace na plošná opatření (jednotná platba na plochu), kompenzační opatření (agro-environmentální opatření, opatření ve znevýhodněných oblastech, opatření v oblastech Natura 2000 na zemědělské půdě), oddělené platby (na cukr, na rajčata), zvláštní podpory (na dojnice, na tele masného typu, bahnice/kozy pasené na travních porostech, na chmel, na brambory pro výrobu škrobu) a také PVP.

SZIF dne 27. 5. 2014 zveřejnil zprávu, že v roce 2014 byl podán historicky nejvyšší počet JŽ. K datu 15. 5. 2014, tedy k poslednímu řádnému dni, kdy bylo v roce 2014 možné žádost podat, jich bylo podáno 29 600, což je o 800 žádostí více než v roce 2013. Většina žádostí byla podána elektronicky přes aplikaci PF SZIF s pomocí zaměstnanců Oddělení příjmu žádostí a LPIS SZIF. Poměrně zajímavá je informace, že nejvíce žádostí bylo v rámci okresních pracovišť SZIF přijato ve Frýdku-Místku, Vsetíně a v Praze. Na základě žádostí bude žadatelům v roce 2014 rozdělena částka téměř 32 miliard korun.⁸²

10.2 Podání jednotné žádosti

V ČR platí, že je žadatel povinen JŽ podat do 15. 5. příslušného kalendářního roku včetně. Při stanovení data pro podání JŽ jsou ČS podle čl. 11 odst. 2 Nařízení 1122/2009 povinny vzít v úvahu období nutné pro poskytnutí všech příslušných údajů, aby zaručily řádnou administrativní a finanční správu podpor, a zajistily, aby bylo možno naplánovat účinné kontroly. Lhůta pro podání JŽ do 15. 5. je totožná s hraniční lhůtou, která je pro ČR stanovena v Nařízení 1122/2009. Podle čl. 22 Nařízení 1122/2009 platí, že pokud poslední den pro podání žádosti o podporu nebo předložení jakýchkoli podkladů připadá na státní svátek, sobotu nebo neděli, považuje se za poslední den první následující pracovní den.

Pokud žadatel do 15. 5. žádost podat nestihne, ještě to automaticky neznamená, že by byl vyloučen. Má možnost podat žádost i po tomto termínu, ale již je mu za pozdní podání udělena sankce, a to konkrétně ve výši 1 % z platby za každý den prodlení. To neplatí v případě vyšší moci a mimořádných okolností. Dodatečná možnost podání je však omezena pouze na 25 kalendářních dnů po původním nejzazším datu pro podání. Po uplynutí této doby sice žadatel může nadále žádost SZIF poslat, postrádá to však význam s ohledem na to, že žádost bude z důvodu pozdního podání považována ve smyslu čl. 24 Nařízení 1122/2009 za nepřipustnou a žadateli nebudou přiznány žádné platební nároky.

⁸² NOVÁKOVÁ, Vladimíra. Rekordní počet Jednotných žádostí. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, 27. 5. 2014 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fobecne_informace%2Fzpravy_o_fondu%2Ftiskove_zpravy%2Farchiv%2F2014%2F1401169880831.xml

Co se týče místa pro podání žádosti, JŽ se podává na pro konkrétního žadatele místě příslušném oddělení příjmu žádostí a LPIS SZIF. Rozhodné pro určení místně příslušného oddělení příjmu žádostí a LPIS je v případě fyzické osoby její bydliště, v případě právnické osoby její sídlo. Již z čl. 19 odst. 2 Nařízení 73/2009, které ČS ukládá povinnost poskytnout tiskopisy žádostí o podporu také elektronickou cestou, lze vytušit, že osobní předložení žádosti není jedinou možnou cestou, jak ji SZIF podat. Formulář JŽ včetně požadovaných příloh a deklarácí je v ČR možné podat několika způsoby. S ohledem na možné sankce v případě nedodržení dat pro podání je však potřeba způsob volit při vědomí toho, že způsob podání má vliv na to, které datum bude rozhodné jako datum podání žádost. V zásadě lze rozlišit tři základní způsoby podání JŽ, a to osobní podání, podání „klasickou“ poštou a podání elektronické. V rámci elektronického podání pak lze využít PF SZIF, datovou schránku nebo elektronickou podatelnu SZIF.

Osobní podání spočívá v odevzdání JŽ místně příslušnému oddělení příjmu žádostí a LPIS a datem podání je v takovém případě den, kdy k takovému podání došlo. V případě podání poštou je datem podání datum doručení JŽ SZIF⁸³, nikoli tedy již datum odeslání předmětného dopisu s JŽ. Z tohoto hlediska je lhůta pro podání žádosti, z pohledu právní teorie, hmotně-právní, a tedy poměrně přísná, v porovnání se lhůtou procesně-právní, která je ve vztahu k orgánům veřejné moci klasičtější a pro žadatele známější.

Podání elektronickou cestou se v posledních letech mezi žadateli s ohledem na zprávy SZIF⁸⁴ poměrně rozmohlo, což je pochopitelné s ohledem na to, že je pro žadatele pohodlné, neboť si můžou vše připravit a odeslat sami pomocí internetu, a to kdykoli, bez ohledu na úřední hodiny SZIF nebo otevírací hodiny pošty.

Velmi oblíbeným způsobem pro podávání JŽ je využití aplikace Portálu farmáře SZIF. PF SZIF představuje poměrně uživatelský přívětivý a praktický nástroj, kde je nejen možné připravit a vytvořit JŽ a žádosti v rámci AEO, ale také sledovat přehled podaných žádostí včetně detailních informací o průběhu celé administrace. PF SZIF také umožňuje oznámit změnu identifikačních a kontaktních údajů. Uživatelé PF SZIF si také mohou nechat zasílat aktuální informace z vybraných zemědělských okruhů a různá zpravodajství rovnou do své e-mailové schránky. Podle údajů SZIF bylo prostřednictvím PF SZIF podána v roce 2014 většina z celkem podaných žádostí⁸⁵, což je dobré znamení toho, že se již žadatelé

⁸³ Příručka pro žadatele: Jednotná žádost SAPS, LFA, NATURA 2000, PVP, SSP, STP, Zvláštní podpory, AEO, Žádost o zařazení AEO, Žádost o změnu zařazení AEO. Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství [online]. 2014, s. 1-154 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z:

http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsaps%2F03%2Fjz%2F1397054933418.pdf

⁸⁴ NOVÁKOVÁ, Vladimíra. Rekordní počet Jednotných žádostí. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, 27. 5. 2014 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fobecn%C3%9A informace%2Fzpravy_o_fondu%2Ftiskove_zpravy%2Farchiv%2F2014%2F1401169880831.xml

⁸⁵ NOVÁKOVÁ, Vladimíra. Rekordní počet Jednotných žádostí. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, 27. 5. 2014 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z:

s PF šzili a využívají jej. Oproti ručnímu zpracování JŽ a jejímu osobnímu podání je její příprava a vytvoření v PF SZIF díky částečnému předvyplnění podstatně rychlejší a méně pracná. Předvyplněné údaje si však musí žadatel překontrolovat, protože podpisem JŽ přebírá zodpovědnost za jejich správnost a úplnost.

Pokud žadatel podává žádost prostřednictvím PF SZIF a na PF SZIF podepíše žádost zaručeným elektronickým podpisem, je mu vygenerováno potvrzení o přijetí a žadatel již nemusí nic dokládat ani osobně, ani poštou. Pokud však žadatel JŽ zaručeným elektronickým podpisem nepodepíše, je nutné, pro to, aby mu byla lhůta podání zachována, aby do pěti dnů doručil na příslušné oddělení příjmů žádosti a LPIS SZIF vlastnoručně podepsaný dokument potvrzení o podání žádosti, který mu byl na PF vygenerován poté, co úspěšně odeslal na PF SZIF JŽ. Lhůta původního elektronického podání prostřednictvím PF SZIF je žadateli zachována, pokud potvrzení o podání žádosti stihne doručit do 5 dnů. Pokud žadatel doručí podepsané potvrzení o podání žádosti později, je za datum podání JŽ považováno datum doručení potvrzení o podání žádosti. V případě, že však žadatel potvrzení o podání žádosti nedoručí vůbec, je žádost ignorována a pohlíží se na ni, jako by podána nikdy nebyla.

Pokud má žadatel zřízenou datovou schránku, může podat JŽ jejím prostřednictvím. Za datum podání JŽ se v případě využití datové schránky považuje datum dodání dokumentu do datové schránky SZIF. K tomu dochází zpravidla již velmi rychle po odeslání. Jak NSS uvedl například v rozhodnutích 8 Ans 1/2010⁸⁶ nebo 9 Afs 28/2010⁸⁷, „podání prostřednictvím datové schránky vůči orgánu veřejné moci (...) je učiněno okamžikem dodání datové zprávy do schránky orgánu veřejné moci“, není rozhodné, kdy pracovníci SZIF datovou schránku vyberou, ale kdy příslušný dokument do datové schránky dojde. Pro, bohužel ještě stále poměrně časté a oblíbené, podávání žádostí těsně před půlnocí posledního dne lhůty, je tedy datová schránka, s ohledem na ustálenou judikaturu, ideální.

Žadatel také může využít elektronické podatelny SZIF a podat žádost e-mailem. Pokud žadatel opatří e-mail svým zaručeným elektronickým podpisem, nemusí již činit žádné další kroky k finalizaci svého podání. Žadatel je o doručení zprávy na e-podatelnu SZIF informován prvním potvrzením a jakmile je jeho zpráva zaevidována a jeho JŽ je přiděleno číslo jednací, je žadatel o této skutečnosti informován druhým potvrzením. V případě, že žadatel e-mail neopatří zaručeným elektronickým podpisem, je povinen své podání do pěti dnů potvrdit nebo v pětidenní lhůtě podat žádost jiným z přípustných způsobů. Pokud tak žadatel učiní, je jeho JŽ zaevidována v systému s datem původního podání a je jí přiděleno číslo jednací. Pokud žadateli marně uplyne pětidenní lhůta a žadatel potvrdí odeslání JŽ až

http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fobecne_informace%2Fzpravy_o_fondu%2Ftiskove_zpravy%2Farchiv%2F2014%2F1401169880831.xml

⁸⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 8 Ans 1/2010. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30.05.2014].

⁸⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, sp. zn. 9 Afs 28/2010. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30.05.2014].

později, je za rozhodné považováno až datum potvrzení JŽ, nikoli podání původní. Pokud podání potvrzeno není, SZIF k němu nepřihlíží.

Zemědělec, který žádá o podporu v rámci některého z režimů podpory „na plochu“, smí podle čl. 11 Nařízení 1122/2009 podat pouze jednu JŽ ročně.

10.3 Změny údajů uvedených v jednotné žádosti

V souvislosti s žádostmi o podporu je potřeba mít na mysli, že se jedná o vážnou věc, která, pokud je záměrně udělána špatně, může mít až trestněprávní dohru. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ve svém § 212, upravujícím dotační podvod, stanoví, že *„kdo v žádosti o poskytnutí dotace, subvence nebo návratné finanční výpomoci nebo příspěvku uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti.“* Rozebírání trestněprávních souvislostí však není cílem této práce, proto jim již dále nebude věnována pozornost.

Podle čl. 21 Nařízení 1122/2009 platí, že žádost o podporu lze v případě zjevných chyb uznaných příslušným orgánem opravit kdykoli po jejím podání.

Jestliže nastane změna některých údajů deklarovaných v JŽ, je každý žadatel povinen neprodleně tuto změnu nahlásit SZIF. Pokud žadatel nenahlásí změnu JŽ, vystavuje se nebezpečí, že mu bude uložena sankce, neboť k neprodlenému nahlášení změn se každý žadatel zavazuje v prohlášení při podávání JŽ. Pro žadatele je také zásadní uvědomit si, že změna provedená v LPIS se automaticky do změny JŽ nepromítne. Je tedy potřeba věnovat pozornost tomu, aby se změna promítla všude tam, kde je to potřeba.

Po uplynutí lhůty pro podání JŽ mohou být jednotlivé zemědělské pozemky podle čl. 14 Nařízení 1122/2009 doplněny do JŽ pokud jsou splněny požadavky v rámci dotyčných režimů podpory. Také mohou být navýšeny výměry stávajících půdních bloků/dílů. Tyto změny je potřeba ohlásit SZIF. Podle čl. 14 odst. 3 Nařízení 1122/2009 však platí, že pokud již SZIF informoval zemědělce o nesrovnalostech v JŽ nebo mu oznámil svůj úmysl provést kontrolu na místě a tato kontrola na místě odhalí nesrovnalosti, nejsou přípustné žádné změny u těch zemědělských pozemků, kterých se dané nesrovnalosti týkají.

Snížení výměry či stažení půdních bloků/dílů z JŽ lze provést kdykoliv před vydáním rozhodnutí, ovšem opět s výjimkou situace, kdy byl žadatel informován o plánované fyzické kontrole na místě, nebo již byl upozorněn na nesrovnalosti v jeho žádosti. V takovém případě změna části JŽ, které se nesrovnalost týká, nebude uznána.

Žádost lze až do vydání rozhodnutí také zcela nebo zčásti vzít písemně zpět. To však platí pouze, pokud již předtím nebyl žadatel informován o plánované fyzické kontrole na místě nebo pokud nebyl upozorněn na to, že jsou v jeho JŽ nesrovnalosti. V takovém případě stažení části JŽ, které se nesrovnalosti týkají, nebude uznáno. Pro účely stažení části nebo celé JŽ má SZIF k dispozici speciální formulář ohlášení stažení JŽ.

10.4 Mimořádné okolnosti a vyšší moc

Co se rozumí vyšší mocí nebo mimořádnými okolnostmi upravuje čl. 31 Nařízení 73/2009. Vyšší moc nebo mimořádné okolnosti jsou uznány příslušným orgánem v případech, jako je úmrtí zemědělce, dlouhodobá pracovní neschopnost zemědělce, vážná přírodní katastrofa významně zasahující zemědělskou půdu zemědělského podniku, náhodné zničení budov zemědělského podniku určených k chovu zvířat nebo epizootie⁸⁸ postihující část nebo všechna hospodářská zvířata zemědělce.

V případě, že žadatele postihnou mimořádné okolnosti či zásah vyšší moci, musí podat oznámení o těchto skutečnostech do deseti pracovních dnů ode dne, kdy je schopen tak učinit. Pro oznámení těchto skutečností je mu k dispozici speciální formulář. Spolu s formulářem je žadatel povinen předložit i stanovené doklady, které mimořádnou okolnost nebo zásah vyšší moci prokazují. Uznání vyšší moci či mimořádných okolností může vést k tomu, že žadateli nebudou uloženy některé sankce, které by za běžných okolností uloženy byly.

10.5 Společné podmínky všech opatření jednotné žádosti

Každý žadatel o platby v rámci JŽ, musí na formuláři JŽ vykázat veškerou zemědělskou půdu, kterou má k dispozici. Toto opatření má napomoci k tomu, aby byl o plochách žadatele přehled a bylo možné účelněji plánovat kontroly.

Podle čl. 55 Nařízení 1122/2009 platí, že jestliže zemědělec v daném roce neohlásí všechny plochy a rozdíl mezi celkovou plochou ohlášenou v JŽ a součtem ohlášené plochy a celkové plochy neohlášených pozemků je větší než 3 % ohlášené plochy, celková částka přímých plateb splatných tomuto zemědělci v uvedeném roce se sníží až o 3 % v závislosti na závažnosti opomenutí. Nařízení vlády č. 47/2007 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy toto pravidlo poněkud modifikuje a upřesňuje, když v § 6 stanoví, že pokud SZIF zjistí, že žadatel v žádosti neuvedl veškerou plochu a rozdíl mezi celkovou plochou uvedenou v žádosti a souhrnem celkové plochy uvedené v žádosti a v žádosti nevykázané je vyšší než 3 %, avšak nižší nebo roven 4 % plochy uvedené v žádosti, sníží platbu o 1 %, pokud je vyšší než 4 %, avšak nižší nebo roven 5 % plochy uvedené v žádosti, sníží platbu o 2 % a, pokud je vyšší než 5 % plochy uvedené v žádosti, sníží platbu o 3 %.

Jestliže žadatel užívá zemědělskou půdu, kterou nemá vedenu v evidenci půdy, je nutné, aby ji do evidence půdy nahlásil, a to bez ohledu na to, zda na ni bude žádat o poskytnutí některé z podpor či nikoliv. Od roku 2010 jsou v rámci evidence v LPIS vedeny také 2 kategorie krajinných prvků. Vnitřní, které jsou součástí půdního bloku/dílu a vnější, které jsou vně půdního bloku/dílu a tudíž jeho součástí nejsou. Na vnitřní krajinné prvky jsou poskytovány platby ve stejné sazbě jako na ostatní plochu půdního bloku. Na žádosti je výměra krajinného prvku započtena do výměry

⁸⁸hromadná nákaza zvířat na velkých územích v určitých ročních obdobích (<http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/slovo/epizootie>)

příslušného půdního bloku/dílu, ve kterém se nachází. Na vnější krajinné prvky platby poskytovány nejsou.

11 Poradenský systém

Komplexní poradenský systém pro zemědělce byl upraven již v Nařízení 1782/2003. Jeho účelem je pomoci k tomu, aby si zemědělci lépe uvědomovali vztahy, které existují mezi toky surovin a zemědělskými procesy na jedné straně a standardy ve vztahu k životnímu prostředí, bezpečnosti potravin, zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat na straně druhé. Poradenský systém má sloužit zemědělcům a pomáhat jim k plnění standardů moderního a vysoce kvalitního zemědělství. Povinnost ČR zavést zemědělský poradenský systém v oblasti obhospodařování půdy a řízení zemědělských podniků je zakotvena v čl. 12 Nařízení 73/2009. Systém může být provozován jedním či několika určenými orgány nebo soukromými subjekty. Vždy však musí zahrnovat povinné požadavky na hospodaření a požadavky týkající se dobrého zemědělského a environmentálního stavu ve smyslu Nařízení 73/2009. Zemědělci se mohou účastnit zemědělského poradenského systému dobrovolně. ČR však může podle objektivních kritérií určit prioritní kategorie zemědělců, kteří mají přístup k zemědělskému poradenskému systému přednostní.

Podle čl. 13 Nařízení 73/2009 musí provozovatel poradenského systému dodržovat povinnost mlčenlivosti. To je praktické s ohledem na to, že systém má zemědělcům pomáhat. Aby byli pracovníci systému zemědělci schopni skutečně poradit, musí znát jeho situaci a skutkový stav. Vědomost zemědělců o povinnosti mlčenlivosti zaměstnanců poradenského systému zvyšuje jejich motivovanost své skutečné problémy s problematiky znalými odborníky řešit. Vzhledem k tomu, že provozovatelé zemědělského poradenského systému nesmí sdělovat žádné osobní nebo jednotlivé informace či údaje, které získali v rámci své poradenské činnosti, jiným osobám, než je zemědělec, nemusí se zemědělci bát, že by je pracovníci poradenského systému v případě zjištění nesrovnalostí s právem EU „udali“ kontrolním orgánům. Povinnost mlčenlivosti však není natolik rozsáhlá, aby pracovníky zemědělského poradenského systému zbavovala obecné oznamovací povinnosti, zejména ve vztahu k trestným činům.

12 Integrovaný administrativní a kontrolní systém

Již Nařízení 1290/2005 ukládalo ČS přijmout opatření nezbytná k zajištění toho, aby transakce financované z EZZF byly skutečně a řádně prováděny, aby se předcházelo nesrovnalostem a nesrovnalosti se postihovaly. Za tím účelem byl zaveden IAKS. Podle čl. 27 Nařízení 73/2009 má být EK pravidelně informována o uplatňování IAKS. Zplnomocnění zástupci jmenovaní EK mohou poté, co o tom ve vhodné dobu uvědomí příslušné orgány, provádět jakékoli posouzení nebo kontrolu týkající se opatření přijatých k vytvoření a zavedení IAKS a kontroly ve specializovaných agenturách nebo podnicích, kterým ČS ve vztahu k IAKS svěřil některé dílčí práce.

ČR zavedla IAKS v souladu s čl. 14 Nařízení 73/2009 pro, v ČR využívané, režimy podpor upravené v příloze I Nařízení 73/2009, ke kontrole podmíněnosti a kontrole finanční kázně.

Za účelem zabezpečení jednotného systému pro identifikaci žadatelů o dotace v rámci IAKS vede MZ neveřejnou databázi, ve které sdružuje identifikační údaje o fyzických a právnických osobách vedených v evidencích, registrech a informačních systémech resortu MZ. Aktuálnost identifikačních údajů fyzických a právnických osob vedených v databázi MZ průběžně ověřuje srovnáním s údaji z jiných informačních systémů jako je například obchodní nebo živnostenský rejstřík. Údaje z jiných informačních systémů poskytuje Ministerstvu zemědělství Ministerstvo vnitra, údaje z rejstříku trestů a obchodního rejstříku Ministerstvo spravedlnosti a údaje z živnostenského rejstříku Ministerstvo průmyslu a obchodu. MZ poskytuje způsobem umožňujícím dálkový přístup z jím vedené databáze příslušným kontrolním orgánům údaje o výši a předmětu dotace poskytnuté jednotlivým osobám. MZ poskytuje informace také o podaných žádostech o poskytnutí dotace, a to za účelem výběru osob k provedení kontroly.

Podle čl. 15 Nařízení 73/2009 IAKS musí obsahovat počítačovou databázi, systém identifikace zemědělských pozemků, systém identifikace a evidence platebních nároků, žádosti o podporu, integrovaný kontrolní systém, jednotný systém identifikace každého zemědělce předkládajícího žádost o podporu a systém pro identifikaci a evidenci zvířat zavedený v souladu s nařízením (ES) č. 1760/2000 a nařízením (ES) č. 21/2004.

12.1 Počítačová databáze

Do počítačové databáze se pro každý zemědělský podnik zaznamenávají údaje získané ze žádostí o podporu. Tato databáze umožňuje přístup prostřednictvím SZIF k údajům za kalendářní nebo hospodářské roky od roku 2000. Přímý a bezprostřední přístup umožňuje k údajům za čtyři předchozí roky. Podle čl. 16 odst. 2 Nařízení 73/2009 mohou ČS vytvářet decentralizované databáze pod podmínkou, že tyto databáze, jakož i administrativní postupy pro evidenci a zpřístupňování údajů budou upraveny stejně pro celé území ČS a budou vzájemně slučitelné, aby bylo možné provádět křížové kontroly.

12.2 Systém identifikace zemědělských pozemků

Podle čl. 17 Nařízení 73/2009 je systém identifikace zemědělských pozemků vytvořen na základě map a dokumentů evidence pozemků nebo dalších kartografických údajů. Využívá se postupů počítačového zeměpisného informačního systému, který zahrnuje letecké nebo družicové snímky, které zaručují přesnost rovnající se alespoň přesnosti kartografie v měřítku 1:10 000.

Systém identifikace zemědělských pozemků funguje podle čl. 6 Nařízení 1122/2009 na úrovni referenčních pozemků. Referenčním pozemkem se podle čl. 2 odst. 27 rozumí geograficky vymezený prostor, který má zvláštní identifikaci v identifikačním systému členského státu. U každého referenčního pozemku se určuje maximální plocha, na kterou lze poskytnout podporu pro účely režimu jednotné platby na plochu. ČS jsou povinny zajistit, aby byly zemědělské pozemky spolehlivě identifikovány.

12.3 Systém identifikace a evidence platebních nároků

Systém identifikace a evidence platebních nároků, je podle čl. 7 Nařízení 1122/2009 elektronický rejstřík na úrovni ČS, který zaručuje efektivní sledování platebních nároků, především pokud jde o jejich držitele, hodnotu, datum stanovení, datum poslední aktivace, původ a druh nároku.

Systém identifikace a evidence platebních nároků je podle čl. 18 Nařízení 73/2009 zaveden tak, aby umožnil ověřování nároků a křížové kontroly s žádostmi o podporu a systémem identifikace zemědělských pozemků. Systém identifikace a evidence platebních nároků, musí prostřednictvím SZIF umožňovat přímý a bezprostřední přístup k údajům, přinejmenším za poslední čtyři kalendářní roky.

12.4 Jednotný systém identifikace každého zemědělce předkládajícího žádost o podporu

Jednotný systém evidence totožnosti každého zemědělce musí podle čl. 5 Nařízení 1122/2009 zaručovat jednotnou identifikaci všech žádostí o podporu podaných tímž zemědělcem.

13 Evidence využití půdy podle uživatelských vztahů

V ČR je synonymem pro evidenci využití půdy LPIS (Land Parcel Information System)⁸⁹. Jeho význam lze cum grano salis demonstrovat na dvou „poučkách“, které dobře zná každý zemědělec, který pobírá přímé platby, a to: „co není v LPIS, jako by nebylo“ a „vše, co potřebuji vědět, jsem schopen v LPIS dohledat“. LPIS je nezávislým referenčním registrem, který slouží zemědělcům jako rychlý zdroj informací o jimi užívané půdě. Na základě těchto informací jsou zemědělci schopni vyplnit žádosti o dotace a také kontrolovat, jaká omezení se vztahují na jejich hospodaření.⁹⁰

LPIS vznikl podle ZoZ na přelomu let 2003 a 2004. K jeho spuštění došlo v březnu roku 2004.⁹¹ Hlavním účelem jeho vzniku bylo vyhovění požadavkům EU, a to jak ve vztahu k implementaci prvního pilíře, který spočívá v přímých platbách, pro který je nezbytně nutné identifikovat a vyčíslit půdu způsobilou pro platby⁹², tak ve vztahu k ověřování údajů v žádostech o dotace poskytovaných ve vazbě na zemědělskou půdu. V průběhu vývoje LPIS se však našla široká škála jeho dalšího uplatnění, například jako podkladu pro vedení zákonných evidencí o použití hnojiv, pastvy nebo přípravků na ochranu rostlin. Je využíván také jako podklad pro stanovení omezení hospodaření z titulu nitratové směrnice, erozní ohroženosti apod. Od roku 2009 je v LPIS vedena také evidence krajinných prvků a evidence umístění objektů hospodářství. Pro veřejnost jsou určeny tři moduly LPIS, a to iLPIS, pLPIS a WMS/WFS služby. Registr půdy pro farmáře iLPIS je nejstarší, je určen registrovaným farmářům a jeho základem je prezentace dat o půdních blocích a hospodářstvích a v mapové prezentaci, kde je možno kombinovat různé vrstvy a následně provádět jejich tisk či export. LPIS obsahuje i data katastru nemovitostí, takže v mapách lze porovnávat hranice parcel katastru nemovitostí a půdních bloků evidovaných v LPIS.⁹³

Velmi praktickou vlastností LPIS je, že aktualizace databáze probíhá on-line v reálném čase. V jeden časový okamžik tak existuje pouze jedna aktuální verze dat a všichni uživatelé LPIS mají v reálném čase přístup ke shodným, ihned klasifikovaným údajům. Zemědělci jsou však chráněni prostřednictvím pravidla, že žádná data o jimi užívaných blocích/dílech není možné změnit bez jejich vědomí.

⁸⁹ Land Parcel Information Systems for implementing the CAP: Supporting the CAP & land management. In: *European Commission: Joint Research Centre* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://ies.jrc.ec.europa.eu/our-activities/support-for-member-states/lpis-iacs.html>

⁹⁰ Představujeme Vám Český LPIS. In: *LPIS Sitewell* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: www.lpis.cz

⁹¹ O aplikaci registr půdy: Základní informace o největším zemědělském registru. In: *www.eagri.cz; Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/farmar/LPIS/>

⁹² Land Parcel Information Systems for implementing the CAP: Supporting the CAP & land management. In: *European Commission: Joint Research Centre* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://ies.jrc.ec.europa.eu/our-activities/support-for-member-states/lpis-iacs.html>

⁹³ O aplikaci registr půdy: Základní informace o největším zemědělském registru. In: *www.eagri.cz; Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/farmar/LPIS/>

LPIS má také „historickou paměť“, což znamená, že je v něm možné zpětně dohledat stav evidovaných dat ke konkrétnímu okamžiku v minulosti.⁹⁴

13.1 Podklady evidence využití půdy

Jak již bylo uvedeno výše, požadavky na systém identifikace zemědělských pozemků jsou uvedeny v čl. 17 Nařízení 73/2009 a stanoví, že systém identifikace zemědělských pozemků musí být vytvořen na základě map a dokumentů evidence pozemků nebo dalších kartografických údajů, přičemž jsou využívány letecké nebo družicové snímky, které zaručují přesnost rovnající se alespoň přesnosti kartografie v měřítku 1:10 000. V ostatním mají ČS poměrně volnou ruku, za předpokladu, že jejich IAKS funguje tak, jak má, a plní svou funkci.

V ČR je vnitrostátním předpisem, který upravuje problematiku evidence využití půdy ZoZ. ZoZ stanoví, že evidence využití půdy je vedena v digitální formě, přičemž půdní bloky/díly, objekty a krajinné prvky jsou zobrazovány na podkladě ortofotomap, kterými jsou ortofotografické mapy pořízené v souřadnicovém systému Jednotné trigonometrické sítě katastrální na základě leteckého měřického snímkování zemského povrchu. Podle § 3h ZoZ je MZ povinno nejméně jednou za 10 let vybrané údaje evidence půdy na základě ortofotomap, zhotovených na základě leteckých měřických snímků aktualizovat.

Vedení evidence využití půdy na podkladě ortofotomap je sice na jednu stranu velmi praktické, neboť na snímcích krajiny je zřetelné, kde jsou půdní bloky a zda jsou obdělávány tak, jak být mají, na druhou stranu je snímkování velmi problematické z toho důvodu, že snímky nejsou pořizovány vždy zcela kolmo nad povrchem a snímkování z úhlu způsobuje at' větší či menší zkreslení. Snímkování je také zpravidla prováděno za slunečného počasí, aby snímkaný povrch nebyl zastíňován mraky. Také slunce však při snímkování způsobuje problémy, neboť objekty vrhají stín. Určit hranici krajinného prvku například v případě solitérní dřeviny, kterou je ve smyslu § 1 odst. 7 nařízení vlády 335/2009 Sb., izolovaně rostoucí dřevina s průmětem koruny od 8 m², na ortofotomapě, která je povinnou přílohou žádosti o zaevidování krajinného prvku, v případě, že tato dřevina na mapě vrhá několik metrů dlouhý stín, tak může být docela problematické.

13.2 Problém podkladů evidence využití půdy a snímkování v judikatuře Soudního dvora EU

Problematika snímkování a stínů se ukázala být natolik autoritativního vyložení hodná, že se v souvislosti s přímými platbami a kontrolami dostala až před Soudní dvůr EU.⁹⁵ Žádost o posouzení předběžné otázky byla předložena v rámci sporu mezi Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer (dále jen

⁹⁴ Co je Český LPIS. In: *LPIS Sitewell* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.lpis.cz/cz/sum/index.html>

⁹⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 4. 2014, věc C-485/12. (*Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer proti Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovati*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

„Maatschap“) a Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (dále jen „staatssecretaris“) ve věci podmínek pro určení plochy způsobilé pro poskytnutí podpory na základě režimu jednotné platby pro rok 2009. Předběžná otázka zněla takto: „*Má být článek 32 nařízení (ES) č. 796/2004 vykládán tak, že se vždy musí uskutečnit fyzická prohlídka v terénu před tím, než lze na základě leteckých snímků pořízených v souvislosti s kontrolou prohlášení učinit závěr, že prohlášení předložené zemědělcem je nesprávné?*“ Co do skutkového stavu, zemědělský podnik Maatschap požádal v roce 2009 o výplatu svých platebních nároků a vykázal za tímto účelem pozemky s celkovou plochou 30,72 hektarů.

Staatssecretaris takto vykázanou plochu uznal za „zjištěnou plochu“ a stanovil platební nároky. V témže rozhodnutí bylo upřesněno, že je rejstřík pozemků právě aktualizován a že údaje o pozemcích zemědělského podniku Maatschap, především těch, které obsahují takové krajinné prvky, jakými jsou živé ploty, příkopy nebo cesty, mohou být změněny. Žádost Maatschap pro rok 2009 byla předmětem nového posouzení a následně byla způsobilá plocha zmenšena na 27,84 hektarů. Zmenšena byla z toho důvodu i výše jednotné platby. Maatschap uvedené zmenšení zpochybnil a tvrdil, že byl přiznán příliš velký význam prostoru kolem příkopů a že vzhledem k tomu, že na leteckých snímcích nebyly správně zohledněny stíny, došlo i k nadsazení výšky stromů. Kritizoval nedostatečnou přesnost leteckých snímků, z nichž staatssecretaris vycházel, a požadoval fyzické zaměření v terénu. Po novém přezkumu staatssecretaris stanovil plochu způsobilou pro poskytnutí podpory na 28,14 hektarů. Maatschap proti tomuto rozhodnutí podal žalobu, v níž tvrdil, že plochy jeho pozemků nebyly stanoveny správným způsobem. Vycházel přitom zejména ze zprávy o měření vypracované soukromou společností pomocí globálního družicového navigačního systému, z níž vyplývá, že jím vykázané pozemky zaujímají plochu 28,75 hektarů.

Předkládající soud měl za to, že žádost o podporu podaná Maatschap byla přímo srovnána s leteckými snímky pořízenými po podání uvedené žádosti a že by tedy ustanovení *článku 32 nařízení (ES) č. 796/2004* mělo být vykládáno v tom smyslu, že fyzická prohlídka na místě je nutná ve všech případech, kdy na základě leteckých snímků nelze zjistit, že prohlášení dotyčného zemědělce odpovídá skutečnosti. SDEU předkládajícímu soudu nakonec nedal za pravdu a stanovil, že uvedené ustanovení musí být vykládáno v tom smyslu, že příslušný orgán není povinen přeměřovat v terénu dotčené pozemky, pokud nemá žádné pochybnosti o údajích naměřených na základě leteckých snímků, které má k dispozici. SDEU zdůraznil, že posouzení opatření, která je třeba při zjištění nesrovnalostí přijmout přísluší příslušnému orgánu. V případě stanovení povinnosti přeměřovat pozemky v terénu by podle soudu byl zcela odebrán prostor pro posouzení, který je orgánu v tomto směru mu přiznán.

Lze si představit, že toto rozhodnutí SDEU zemědělce, kteří se o výměru způsobilé plochy přou, příliš nepotěšilo. Důvody pro toto rozhodnutí SDEU jsou však pochopitelné s ohledem na to, že povinností ČS je provádět kontroly na místě na základě plánu výběru. Omezené množství kontrol prováděných na místě je stanoveno ze zjevných důvodů souvisejících s finanční náročností. Dodatečně

kontroly v terénu v případě nesrovnalostí by se tedy mohly značně prodražit s minimálním efektem a orgán by se mohl stát natolik zahlceným, že by nebyl schopen efektivně kontrolovat z hlediska dotací a jejich fungování podstatnější záležitosti, jako dodržování podmínek podmíněnosti a dobrého ekologického a environmentálního stavu.

13.3 Účel evidence využití půdy

Podle § 3aZoZ evidence využití půdy slouží k ověřování správnosti údajů uvedených v žádosti, ke kontrolám plnění podmínek poskytnutí dotace, pro evidenci ekologického zemědělství, pro evidenci ovocných sadů, pro evidenci pěstování geneticky modifikované odrůdy, pro uplatnění nároku na vrácení spotřební daně, pro evidenci pěstování máku setého a konopí a pro evidenci území určeného k řízeným rozlivům povodní. Ve vztahu k přímým platbám jsou z výčtu funkcí důležité pouze ty směřující k ověřování správnosti údajů uvedených v žádostech a ke kontrolám plnění podmínek poskytnutí dotace.

Základní údaje z evidence využití půdy zveřejňuje MZ jako veřejný seznam v elektronické podobě na internetu. Konkrétní údaje, které se vztahují ke konkrétnímu zemědělci, si tato osoba může vyhledat také za pomoci PF SZIF. Veřejná dostupnost z údajů evidence využití půdy je jistě prospěšná. Na druhou stranu tyto údaje byly v minulosti zneužity osobami, které falšovaly nájemní smlouvy a pobíraly dotace na pozemky, jejichž skuteční uživatelé pozemky sice řádně obdělávali, o dotace na ně však nežádali. Tyto případy se objevily například na Trávněcku a Jablunkovsku a byly medializovány.⁹⁶ Rizika zneužití informací jsou ve spojení s veřejnými seznamy vždy přítomna a je těžké je účinně eliminovat. Evidence využití půdy není výjimkou.

Evidence využití půdy vedená MZ se v zásadě člení na tři části, a to na evidenci půdy, evidenci hospodářství podle objektů určených k chovu evidovaných zvířat a evidenci krajinných prvků.

13.4 Evidence půdy

Základní jednotkou evidence půdy je půdní blok o minimální výměře 0,1 ha. Půdní blok představuje souvislou plochu zemědělsky obhospodařované půdy zřetelně v terénu oddělené zejména lesním porostem, zpevněnou cestou, vodním útvarem povrchových vod nebo zemědělsky neobdělanou půdou. Půdní blok může obsahovat krajinný prvek, pokud se nachází uvnitř půdního bloku.

Půdní blok se může dělit na díly půdního bloku. K dělení půdního bloku na díly se přistupuje tehdy, jestliže na něm hospodaří více uživatelů. Uživatelem je fyzická nebo právnická osoba, která hospodaří vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Půdní blok se dělí na díly půdního bloku také tehdy, když je na něm pěstován více než jeden druh zemědělské kultury, pokud je jeho část

⁹⁶ PAŠTIKOVÁ, Jana. *Dotace na půdu. Hospodaří i mrtvý*. Horizont: Slezský týdeník [online]. 2012 [cit. 13.06.2014]. DOI: 1213-3426. Dostupné z: <http://www.ihorizont.cz/zpravy-z-regionu/5938-17-4-precete-si-v-tistenem-horizontu>

obhospodařována v rámci ekologického zemědělství, nebo v etapě přechodného období v rámci ekologického zemědělství podle zákona o ekologickém zemědělství nebo pokud je jeho část nezpůsobilá pro poskytování přímých podpor podle přímo použitelného předpisu EU, pro rok 2014 podle Nařízení 73/2009.

Co se týče evidovaných údajů, u půdního bloku/dílu se eviduje identifikační číslo půdního bloku/dílu, jeho výměra, uživatel, druh zemědělské kultury, zařazení do ochranného pásma vodního zdroje, zařazení do zvláště chráněného území, existence závlahového systému, existence odvodňovacího systému, zařazení do katastrálního území, obhospodařování v rámci ekologického zemědělství, nebo v etapě přechodného období v rámci ekologického zemědělství, zařazení do horské oblasti, oblasti s jinými znevýhodněními a oblasti Natura 2000 a u půdního bloku/dílu s kulturou ovocný sad obhospodařování v režimu intenzivního ovocnářství. Evidované jsou také další údaje stanovené nařízením vlády či přímo použitelnými předpisy EU. U půdního bloku/dílu se eviduje také příslušnost krajinného prvku, který se uvnitř něho nachází, nebo který s ním nejméně na části hranice sousedí. Lze pozorovat, že evidence směřuje k tomu, aby bylo o půdním bloku/dílu bezprostředně dostupných co nejvíce relevantních informací a zejména informace, které potřebuje jeho uživatel k řádnému užívání a informace, které potřebuje kontrolní orgán k tomu, aby byl schopen zkontrolovat, zda k řádnému užívání dochází.

Vymezení půdních bloků/dílů je mnohými zemědělci doposud, zpravidla do první kontroly, podceňováno. Je však velmi důležité znát, kde se nachází příslušný půdní blok/díl nejen na mapě, nýbrž hlavně v terénu. Uživatel totiž nese za půdní blok odpovědnost a nerespektování jeho přesného vymezení v souladu s mapovými podklady má často za následek krácení dotací v důsledku nedodržení podmínek. Zatímco kontrolori bývají patřičně vybaveni GPS systémy, zejména drobní zemědělci, kteří nedisponují GPS vybavenými traktory, mají s přesným určováním hranic problémy. Na vznikající poptávku po vyměřovacích službách však již zareagovala nabídka. Možnosti tedy jsou, bohužel však zpravidla ne zcela zdarma.

13.4.1 Aktualizace evidence půdy

Pokud je nezbytné provést změnu údajů v evidenci, provede se taková změna ve vzájemné součinnosti MZ a dotčených uživatelů. Toto pravidlo obsažené v § 3h ZoZ zajišťuje právní jistotu uživatelů ve vztahu k na ně evidovaným půdním blokům/dílům.

Provést změnu údajů v evidenci je potřeba, jestliže u půdního bloku/dílu dojde ke změně průběhu hranice, ke změně uživatele, k ukončení jeho užívání nebo ke změně druhu zemědělské kultury. V takovém případě je dosavadní uživatel, kterého se týká některá z těchto změn, povinen ji ohlásit MZ, a to nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy nastala. Ohlášení změny se podává na formuláři, který pro tyto účely MZ vytvořilo. Současně s ohlášením změny je potřeba doložit i doklad prokazující právní důvod užívání zemědělské půdy, tedy typicky výpis z katastru nemovitostí, nájemní nebo, od účinnosti NOZ, pachtovní smlouvu. Vyloučeny

nejsou ani další právní tituly. V případě, že si uživatel neví rady, je MZ povinno mu při ohlášení změny poskytnout odbornou pomoc.

Problematika aktualizace evidence půdy je v ZoZ upravena poměrně podrobně, a to proto, že se na proces aktualizace nevztahují podle výslovného ustanovení v 3g odst. 14 ZoZ pravidla správního řádu s výjimkou zásad, lhůt a doručování.

V době, kdy evidence půdních bloků/dílů vznikala, měl uživatel půdního bloku/dílu možnost ohlásit svůj půdní blok/díl podle § 3b odst. 1 ZoZ. Vytvořením evidence a uplynutím lhůty, do kdy bylo možno tohoto postupu využít, se však tato možnost vyčerpala. Jestliže však uživatel půdního bloku/dílu ohlášení v té době nepodal, neznamená to, že jeho půdní blok/díl již nemůže být v evidenci veden. Uživatel má stále možnost ohlásit svůj půdní blok/díl dodatečně, a to kdykoli. Pokud má uživatel zájem o zařazení předmětného půdního bloku/dílu do evidence půdy a předmětný půdní blok/díl, není dosud v evidenci půdy evidován, může uživatel kdykoliv podat MZ ohlášení zařazení na speciálním formuláři, který pro tyto účely vytvořilo MZ a předložit doklad prokazující právní důvod užívání zemědělské půdy. V případě, že si ohlašovatel nebude vědět rady, je MZ povinno poskytnout mu odbornou pomoc. Stejně jako má uživatel půdy kdykoli právo se nechat do evidence půdy zařadit, má také možnost nechat se z evidence zcela vyjmout. Žádost o úplné vynětí z evidence půdy se podává MZ. MZ takové žádosti vyhoví a vydá o tom uživateli potvrzení do 30 dnů ode dne jejího doručení. Platí, že přímé platby je možné poskytovat pouze na půdu, která je vedena v evidenci. Přímé platby naopak nelze poskytnout na půdu, která je z evidence vyňata. Účast v systému dotací není pro zemědělce povinná. Záleží tedy jen na jejich rozhodnutí. V posledních letech však lze pozorovat, že i „hrdí euroskeptici“ nechávají své pozemky zaevidovat a o dotace žádají, neboť dotace mají vliv na konkurenceschopnost a hospodařit bez dotací, když ostatní hospodaří s nimi, je stále obtížnější.

Pokud MZ zjistí, že ohlášení změny/zařazení je v rozporu s údaji vedenými v evidenci půdy nebo jiným ohlášením změny/zařazení, vyzve uživatele, který učinil ohlášení změny/zařazení, popřípadě uživatele dotčeného tímto ohlášením k předložení písemné dohody odstraňující vzájemný rozpor nebo k předložení dokladu prokazujícího právní důvod užívání zemědělské půdy, která se stala předmětem rozporu, a to ve lhůtě stanovené MZ, která nesmí být kratší než 15 dnů ode dne doručení výzvy. Stejně MZ postupuje, pokud zjistí, že ohlášení změny/zařazení je nepravdivé nebo neúplné. Vyzve uživatele k odstranění vad ohlášení změny/zařazení, a to ve lhůtě, kterou stanoví, ne však kratší než 15 dnů ode dne doručení výzvy.

Jestliže MZ údaje v ohlášení změny/zařazení neshledá nepravdivými nebo neúplnými, ohlášení je doloženo písemnou dohodou nebo uživatel předložil doklad prokazující právní důvod užívání zemědělské půdy, která se stala předmětem rozporu, provede MZ aktualizaci evidence půdy podle ohlášení a vydá ohlašovateli, popřípadě i dalším osobám, kterých se změna týká, oznámení o provedení změny v evidovaných údajích. MZ však aktualizaci evidence půdy podle ohlášení

změny/zařazení neprovede, jestliže i po předložení dokladu shledá údaje v ohlášení nepravdivými nebo jestliže ohlašovatel nedoložil písemnou dohodu nebo doklad prokazující právní důvod užívání zemědělské půdy, která se stala předmětem rozporu. Skutečnost, že neprovedlo aktualizaci s uvedením důvodu, pak MZ písemně oznamuje ohlašovateli.

Jestliže v důsledku ohlášení mají být aktualizovány údaje týkající se půdního bloku/dílu uživatele, který nepodal ohlášení změny/zařazení, a na základě výzvy nedoložil písemnou dohodu nebo neprokázal právní důvod užívání půdního bloku/dílu, MZ mu písemně oznámí změnu evidovaných údajů do 15 dnů ode dne, kdy aktualizaci evidence půdy provedlo. Proti oznámení může uživatel podat MZ nejpozději do 15 dnů ode dne jeho doručení písemnou námitku, která musí být odůvodněna. Podaná námitka nemá odkladný účinek. O podané námitce rozhoduje ministr zemědělství na základě návrhu jím ustavené zvláštní námitkové komise. Písemné vyhotovení rozhodnutí o námitkách je doručováno uživateli a je konečné. Tím samozřejmě není vyloučeno vedení sporu před správními soudy.

Existuje vážný zájem na tom, aby evidence půdy byla aktuální. Také proto není možné vždy čekat na oznámení ohlášení ze strany uživatelů, ale možnost jednat ve věci aktualizace je dána také MZ. MZ může na základě vlastního zjištění, vlastního podnětu, na základě podnětu orgánu veřejné správy nebo na základě podnětu vlastníka pozemku, na němž se nachází půdní blok/díl, zahájit řízení vedoucí k aktualizaci evidence půdy, popřípadě k úplnému vynětí z evidence půdy. V takovém případě MZ vyzve dotčené uživatele k odstranění zjištěných pochybností ve lhůtě jím stanovené, která však nesmí být kratší než 15 dnů ode dne doručení výzvy. Celé aktualizací řízení pak probíhá v zásadě stejně, jako kdyby bylo vedeno z podnětu uživatele.

Co se týče právních účinků aktualizace, platí, že právní účinky provedené aktualizace evidence půdy na základě ohlášení změny/zařazení nastávají dnem bezprostředně následujícím po dni, kdy uživatel učinil ohlášení, jestliže z dokladu předloženého při ohlášení změny/zařazení, popřípadě z dokladů předložených na základě výzvy, nevyplývá, že nastávají později. Také v případě změn na základě aktualizací řízení MZ nastávají právní účinky dnem následujícím po dni, kdy MZ zahájilo řízení o věci. Toto řešení je praktické, neboť nedochází k prodlevám a nejistotě ohledně toho, jak dlouho bude aktualizací řízení trvat. To by mohlo mít v některých případech vliv na dotace, u kterých je předepsán určitý čas, po který je nutné pozemek držet a užívat.

Za neplnění ohlašovací povinnosti ve vztahu k aktualizaci evidencí může MZ uložit správní sankci. Tou je pokuta. Fyzická osoba se dopustí přestupku podle § 5 ZoZ tím, že jako uživatel půdního bloku/dílu nesplní ohlašovací povinnost k aktualizaci evidence půdy nebo nesplní ohlašovací povinnost jako chovatel, za což jí hrozí pokuta až do výše 250 000 Kč. Stejným jednáním se podle § 5a ZoZ dopustí správního deliktu právnická nebo podnikající fyzická osoba. Správního deliktu se navíc právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí také nesplněním ohlašovací

povinnost jako chovatel ve vztahu k aktualizaci evidence objektů. Za tento správní delikt lze uložit pokutu až do výše 250 000 Kč.

13.5 Evidence objektů

Základní jednotkou evidence objektů je objekt příslušející k hospodářství chovatele. Objekt představuje jednotlivou stavbu, zařízení nebo místo v krajině, kde jsou držena evidovaná zvířata. ZoZ rozlišuje trvalé objekty, jimiž jsou stavby, popřípadě jiné zařízení se stavebními prvky pevně spojenými se zemí, sloužící pro chov zvířat, dále ZoZ rozlišuje vodní objekty, kterými jsou vodní plochy nebo jiné stabilní zařízení sloužící pro chov zvířat a zbytkovou kategorií jsou jiné objekty, kterými jsou objekty sloužící pro chov zvířat, které nejsou trvalými ani vodními objekty. Za jiný objekt se považuje také místo v krajině představující plochu půdy určenou ke shromažďování, krmení, napájení, popřípadě manipulaci se zvířaty.

U objektu se eviduje identifikační číslo objektu, druh objektu, příslušnost k hospodářství, datum provedení zákresu objektu do evidence objektů, katastrální území, ve kterém se objekt nachází, případně datum ukončení využívání objektu, pokud je jeho využívání ukončeno. Do evidence se mimo výše uvedené zapisují také další údaje stanovené zvláštním právním předpisem, popřípadě přímo použitelným předpisem EU. Na rozdíl od půdních bloků se objekty dále nečlení. V případě, že objekt přísluší k více hospodářstvím, řeší se tedy situace nikoli rozdělením objektu, ale pouze tím, že MZ u objektu tuto informaci uvede.

Chovatel je povinen ohlásit MZ umístění objektu, který využívá pro chov zvířat a který přísluší k jeho nově registrovanému hospodářství, a to do 15 dnů ode dne registrace tohoto hospodářství v ústřední evidenci vedené podle plemenářského zákona.

Jestliže MZ neshledá pochybnosti v údajích uvedených v ohlášení objektu, zaeviduje jeho umístění, v opačném případě MZ vyzve chovatele, který je vymezen plemenářským zákonem, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být kratší 15 dnů, tyto pochybnosti odstranil. MZ také může samo provést šetření v terénu. V případě, že MZ shledá ohlášení neopodstatněným, oznámí chovateli, že umístění objektu nezaevidovalo, včetně uvedení důvodu, které ho vedly k nezaevidování. Proti oznámení o nezaevidování objektu může chovatel podat námitku.

Jestliže chovatel přestane využívat objekt k chovu zvířat, je povinen MZ požádat do 15 dnů ode dne ukončení jeho užívání, aby v evidenci objektů příslušejících k hospodářství registrovanému na jeho osobu byla tato změna provedena. Pokud objekt nepřísluší také k jinému hospodářství registrovanému na jiného chovatele, MZ v registru zaeviduje datum ukončení využívání objektu.

13.6 Evidence krajinných prvků

Podle § 3aa odst. 4 ZoZ je základní jednotkou evidence krajinných prvků krajinný prvek, který představuje souvislou plochu, popřípadě jiný útvar, i zemědělsky neobhospodařované půdy, která plní mimo-produkční funkci zemědělství a která se

nachází uvnitř půdního bloku/dílu, nebo s ním nejméně na části hranice sousedí. Druhy krajinných prvků stanoví nařízení vlády č. 335/2009 Sb., o stanovení druhů krajinných prvků. Druhem krajinného prvku je podle tohoto nařízení vlády mez, terasa, travnatá údolnice, skupina dřevin, stromořadí nebo solitérní dřevina.

Pokud je krajinný prvek užíván více než jedním uživatelem krajinného prvku, je možné jej rozdělit na více krajinných prvků. Pokud se krajinný prvek nachází uvnitř půdního bloku/dílu je součástí jeho výměry. Jestliže se krajinný prvek nachází uvnitř půdního bloku, popřípadě dílu půdního bloku, nebo pokud s ním nejméně na části hranice sousedí, může příslušný orgán po prokázání právního důvodu užívání krajinného prvku poskytnout uživateli tohoto půdního bloku/dílu dotaci i na plochu krajinného prvku.

MZ může zaevidovat krajinný prvek na základě vlastního podnětu, žádosti jiného orgánu veřejné správy, žádosti uživatele nebo vlastníka, uvnitř jehož půdního bloku/dílu, se krajinný prvek nachází nebo se kterým nejméně na části hranice sousedí. Žádost o zaevidování musí obsahovat popis krajinného prvku, jeho druh, identifikační údaj o půdním bloku/dílu, uvnitř kterého se krajinný prvek nachází, nebo se kterým nejméně na části hranice sousedí a zdůvodnění žádosti. Nedílnou součástí žádosti je i mapová příloha s vyznačeným zákresem krajinných prvků v terénu. V případě evidence krajinného prvku na základě vlastního podnětu MZ nebo na základě žádosti jiného orgánu veřejné správy se nevyžaduje prokázání právního důvodu užívání krajinného prvku.

U krajinného prvku se eviduje jeho identifikační číslo, druh, příslušnost k půdnímu bloku/dílu, výměra, vlastník, pokud je znám, uživatel, za předpokladu prokázání právního důvodu užívání a zařazení do katastrálního území.

Zaevidování krajinného prvku MZ oznamuje žadateli, který zaevidování požadoval, uživateli půdního bloku/dílu, uvnitř kterého se krajinný prvek nachází, nebo se kterým nejméně na části hranice sousedí a vlastníkovu pozemku, pokud je znám. Pokud MZ neshledá žádost o zaevidování krajinného prvku opodstatněnou, zamítne ji a oznámí tuto skutečnost žadateli včetně zdůvodnění zamítnutí. Proti oznámení o nezaevidování krajinného prvku může žadatel podat námitku.

14 Podmíněnost – Cross-Compliance⁹⁷

Jak již bylo zdůrazněno, cílem SZP je podporovat příjmy zemědělců a současně je přimět k tomu, aby produkovali zemědělské komodity vysoké kvality za využívání způsobů hospodaření, které jsou v souladu s trvalou udržitelností.⁹⁸

Již Nařízení 1782/2003 stanovilo zásadu, že zemědělcům, kteří nesplňují stanovené požadavky v oblasti veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin, životního prostředí a dobrých životních podmínek zvířat, jsou přímé podpory snižovány nebo jsou z nich dokonce vyloučeni. Tento systém podmíněnosti byl převzat i do Nařízení 73/2009 a s jeho fungováním se počítá také v rámci Nařízení 1306/2013. Podmíněnost tedy tvoří, a i v budoucnu tvořit bude, nedílnou součást systému poskytování zemědělských dotací EU.

Právní rámec podmíněnosti však není statický, nýbrž podléhá vývoji. Tendence jsou takové, že v rámci rozsáhlého souboru pravidel podmíněnosti jsou postupně oslabovány požadavky, které jsou příliš obecné a nejsou dostatečně relevantní pro zemědělskou činnost a zemědělskou půdu. Naopak jsou posilovány požadavky, které podporují udržitelný rozvoj a napomáhají tomu, aby bylo možné půdu úspěšně využívat i v budoucnu (příkladem mohou být protierozní opatření, která se snaží zabránit smývání úrodné půdy během přívalových dešťů, a která se ukázala být, navzdory skepsi některých, dobře funkční).

ČS jsou podle čl. 8 Nařízení 1122/2009 povinny vytvořit systém, který zaručí účinnou kontrolu dodržování podmíněnosti. Tento systém zahrnuje zejména poskytování nezbytných informací o zemědělci, kteří žádají o přímé platby, specializovaným kontrolním orgánům v případě, že příslušným kontrolním orgánem není platební agentura. Systém zahrnuje také metody pro výběr kontrolních vzorků, označení povahy a rozsahu kontrol, které se provádějí, zprávy o kontrolách, ve kterých je uvedeno každé zjištěné porušení, včetně zhodnocení jeho závažnosti, rozsahu, trvání a opakování, předávání kontrolních zpráv specializovanými kontrolními orgány platební agentuře a používání systému snížení a vyloučení platební agenturou. Všechny tyto prvky systému kontroly dodržování podmíněnosti ČR vytvořila. Jejich podrobnější rozbor je uveden níže.

Pravidla podmíněnosti jsou natolik složitá a rozsáhlá, že by si jejich zevrubný popis vyžádal mnoho stran. Pro představu lze uvést, že příručka, která je mapuje, a kterou pro rok 2014 vydalo MZ, čítá 279 stran⁹⁹. Cílem této práce však není poskytnout vyčerpávající výklad pravidel podmíněnosti, nýbrž zmapovat poskytování

⁹⁷V zemědělském slangu je „cROSS COMPLIance“ komolena na „gROSS COMPLIkace“ a to v návaznosti na to, že pravidel podmíněnosti je mnoho a jejich bezchybné dodržení je pro mnoho zemědělců velmi náročné.

⁹⁸ Land Parcel Information Systems for implementing the CAP: Supporting the CAP & land management. In: *European Commission: Joint Research Centre* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://ies.jrc.ec.europa.eu/our-activities/support-for-member-states/lpis-iacs.html>

⁹⁹ Kontrola podmíněnosti: Průvodce zemědělce Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2014. In: *Ministerstvo zemědělství: www.eagri.cz* [online]. 2014 [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/kontroly-podminenosti-cross-compliance/dokumenty-ke-stazeni/rok-2014/>

přímých plateb jako celek. Nezbytnou daní za zestručnění tedy je, že se tato práce musí na tomto místě omezit pouze na několik poznámek na téma podmíněnosti, které jsou důležité z hlediska následujících kapitol.

Podle čl. 4 Nařízení 73/2009, který je základem právní úpravy podmíněnosti, platí, že každý zemědělec, který dostává přímé platby, musí splňovat pravidla podmíněnosti, které ve vztahu k přímým platbám sestávají ze dvou složek, a to povinných požadavků na hospodaření uvedených v příloze II Nařízení 73/2009 a požadavků týkajících se dobrého zemědělského a environmentálního stavu podle článku 6 Nařízení 73/2009, který odkazuje na standardy obsažené v příloze III Nařízení 73/2009.

Jak bude popsáno níže, v případě, že pravidla podmíněnosti dodržena nejsou a v rámci kontroly se „na to přijde“, má to za následek snižování plateb, v krajním případě dokonce vyloučení z nich. To, že se na porušení pravidel podmíněnosti musí přijít během některé z kontrol dodržování pravidel podmíněnosti, není v textu uvedeno samoučelně. Je až s podivem, kolik zemědělců o dotace každoročně žádá, dotace jsou jim vypláceny, ale podmínky podmíněnosti nedodržují. To budí v některých pozorovateli rozhořčení a vede je to k názoru, že je v systému chyba. Pravda je však taková, že tito žadatelé měli zatím štěstí a kontrola na ně ještě nepřišla. Mnozí zemědělci jsou konzervativní a ví, jak se hospodaří na poli a jak se chovají zvířata. V zákonech se však nevyznají. Hospodaří na svých polích tak, jako to dělali dřív, a k „papírování“, které je k dodržování některých pravidel podmíněnosti potřeba, mají odpor. Někteří z těchto zemědělců si provedli jednoduchými „kupeckými počty“ za použití „selského rozumu“, že než aby každý rok studovali nová pravidla, počkají, až na ně kontrola jednou přijde, v důsledku toho, že nedodržují pravidla, jim budou platby sankčně sníženy, přinejhorším neposkytnuty zcela, ale do té doby budou šetřit čas a peníze a pravidla podmíněnosti „začnou řešit“ až potom, co se to ukáže jako nezbytně nutné v tom smyslu, že je to připraví o platby nebo způsobí jejich citelné snížení. Mnoho zemědělců si však neuvědomuje, že porušení podmínek podmíněnosti často znamená i porušení požadavků národních právních předpisů, za které jim může být mimo snížení plateb uložena ještě vnitrostátní správní sankce. Ideální pro eliminaci tohoto přístupu by bylo, kdyby kontroly na místě byly provedeny každoročně u všech žadatelů o dotace. To však není reálné minimálně z toho důvodu, že provádění kontrol je nákladné. Jak však bude ukázáno níže, systém má nastavenou minimální úroveň kontrol tak, aby byla velká pravděpodobnost, že dříve nebo později „na každého dojde“. V roce 2013 bylo v rámci přímých plateb kontrolováno 3 171 žádostí. Žádostí o jednotnou platbu na plochu, která představuje v rámci přímých podpor platbu, o kterou je žádáno nejčastěji, bylo v roce 2013 podáno 28 459¹⁰⁰. Při provedení velmi hrubých a zcela orientačních výpočtů na základě dat z roku 2013 by se dalo spekulovat, že pravděpodobnost zemědělce, že k němu kontrola dorazí, je přibližně 10 %, tedy přibližně jednou za deset let. Reálná pravděpodobnost je však určitelná jen stěží a je

¹⁰⁰ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy>

vhodné zmínit, že je také značně ovlivněna tím, že pokud je v rámci kontroly porušení pravidel podmíněnosti zjištěno, žadatel se stane z hlediska atributu rizikivosti ve výběrovém souboru pro kontroly významnějším. Šance resp. riziko, že se kontrola v následujícím období bude opakovat, tím pro žadatele vzrůstá. Jak bude nastíněno níže, podle čl. 30 Nařízení 1122/2009 platí, že celkový počet každoročně prováděných kontrol na místě se musí vztahovat na alespoň 5 % všech zemědělců, kteří podali žádost v rámci režimu jednotné platby na plochu.

14.1 Povinné požadavky na hospodaření

Povinné požadavky na hospodaření jsou uvedené v příloze II Nařízení 73/2009, a to ve formě odkazů na směrnice a nařízení EU v oblasti veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin, životního prostředí a dobrých životních podmínek zvířat. Podle čl. 5 Nařízení 73/2009 platí, že ustanovení uvedená v příloze II se mají použít v platném znění a v případě směrnic ve znění provedeném ČS. V ČR jsou pravidla ze směrnic implementována v rámci mnoha předpisů z oblasti práva životního prostředí, ať o síle zákonné nebo podzákonné.

V ČR se pro povinné požadavky na hospodaření vžila zkratka SMR z anglického „statutory management requirements“. Pro rok 2014 je SMR 18. SMR pořadové číslo 2 z oblasti životního prostředí byl sice od 1. 1. 2014 zrušen, v oblasti veřejné zdraví, zdraví zvířat a zdraví rostlin však byl doplněn SMR 8a, který se týká minimálních požadavků pro použití přípravků na ochranu rostlin. Stále tedy platí, že musí být v oblasti řízení dodržováno 18 aktů.

Aktuální seznam aktů pro oblast řízení je možné vyhledat v příloze č. 1 v nařízení vlády č. 479/2009 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých podpor.

14.2 Dobrý zemědělský a environmentální stav

Podle čl. 6 Nařízení 73/2009 jsou ČS povinny dbát na to, aby veškerá zemědělská půda, a zejména půda, která se již nevyužívá pro účely produkce, byla udržována v dobrém zemědělském a environmentálním stavu. Na základě rámce stanoveného v příloze III Nařízení 73/2009 jsou ČS povinny stanovit minimální požadavky týkající se dobrého zemědělského a environmentálního stavu, které zohledňují charakteristiky dotyčných oblastí, zejména půdní a klimatické podmínky, stávající způsoby hospodaření, využití půdy, střídání plodin, zemědělské praktiky a strukturu zemědělských podniků.

V ČR se pro standardy dobrého zemědělského a environmentálního stavu vžila zkratka GAEC anglického „good agricultural and environmental condition“. V roce 2014 je kontrolovaných GAEC standardů 12.

Seznam kontrolovaných standardů pro oblast dobrý zemědělský a environmentální stav je uveden v příloze č. 3 nařízení vlády č. 479/2009 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých podpor.

15 Kontrola

Základní pravidla ve vztahu ke kontrolám jsou uvedena v čl. 20 a násl. Nařízení 73/2009. Tato pravidla pak detailně rozvádí prováděcí Nařízení Komise (ES) č. 1122/2009.¹⁰¹ Podle čl. 20 Nařízení 73/2009 jsou ČS povinny provádět administrativní kontroly žádostí o podporu, aby ověřily podmínky pro poskytnutí podpory. Administrativní kontroly doplňuje systém kontrol na místě za účelem ověření podmínek pro poskytnutí podpor. ČS mají povinnost stanovit plán výběru zemědělských podniků. ČS mohou pro provádění kontrol zemědělských pozemků využívat také techniky dálkového průzkumu Země a globální družicový navigační systém. Podle čl. 26 Nařízení 1122/2009 mají být administrativní kontroly a kontroly na místě prováděny způsobem, který zajistí spolehlivé ověření dodržování podmínek pro poskytnutí podpor a norem platných v oblasti podmíněnosti.

Podle čl. 20 odst. 3 Nařízení 73/09 má každý ČS povinnost určit orgán zodpovědný za koordinaci kontrol. Pokud ČS svěří některé dílčí práce specializovaným agenturám nebo podnikům, má mít určený orgán nadále dohled nad jejich prováděním a odpovědnost za jejich plnění. V ČR je podle § 4g ZoZ odpovědným orgánem za koordinaci kontrol ve vztahu k režimům přímých podpor v rámci SZP ministerstvo zemědělství.

Klíčovým orgánem ve vztahu ke kontrolám je však především SZIF. Ten podle § 12a ZoSZIF provádí kontrolu plnění povinností vyplývajících z přímo použitelných předpisů EU, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak. Z tohoto pravidla lze dovodit, že působnost SZIF ve vztahu ke kontrolám je v jistém smyslu zbytková. Platí, že pokud kontrolu nevykonává některý ze zvláštních orgánů podle zvláštních předpisů, je ke kontrole příslušný SZIF. Podle § 4d ZoZ spadá do kompetence SZIF provádění kontrol podmínek dobrého zemědělského a environmentálního stavu. Konkrétně standardů GAEC 1-10.¹⁰²

Klíčová role SZIF ve vztahu ke kontrolám vyplývá také z § 4f ZoZ podle kterého SZIF před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace u žadatele souhrnně vyhodnocuje doručené zprávy o kontrolách provedených v příslušném kalendářním roce a také kontroly podmínek dobrého zemědělského a environmentálního stavu provedené v příslušném kalendářním roce. Teprve po tomto souhrnném vyhodnocení SZIF vydává rozhodnutí o poskytnutí dotace.

¹⁰¹ Nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 ze dne 30. listopadu 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, v platném znění.

¹⁰² Kontrola podmíněnosti: Průvodce zemědělcem Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2014. In: *Ministerstvo zemědělství: www.eagri.cz* [online]. 2014 [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/kontroly-podminenosti-cross-compliance/dokumenty-ke-stazeni/rok-2014/>

Podle § 12a odst. 2 ZoSZIF SZIF při výkonu kontroly postupuje vůči kontrolovaným osobám podle KŘ, ZoZ, podle ZoSZIF a podle zákona o finanční kontrole. Tím není dotčen výkon kontroly podle přímo použitelných předpisů EU.

S ohledem na způsoby, jakými lze kontrolu provádět, jsou rozlišovány tři základní typy kontrol, a to fyzická kontrola na místě, dálkový průzkum Země a fyzická kontrola na místě po dálkovém průzkumu Země.

15.1 Administrativní kontrola

Administrativní kontroly mají podle čl. 28 Nařízení 1122/2009 umožnit odhalování nesrovnalostí, zejména pomocí automatizovaných elektronických prostředků. Součástí administrativních kontrol jsou křížové kontroly, které mimo jiné kontrolují, zda existuje soulad mezi zemědělskými pozemky, jak jsou ohlášeny v jednotné žádosti, a referenčními pozemky, jak jsou zaznamenány v systému identifikace zemědělských pozemků. Pokud z křížových kontrol vyplýne podezření, že došlo k nesrovnalostem, následují další přiměřená správní opatření, a v případě nutnosti kontrola na místě.

Co se týče administrativních kontrol ve vztahu ke zvláštním podporám, podle čl. 29 Nařízení 1122/2009 platí, že u každého opatření v rámci zvláštní podpory, u něhož jsou administrativní kontroly technicky možné, by měly být zkontrolovány všechny žádosti. Kontroly mají zejména zajistit, aby byly splněny podmínky pro poskytnutí zvláštní podpory, neexistovalo dvojí financování téhož a aby byly v případě potřeby předloženy podklady, které prokazují způsobilost.

V ČR jsou administrativní a softwarové kontroly prováděny u všech podaných žádostí.¹⁰³

Kontrolu správnosti údajů fyzických a právnických osob uvedených v žádostech je ve vztahu k žádostem, které jsou podávány MZ podle ZoZ oprávněno podle § 4a ZoZ provádět MZ, kontrolu správnosti údajů uvedených v žádostech podávaných SZIF je podle § 12a ZoSZIF oprávněn provádět SZIF. SZIF je podle § 12a odst. 1 písm. c) oprávněn kontrolovat také správnost informací, které jsou mu poskytovány podle ZoSZIF, podle ZoZ a nařízení vlády vydaných k jejich provedení. Mimo jiné také k těmto účelům může Ministerstvo vnitra nebo Policie ČR v souladu s § 12b ZoSZIF poskytnout SZIF pro výkon jeho působnosti referenční údaje ze základního registru obyvatel, údaje z agendového informačního systému evidence obyvatel a údaje z agendového informačního systému cizinců.

Ke vztahu administrativních kontrol ke kontrolám na místě se v rámci rozhodování o předběžné otázce ve věci C-485/12, *Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer* proti *Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovati* vyjádřil i SDEU. Zdůraznil, že administrativní kontroly se, na rozdíl od kontrol na místě, musí týkat všech žádostí o podporu. Kontroly na místě se naopak provádějí pouze u vybraného vzorku žadatelů. Kontroly na místě jsou také

¹⁰³ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy>

„nenárokové“ v tom smyslu, že o jejich provedení či neprovedení rozhoduje na základě předepsaných kritérií příslušný orgán.¹⁰⁴ V rámci českého vnitrostátního práva je tento závěr podpořen ustanovením § 5 KŘ, který stanoví, že *kontrolní orgán zabraňuje kontrole z moci úřední*. To však neznamená, že ke kontrole není možné podat podnět. Konečné rozhodnutí je však na kontrolním orgánu. Ve vztahu k podnětu ke kontrole, často přezdívanému jako „udání“, se vztahují zvláštní pravidla o nahlížení do spisu. Podle § 22 KŘ jsou z nahlížení do spisu dokumenty nebo jejich části, z nichž lze zjistit totožnost osoby, která podnět ke kontrole podala, vyloučeny. O tomto pravidle lze polemizovat. Nahlížení optikou zájmu na udržení sociálního smíru jej však je na místě spíše vítat.

15.2 Dálkový průzkum Země

Pokud se ČS rozhodne využít možnost provádět kontroly prostřednictvím dálkového průzkumu Země, podle čl. 35 Nařízení 1122/2009, postupuje tak, že provede foto interpretaci družicových nebo leteckých snímků všech zemědělských pozemků pro každou z žádostí, které mají být kontrolovány. Cílem je určit pokrytí půdy a změřit plochu. Následně je ČS povinen provést fyzickou prohlídku v terénu všech zemědělských pozemků, u nichž foto interpretace neumožnila ověřit správnost prohlášení způsobem uspokojivým pro příslušný orgán.

Český překlad příslušného pravidla Nařízení 1122/2009, které stanoví, kdy je potřeba provést následnou kontrolu v terénu, na rozdíl od překladu nizozemského, odpovídá závěrům, ke kterým dospěl SDEU ve výše komentované věci C-485/12, *Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer proti Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovati*. SDEU se ve věci přiklonil k názoru, že kontrolní orgán není povinen provést šetření v terénu v návaznosti na dálkový průzkum Země, pokud považuje informace zjištěné na základě dálkového průzkumu Země k ověření správnosti prohlášení žadatele uvedených v žádosti za uspokojivé.

Zvláštním druhem kontroly, která se může „opticky“ podobat fyzické kontrole na místě, o fyzickou kontrolu se však nejedná, je tzv. rychlá polní návštěva. Rychlé polní návštěvy jsou prováděny zpravidla během měsíců červenec až září, a to operativně, bez kontaktu s žadatelem. Právě za pomoci těchto návštěv mají být odstraněny nejasnosti, které vyplynou během interpretace družicových snímků získaných během dálkového průzkumu Země. Účelem rychlých polních návštěv je ověření, zda je na vybraných půdních blocích/dílech půda skutečně užívána a zda se pozemek skutečně nachází ve stavu uvedeném v JŽ a je osázen kulturou, jakou osázen podle JŽ být má.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 4. 2014, věc C-485/12. (*Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer proti Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovati*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

¹⁰⁵ Příručka pro žadatele: Jednotná žádost SAPS, LFA, NATURA 2000, PVP, SSP, STP, Zvláštní podpory, AEO, Žádost o zařazení AEO, Žádost o změnu zařazení AEO. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, s. 1-154 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z:

Na výkon kontroly prostřednictvím dálkového průzkumu Země včetně rychlých polních návštěv, se KŘ nevztahuje. Přiměřeně se však použijí ustanovení KŘ o vstupu na pozemky a o právech kontrolujícího.

Podle čl. 32 Nařízení 1122/2009 platí, že pokud byla kontrola provedena formou dálkového průzkumu Země, mohou ČS rozhodnout, že zemědělci nebo jeho zástupci nemusí být dána příležitost podepsat zprávu o kontrole, pokud při kontrole dálkovým průzkumem Země nebyly odhaleny žádné nesrovnalosti. Pokud však kontrola nesrovnalosti odhalí, je zemědělci dána příležitost podepsat zprávu o kontrole před tím, než na jejím základě příslušný orgán rozhodne o jakémkoli snížení podpory nebo o vyloučení z ní.

15.3 Kontrola na místě

Podle čl. 22 Nařízení 73/2009 mají ČS povinnost provádět kontroly na místě za účelem ověření, zda zemědělec dodržuje podmínky podmíněnosti. Podle čl. 22 Nařízení 73/2009 mohou ČS za účelem toho, aby zajistili dodržování povinných požadavků na hospodaření a požadavků dobrého zemědělského a environmentálního stavu, využít svých stávajících administrativních a kontrolních systémů. Tyto systémy a zejména systém identifikace a evidence zvířat, však musí být slučitelné s IAKS. V ČR vykonávají kontrolu kromě SZIF také jiné orgány, a to Česká inspekce životního prostředí, ÚKZÚZ, Česká plemenářská inspekce, státní veterinární správa a státní zemědělská a potravinářská inspekce.¹⁰⁶

Vzhledem k tomu, že ani jeden ze zvláštních předpisů neupravuje problematiku kontrol komplexně, je pravidlo, že se pro kontroly na místě přiměřeně použije zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), velmi vhodné. Kontrolní řád obecně upravuje postup kontrolních orgánů při kontrole kontrolovaných osob. Primárním účelem kontroly je zjištění, jak kontrolovaná osoba plní své povinnosti.

Ve vztahu k nákladům kontroly podle § 23 KŘ platí, že náklady vzniklé v souvislosti s výkonem kontroly kontrolované nebo povinné osobě nesou tyto osoby. Náklady vzniklé kontrolnímu orgánu v souvislosti s výkonem kontroly nese kontrolní orgán. Kontrolní orgán s ohledem na toto pravidlo může vykonat jenom tolik kontrol, na kolik mu vystačí finanční prostředky. Také s ohledem na tento fakt se SDEU v rámci posuzování předběžné otázky ve věci C-485/12, *Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer* proti *Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovati*¹⁰⁷ přiklonil k názoru, že rozhodování o tom, zda bude kontrola na místě, k ověření informací získaných v rámci administrativní kontroly,

http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsaps%2F03%2Fjz%2F1397054933418.pdf

¹⁰⁶ Kontrola podmíněnosti: Průvodce zemědělce Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2014. In: *Ministerstvo zemědělství: www.eagri.cz* [online]. 2014 [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/kontroly-podminenosti-cross-compliance/dokumenty-ke-stazeni/rok-2014/>

¹⁰⁷ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 4. 2014, věc C-485/12. (*Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer* proti *Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovati*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

provedena, či nikoli, je na rozhodnutí kontrolního orgánu a ten, pokud nemá o informacích pochybnosti, k ní nemůže být nucen.

Kontrolní orgán podle § 27 KŘ zpracovává plán kontrol. Co se týče výběru kontrolního vzorku pro kontroly na místě, podle čl. 31 Nařízení 1122/2009 platí, že je ho příslušný kontrolní orgán povinen vybrat na základě analýzy rizik a reprezentativnosti podaných žádostí o podporu. Pro zajištění reprezentativnosti je 20-25 % z minimálního počtu zemědělců, kteří se každoročně musí podrobit kontrolám na místě, vybíráno namátkově. Účinnost analýzy rizik se každoročně hodnotí a aktualizuje, a to za pomoci stanovení relevance každého rizikového faktoru, srovnáním výsledků vzorku vybraného na základě rizika a vzorku vybraného náhodně a zohledněním konkrétní situace v ČS.

Příslušný orgán důvody pro výběr konkrétního zemědělce pro kontrolu na místě eviduje a kontrolujícím jsou tyto informace o důvodu pro výběr před zahájením kontroly na místě podle čl. 31 odst. 3 sdělovány. Pravděpodobně proto, aby věděl, na co se má při kontrole speciálně zaměřit.

Co se týče míry kontrol, podle čl. 30 Nařízení 1122/2009 platí, že celkový počet každoročně prováděných kontrol na místě se musí vztahovat na alespoň 5 % všech zemědělců, kteří podali žádost v rámci režimu jednotné platby na plochu. Platí, že pokud kontroly na místě odhalí významné nesrovnalosti v souvislosti s určitým režimem podpory nebo v určitém regionu, je příslušný orgán povinen přiměřeně zvýšit počet kontrol na místě v běžném roce a procentní podíl zemědělců, u nichž bude provedena kontrola na místě v následujícím roce.

Podle čl. 46 Nařízení 1122/2009, jsou ČS ve vztahu ke zvláštním podporám povinny stanovit pro ně taková pravidla, aby byla úroveň kontrol rovnocenná s kontrolami ve vztahu k jednotné platbě na plochu.

Obecně je podle čl. 53 Nařízení 1122/2009 každý zemědělec, který byl vybrán ke kontrole na místě, kontrolován v době, kdy lze kontrolovat většinu požadavků a norem, pro které byl vybrán. Kontroly se zpravidla provádějí v rámci jedné kontrolní návštěvy a jsou zaměřeny na požadavky a normy, jejichž dodržování lze ověřit v době této návštěvy, s cílem zjistit jakékoli možné porušení těchto požadavků a norem a označit případy, které je třeba podrobit dalším kontrolám. Obecně by kontrola na místě podle čl. 53 odst. 2 měla zahrnovat veškerou zemědělskou půdu hospodářství. Skutečná inspekce v terénu, jako součást kontroly na místě, se však může omezit jen na vzorek, a to za předpokladu, že tento vzorek zaručuje spolehlivou a reprezentativní úroveň kontroly požadavků a norem. Vzorek musí tvořit alespoň jedna polovina zemědělských pozemků, kterých se týká požadavek nebo norma na hospodářství. Platí, že pokud kontrola vzorku odhalí porušení, vzorek skutečně kontrolovaných zemědělských pozemků se rozšíří.

Co se týče oznamování kontrol předem, obecně podle čl. 27 Nařízení 1122/2009 platí, že pokud není ohrožen účel kontroly, mohou být kontroly na místě předem oznámeny, ne však dříve než 14 dní, v případě kontrol na zvířata ne dříve než 48 hodin předem.

Kontrola je podle § 5 KŘ zahájena z moci úřední, a to prvním kontrolním úkonem, jímž může být předložení pověření ke kontrole, doručení oznámení o zahájení kontroly nebo prvním z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole, pokud je provedení takových kontrolních úkonů k výkonu kontroly třeba. Platí, že pokud je kontrola zahájena bez přítomnosti kontrolované osoby, je kontrolující povinen informovat kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně.

Kontrolu vykonává kontrolující, jímž je fyzická osoba, kterou kontrolní orgán k výkonu kontroly pověřil. Pověření ke kontrole má podle § 4 odst. 3 KŘ formu písemného pověření k jednotlivé kontrole nebo průkazu. Podle § 12a odst. 4 vykonává SZIF kontrolu prostřednictvím svých zaměstnanců nebo jiných fyzických či právnických osob, které k tomuto účelu pověřil. Zaměstnanci SZIF se při výkonu kontrolní činnosti prokazují průkazem zaměstnance SZIF, který je současně dokladem o jejich pověření ke kontrole.

15.3.1 Oprávnění kontrolujícího

Kontrolující je podle § 7 KŘ v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Podle § 8 KŘ je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn požadovat prokázání totožnosti fyzické osoby, jež je přítomna na místě kontroly, jde-li o osobu, která plní úkoly kontrolované osoby, nebo o osobu, která může přispět ke splnění účelu kontroly. Toto oprávnění kontrolujícího je praktické zejména tehdy, pokud má kontrolovaný tendenci „se zapírat“ a předstírat, že není kontrolovaným zemědělcem. Zpravidla tím zemědělec, zvláště v případech neohlášených kontrol, sleduje získání času k tomu, aby se mohl poradit.

Kontrolující je také oprávněn odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky. Podle § 11 KŘ může kontrolující odebírat pouze nezbytně nutné množství vzorku a odebraný vzorek následně vrátit, je-li to možné. O odběru vzorku kontrolující vydává potvrzení. Podle § 12a ZoSZIF je SZIF oprávněn požadovat při výkonu kontroly provedení analýz vzorků zemědělských výrobků Generálním ředitelstvím cel. Obecně, podle § 11 odst. 2 KŘ platí pravidlo, že za odebraný vzorek platí kontrolní orgán osobě, jíž byl vzorek odebrán, náhradu. Speciální pravidlo v § 12a odst. 8 ZoSZIF však stanoví, že při výkonu kontroly Státním zemědělským intervenčním fondem nárok na náhradu za odebrané vzorky nevzniká.

Kontrolující je dále oprávněn požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby. V odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady. Kontrolující je podle § 8 KŘ oprávněn pořizovat obrazové nebo zvukové záznamy, v míře nezbytné pro průběh kontroly užívat technických prostředků kontrolované osoby, a to po předchozím projednání s kontrolovanou osobou a vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.

15.3.2 Povinnosti kontrolujícího

Kontrolující má při výkonu kontroly nejen oprávnění, ale také povinnosti. Povinnostem kontrolujícího na druhé straně odpovídají práva kontrolovaného. Kontrolující je podle § 9 KŘ v souvislosti s výkonem kontroly povinen zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady. Přitom je kontrolující povinen šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby a povinné osoby. Kontrolující je také povinen předložit kontrolované osobě nebo povinné osobě pověření ke kontrole, a požádá-li o to kontrolovaná osoba nebo povinná osoba, též další dokument, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole. Pokud kontrolující zajišťuje originální podklady, je o tom povinen vydat potvrzení, a pokud pominou důvody pro jejich zajištění, je povinen je neprodleně vrátit. Kontrolující je dále povinen umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě. Velmi důležitá povinnost kontrolujícího, z hlediska po kontrole následujících kroků, je povinnost po kontrole vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě.

Podle § 20 KŘ platí, že kontrolující má povinnost zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se v souvislosti s kontrolou nebo s úkony předcházejícími kontrole dozvěděl. Povinnost mlčenlivosti trvá i po skončení pracovněprávního nebo jiného vztahu kontrolujícího. Kontrolujícího však může povinnosti mlčenlivosti zprostit ten, v jehož zájmu tuto povinnost kontrolující má. Ve veřejném zájmu může kontrolujícího zprostit mlčenlivosti také nadřízená osoba kontrolujícího.

15.3.3 Práva kontrolované osoby a povinné osoby

Kontrolovaná osoba je podle § 10 KŘ oprávněna požadovat po kontrolujícím předložení pověření ke kontrole a dalšího dokumentu, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole. Kontrolovaná osoba je také oprávněna namítat podjatost kontrolujícího. Tohoto práva někteří zemědělci využívají. Zřídka to však způsobí oddálení kontroly, protože kontrolující chodí zpravidla ve dvojicích a pravděpodobnost, že by mohli být podjatí oba, se tím snižuje. Kontrolovaná osoba má právo seznámit se s obsahem protokolu o kontrole a podávat proti kontrolním zjištěním, která jsou v něm uvedena, námítky.

15.3.4 Povinnosti kontrolované osoby

Kontrolovaná osoba je podle § 10 odst. 2 KŘ povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly a umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění. Kontrolovaná osoba je dále povinna poskytovat potřebnou součinnost. V případě, že o to kontrolující požádá, je kontrolovaná osoba povinna podat, ve lhůtě k tomu kontrolujícím určené, písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou.

V případě, že kontrolovaná osoba některou z výše uvedených povinností nesplní, dopouští se tím přestupku podle § 15 KŘ, pokud jde o fyzickou osobu, nebo správního deliktu podle § 16 KŘ, v případě, že je kontrolovanou osobou právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba. Za přestupek resp. správní delikt lze uložit

pokutu do výše 500 000 Kč. Podle § 17 KŘ správní delikty pojednává v prvním stupni kontrolní orgán, který je příslušný k provedení kontroly, v souvislosti s nímž byl správní delikt spáchán.

Uložení pokuty však není jedinou sankcí, která zemědělcům v případě neplnění povinnosti kontrolované osoby hrozí. Podle čl. 26 Nařízení 1122/2009 platí, že pokud zemědělec nebo jeho zástupce zabrání provedení kontroly na místě, žádosti o dotyčnou podporu jsou zamítnuty. Podle § 12a ZoSZIF pak platí, že v případě, že není umožněna kontrola některé z podmínek, na kterou je poskytnutí dotace vázáno, považuje se tato podmínka za nesplněnou. Nesplnění podmínky pro poskytnutí podpory, jak bude ukázáno níže, ve svém důsledku znamená pro zemědělce nebezpečí snížení nebo dokonce vyloučení z platby. Kontrolovanému zemědělci tak lze, s ohledem na výše uvedené, spolupráci s kontrolními orgány doporučit, neboť sankce za nespolečnou spolupráci se ve výsledku mohou ukázat přísnější než ty, které by mohly zemědělce potkat v případě, že kontrola objeví nějakou nesrovnalost. Nevyvratitelná domněnka nesplnění podmínky pro poskytnutí podpory, která je využívána v případech nespolečné spolupráce, je svou povahou sankcí. V případě jejího uplatnění současně s uložením pokuty se však nebude jednat o nepřijatelné dvojí trestání za totéž, neboť, jak vyplývá mimo jiné také z čl. 77 Nařízení 1122/2009, uplatňování sankcí podle vnitrostátního práva a podle přímo použitelných předpisů EU, je na sobě nezávislé a udělení jedné sankce nevyklučuje udělení jiné.

15.3.5 Práva a povinnosti povinné osoby

Povinnou osobou je jakákoli jiná osoba než kontrolovaná osoba, která je, či byla, vůči kontrolované osobě v určitém z hlediska kontroly relevantním vztahu a její součinnost je tedy pro řádný výkon kontroly a dosažení jejího účelu nezbytná. Takovou osobou může být například osoba, která kontrolovanému žadateli dodávala zboží nebo od něho zboží odebírala, konala pro kontrolovaného žadatele služby nebo pro něj konala práce. Podle § 12a odst. 3 platí, že pokud doklady u kontrolovaných osob nepostačují k řádnému provedení kontroly, je SZIF, v rozsahu nezbytném pro ověření skutečností majících souvislost s činností kontrolovaných osob, oprávněn požadovat doklady i od jiné osoby. Zcela totožné oprávnění má také MZ podle § 4a odst. 3 ZoZ.

Práva povinné osoby jsou stejná jako práva kontrolované osoby. Povinná osoba tedy podle § 10 odst. 1 KŘ může požadovat předložení pověření ke kontrole, namítat podjatost kontrolujícího, seznámit se s obsahem protokolu o kontrole a podávat námítky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole.

Co se týče povinností povinné osoby, je tato osoba podle § 10 odst. 3 KŘ povinna poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, nelze-li tuto součinnost zajistit prostřednictvím kontrolované osoby. Podle § 12a ZoSZIF je osoba, po které je SZIF oprávněn požadovat doklady, povinna ve stanovené lhůtě takové doklady SZIF předložit, umožnit výkon kontroly a spolupůsobit při něm. Účel kontroly musí být naplněn při zajištění toho, aby práva a chráněné zájmy této osoby byly dotčeny v nejmenší možné míře.

V případě neposkytnutí součinnosti se povinná osoba dopouští přestupku podle § 15 KŘ, pokud jde o fyzickou osobu, nebo správního deliktu podle § 16 KŘ, pokud je povinnou osobou právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba. Za přestupek resp. správní delikt lze uložit pokutu do výše 200 000 Kč. Podle § 17 KŘ správní delikty pojednává v prvním stupni kontrolní orgán, který je příslušný k provedení kontroly, v souvislosti s nímž byl správní delikt spáchán.

15.4 Protokol o kontrole/Kontrolní zpráva/Zpráva o kontrole

Protokol o kontrole obsahuje skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole. Podle § 4c odst. 2 ZoZ je „*protokol o kontrole*“ ve smyslu KŘ „*kontrolní zprávou*“ ve smyslu ZoZ a „*zprávou o kontrole*“ ve smyslu Nařízení 1122/2009. Přestože se označení v právních předpisech liší, materiálně se jedná o totéž. Zpráva o kontrole se podle čl. 32 Nařízení 1122/2009 vyhotovuje o každé kontrole na místě. Jejím účelem je mimo jiné umožnit podrobné přezkoumání provedené kontroly. Zprávu o kontrole je povinen podle § 4c odst. 3 ZoZ příslušný kontrolní orgán vypracovat samostatně za každou provedenou kontrolu.

Podle čl. 54 odst. 3 Nařízení 1122/2009 se má zpráva o kontrole dokončit ve lhůtě jednoho měsíce po provedení kontroly na místě. Toto období však lze v řádně odůvodněných případech prodloužit na tři měsíce, zejména pokud to vyžaduje chemická nebo fyzikální analýza. Podle § 12 odst. 2 KŘ se protokol o kontrole má vyhotovit ve lhůtě 30 dnů ode dne provedení posledního kontrolního úkonu, ve zvláště složitých případech do 60 dnů. Z obou pravidel vyplývá, že lhůta pro vyhotovení zprávy o kontrole je obecně měsíční a lze ji prodloužit jen výjimečně.

Podle čl. 54 odst. 3 platí, že pokud příslušným kontrolním orgánem není platební agentura, musí být zpráva o kontrole platební agentuře zaslána, a to ve lhůtě jednoho měsíce po jejím dokončení. V ZoZ se toto pravidlo promítlo v § 4c odst. 2 podle kterého je příslušný kontrolní orgán povinen vypracovanou zprávu o kontrole předat SZIF. Zpráva o kontrole se předá v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem odpovědného pracovníka příslušného kontrolního orgánu. SZIF zprávy o kontrolách shromažďuje a následně zpracovává při vyhodnocování.

Podle § 12 KŘ musí protokol o kontrole vždy obsahovat alespoň označení kontrolního orgánu a kontrolujícího, označení ustanovení právního předpisu vymezujícího pravomoc kontrolního orgánu k výkonu kontroly, označení kontrolované osoby a označení předmětu kontroly. Protokol o kontrole také musí obsahovat kontrolní úkon, jímž byla kontrola zahájena, a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden, stejně jako poslední kontrolní úkon předcházející vyhotovení protokolu o kontrole a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden. Tato data jsou důležitá z hlediska běhu lhůt pro vyhotovení protokolu a také pro určení, kdy kontrola probíhala. Protokol o kontrole dále musí obsahovat kontrolní zjištění, obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí. Protokol o kontrole také povinně obsahuje poučení o možnosti podat

proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole námitky. Uvedená má být i lhůta pro podání námitek a komu se podávají. Protokol o kontrole má obsahovat také datum a podpis kontrolujícího.

Požadavky na obsah zprávy o kontrole stanoví v čl. 32 také Nařízení 1122/2009. Podle tohoto předpisu má zpráva o kontrole uvádět zejména kontrolované režimy podpor a žádostí, přítomné osoby, kontrolované zemědělské pozemky, počet a druh nalezených zvířat, popřípadě čísla ušních značek, záznamy v evidenci a v počítačových databázích skotu a/nebo ovcí/koz a veškeré kontrolované podklady. Zpráva o kontrole má také obsahovat údaj o tom, zda zemědělec obdržel oznámení o kontrole a pokud ano, jak dlouho předem. Požadavky na obsah zprávy o kontrole jsou široké z toho důvodu, aby zpráva o kontrole obsahovala vše potřebné k následnému vyhodnocení kontroly.

Povinné požadavky na obsah zprávy o kontrole podle KŘ a Nařízení 1122/2009 jsou doplněny ještě o požadavky, které stanoví ZoZ. Podle § 4c odst. 4 ZoZ musí zpráva o kontrole vedle údajů stanovených přímo použitelným předpisem EU, zejména výše uvedených údajů požadovaných Nařízením 1122/2009, obsahovat výčet kontrolovaných požadavků, a to bez ohledu na to, zda bylo zjištěno jejich porušení nebo nikoliv. V případě, že bylo zjištěno porušení kontrolovaného požadavku, příslušný kontrolní orgán je povinen uvést popis zjištěného porušení kontrolovaného požadavku a také jeho hodnocení z hlediska *rozsahu porušení* (porušení malého, středního nebo velkého rozsahu), z hlediska *závažnosti porušení* (porušení málo závažné, středně závažné nebo vysoce závažné), z hlediska *trvalosti porušení* (porušení odstranitelné nebo neodstranitelné), z hlediska *zavinění* (zda bylo porušení nedbalostní nebo úmyslné) a z hlediska *opakovanosti* porušení. V případě opakovaného porušení téhož požadavku je kontrolní orgán povinen uvést rok, ve kterém byl tento požadavek v posledních třech letech porušen. Podle čl. 47 Nařízení 1122/2009 se totiž *opakovaným* porušením rozumí nedodržení téhož požadavku, normy nebo povinnosti, zjištěné více než jednou v průběhu tří po sobě jdoucích kalendářních let, pokud byl zemědělec informován o předchozím porušení a měl případně možnost přijmout nezbytná opatření k jeho nápravě. *Rozsah* porušení se určuje s přihlédnutím zejména k tomu, zda má porušení dalekosáhlý dopad nebo zda se omezuje na jen samotný zemědělský podnik. *Závažnost* porušení závisí zejména na tom, jak významné jsou důsledky porušení s ohledem na cíle dotyčného požadavku nebo normy. Zda je porušení *trvalé*, závisí zejména na délce trvání účinku nebo na možnosti ukončení těchto účinků rozumnými prostředky.

Podle § 4c ZoZ je příslušný kontrolní orgán následně povinen provést celkové zhodnocení provedené kontroly s ohledem na zjištěná porušení. V celkovém hodnocení kontroly příslušný kontrolní orgán uvádí celkové porušení příslušného předpisu EU, a to ve stupních porušení zanedbatelné, malé, střední nebo velké na základě hodnocení rozsahu, závažnosti a trvalosti porušení. Dále v rámci celkového hodnocení příslušný kontrolní orgán uvádí celkový počet úmyslných a celkový počet nedbalostních porušení a celkový počet opakovaných porušení.

Podle čl. 54 odst. 1 Nařízení 1122/2009 mají být v rámci hodnotící části zprávy o kontrole uvedeny také všechny faktory, které by mohly vést ke zmírnění nebo zpřísnění snížení, které se má použít. Toto pravidlo je pro zemědělce velmi důležité a to z toho důvodu, že právě v této části zprávy o kontrole mohou být, a také bývají, uvedeny všechny „polehčující okolnosti“. Je dobrou praxí, že pokud zemědělec, na jehož půdním bloku/dílu došlo k nedodržení některého ze standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu, nikoli však jeho vinou, (GAEC 4 například požaduje, aby žadatel na jím užívaném půdním bloku/dílu nepálil bylinné zbytky, z těch si však například udělají táborák stanující skauti), má zemědělec možnost předem tuto skutečnost nahlásit. V případě, že by následná kontrola porušení standardu GAEC 4 odhalila, informace o tom, že zemědělec skutečnost, že došlo k porušení GAEC 4, předem hlásil, by se měla objevit právě v hodnotící části zprávy o kontrole.

Podle čl. 32 odst. 2 Nařízení 1122/2009 může zemědělec zprávu o kontrole podepsat, čímž potvrdí svou přítomnost při kontrole. Také ke zprávě o kontrole může připojit své vyjádření. Nařízení 1122/2009 vyžaduje, aby zemědělec obdržel kopii zprávy o kontrole, pokud byly při kontrole zjištěny nesrovnalosti. Podle § 12 odst. 3 KŘ je však kontrolní orgán povinen stejnopis protokolu o kontrole doručit kontrolované osobě po provedení kontroly vždy, nejen v případě, že jsou zjištěny nesrovnalosti.

15.4.1 Oprava nesprávností a došetření věci

Nesprávnosti v protokolu o kontrole je povinen podle § 21 odst. 1 opravit z moci úřední kontrolní orgán, a to formou dodatku k protokolu o kontrole. Stejnopis dodatku je přikládá k protokolu o kontrole a také se doručuje kontrolované osobě.

Pokud je to na základě podaných námitek nebo k opravě zjištěných nesprávností v protokolu o kontrole zapotřebí, provede kontrolující došetření věci podle § 21 odst. 2 KŘ. Výsledek došetření věci se zaznamenává v dodatku k protokolu o kontrole. Tento dodatek se přikládá k protokolu o kontrole a také se doručuje kontrolované osobě. Pro došetření věci se obdobně používají pravidla, která platí pro kontrolu.

15.4.2 Námitky

Námitky proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole může podle § 13 KŘ kontrolovaná osoba podat kontrolnímu orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole. To platí, pokud pro jejich podání není v protokolu o kontrole stanovena lhůta delší. Námitky je potřeba podat písemně. Musí z nich být zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují a musí obsahovat důvod nesouhlasu s tímto kontrolním zjištěním.

Námitkám má možnost ve lhůtě 7 dnů od jejich doručení vyhovět přímo kontrolující. Pokud se tak nestane, je povinna je ve lhůtě 30 dnů ode dne jejich doručení vyřídit nadřízená osoba kontrolujícího, a to tak, že jim buď vyhoví, částečně vyhoví, nebo je zamítne. Ve zvlášť složitém případě se lhůta pro vyřízení námitek nadřízenou osobou kontrolujícího prodlužuje o 30 dnů, přičemž o tomto

prodloužení je nadřízená osoba kontrolujícího povinna kontrolovanou osobu předem vyrozumět. Námitky, z nichž není zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, nebo námitky, u nichž chybí odůvodnění, nadřízená osoba kontrolujícího zamítne jako nedůvodné. Zamítnutí čeká také námitky podané opožděně nebo podané neoprávněnou osobou.

Podle § 14 odst. 3 platí, že jestliže je do vyřízení námitek zahájeno s kontrolovanou osobou správní řízení o uložení sankce nebo opatření k nápravě v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu o kontrole, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námitky vyřídit v rámci tohoto správního řízení. Pokud je ke správnímu řízení příslušný jiný správní orgán než kontrolní orgán, který kontrolu vykonal, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námitky předat tomuto správnímu orgánu. O předání námitek je kontrolní orgán povinen kontrolovanou osobu vyrozumět. Jestliže je však správní řízení zahájeno v přímé souvislosti pouze s některými skutečnostmi obsaženými v protokolu o kontrole, které lze od ostatních skutečností v daném protokolu o kontrole oddělit, dojde k předání pouze těch námitek, které se týkají skutečností, k nimž je správní řízení zahájeno. Vyřízení námitek se uvádí v odůvodnění rozhodnutí vydaného v rámci správního řízení.

Námitky a to, jak je s nimi naloženo, bezprostředně ovlivňují to, kdy dojde k ukončení kontroly. Podle § 18 KŘ je totiž kontrola ukončena marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námitky. Kontrola je také ukončena dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě, nebo dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu v rámci správního řízení. Datum ukončení kontroly je důležité, protože platí pravidlo, že platby mohou být poskytnuty až poté, co jsou ukončeny všechny kontroly, které se příslušného žadatele týkají. To je také jeden z důvodů, proč žadatelé, u nichž byly zjištěny nesrovnalosti, proti zjištěním ve zprávách o kontrole nebrojí, přestože se s kontrolními zjištěními neztotožňují. Preferují totiž výplatu, byť sankčně snížených, podpor v běžných výplatních termínech, před výplatou, v případě úspěchu námitek potenciálně vyšších částek, později, poté, co bude kontrola ukončena doručením vyřízení námitek.

16 Pravidla snížení nebo vyloučení z plateb

16.1 Snížení a vyloučení v případě nedodržení pravidel pro poskytnutí podpory

Pokud je zjištěno, že zemědělec nesplňuje podmínky pro poskytnutí podpory stanovené Nařízením 73/2009, je platba nebo část platby, která byla poskytnuta nebo má být poskytnuta a pro kterou byly tyto podmínky splněny, předmětem snížení nebo vyloučení. Podle čl. 21 odst. 2 Nařízení 73/2009 procento snížení závisí na závažnosti, rozsahu, trvání a opakování zjištěného nesplnění podmínek a může vést až k úplnému vyloučení z jednoho nebo více režimů podpory na jeden nebo více kalendářních let.

16.2 Snížení nebo vyloučení z plateb v případě nedodržení pravidel podmíněnosti

Povinné požadavky na hospodaření a požadavky týkající se dobrého zemědělského a environmentálního stavu je potřeba dodržovat po celou dobu kalendářního roku. Podle čl. 23 Nařízení 73/2009 platí, že pokud tyto požadavky kdykoli v průběhu daného kalendářního roku dodrženy nejsou a důvodem je jednání nebo opomenutí přičitatelné zemědělci, který předložil žádost o podporu v daném kalendářním roce, je celková výše přímých plateb, které byly nebo mají být dotyčnému zemědělci poskytnuty, snížena nebo vyloučena.

Stejná pravidla se použijí také v případech, kdy dané nedodržení požadavků je důsledkem určitého jednání nebo opomenutí, jež může být přímo přičítáno osobě, na kterou je zemědělská půda převáděna nebo od které je zemědělská půda převáděna. Převodem se přitom rozumí jakýkoli druh transakce, při níž převodce přestává disponovat příslušnou zemědělskou půdou. Rozhodnutí SDEU, které se týká této věci je uveden níže.

Pokud osoba, které lze jednání nebo opomenutí vedoucí k nedodržení přímo přičíst, podala žádost o podporu v daném kalendářním roce, kdy k nedodržení došlo, uplatní se snížení nebo vyloučení na celkové částky přímých plateb, které byly nebo mají být této osobě poskytnuty, tedy nikoli pouze na částky přímých plateb, jichž se nedodržení týká. To vyplývá z čl. 70 odst. 8 Nařízení 1122/2009, který stanoví, že se pro uplatnění snížení na základě zjištění týkajících se podmíněnosti procentní podíl snížení použije na celkovou částku všech přímých plateb, které byly nebo mají být poskytnuty dotyčnému zemědělci na základě žádostí o podporu.

V případě snížení a vyloučení z plateb podpor v důsledku nedodržení pravidel podmíněnosti je podle č. 24 Nařízení 73/2009 potřeba vzít v úvahu závažnost, rozsah, trvalost a opakování zjištěného nedodržení. Tyto údaje může platební agentura vyčíst z hodnotící části kontrolních zpráv, která je povinně obsahuje.

Snížení a vyloučení by podle Nařízení 1122/2009 měla být stanovena s ohledem na zásadu přiměřenosti a zvláštní problémy spojené s případy vyšší moci a mimořádnými a přírodními okolnostmi. V případě povinností spojených s podmíněností se mohou snížení a vyloučení uplatnit jedině tehdy, pokud zemědělec jednal z nedbalosti nebo úmyslně.

V případě nedbalosti nesmí podle čl. 24 odst. 2 Nařízení 73/2009 míra snížení přesáhnout 5 % a v případě opakovaného nedodržení 15 %. Čl. 71 Nařízení 1122/2009 upřesňuje, že pokud ke zjištěnému porušení došlo z nedbalosti zemědělce, použije se snížení, které zpravidla činí 3 %. Platební agentura však může na základě hodnocení poskytnutého příslušným kontrolním orgánem v hodnotící části zprávy o kontrole rozhodnout buď o snížení tohoto procentního podílu na 1 %, nebo o jeho zvýšení na 5 % celkové částky. Pokud byl zjištěn více než jeden případ porušení v rámci různých oblastí podmíněnosti, použije se podle čl. 71 Nařízení 1122/2009 postup pro stanovení snížení zvlášť na každý případ porušení. Výsledné procentní podíly snížení se sčítají. Maximální snížení však nesmí překročit 5 % celkové výše plateb. Pokud byla zjištěna opakovaná porušení, procentní podíl stanovený pro opakované porušení se při prvním případě opakování porušení vynásobí koeficientem tři. V případě dalších opakování se násobící koeficient tři použije pokaždé na výsledek snížení stanovený pro předchozí opakované porušení. Maximální snížení však nesmí překročit 15 % celkové výše plateb. V případě dosažení maximálního procentního podílu ve výši 15 % sdělí platební agentura dotčenému zemědělci, že pokud bude totéž porušení zjištěno znovu, bude považováno za úmyslné. Jestliže poté dojde ke zjištění dalšího porušení, použije se procentní podíl snížení, které se stanoví tak, že se výsledek předchozího násobení před případným omezením na 15 % vynásobí koeficientem tři.

V případě úmyslného nedodržení nesmí podle čl. 24 odst. 3 Nařízení 73/2009 být míra snížení v zásadě nižší než 20 %. Podle čl. 72 Nařízení 1122/2009 však může platební agentura na základě hodnocení poskytnutého příslušným kontrolním orgánem v hodnotící části zprávy o kontrole rozhodnout o snížení tohoto procentního podílu na nejméně 15 %, nebo případně o jeho zvýšení až na 100 % celkové částky. Pokud se úmyslné porušení týká zvláštního režimu podpory, je zemědělec vyloučen z tohoto režimu podpory pro dotyčný kalendářní rok. V případech mimořádného rozsahu, závažnosti nebo trvalého charakteru nebo v případě zjištění opakovaného úmyslného porušení, je zemědělec navíc vyloučen z dotyčného režimu podpory v následujícím kalendářním roce.

Podle čl. 24 odst. 4. však platí, že celková výše snížení a vyloučení za jeden kalendářní rok nemůže být větší než celková výše přímých plateb, které byly nebo mají být dotčenému zemědělci poskytnuty.

Jak vyplývá z čl. 23 Nařízení 73/2009, snížení nebo vyloučení lze provést, pokud nejsou dodržena pravidla podmíněnosti a důvodem je jednání nebo opomenutí přičitatelné zemědělci. Odpovědnost za nedodržení pravidel podmíněnosti tedy není objektivní, neboť je vyžadována určitá míra zavinění. Pokud jsou pravidla podmíněnosti porušena, ale potřebná míra zavinění, která by mohla vést

k přičitatelnosti jednání nebo opomenutí zemědělci, však dána není, snížení nebo vyloučení se zpravidla neuplatňuje. Podle čl. 73 Nařízení 1122/2009 se snížení a vyloučení neuplatní v případě, že zemědělec poskytl věcně správné informace nebo může jiným způsobem prokázat, že nenese zavinění (viz výše uvedený příklad se skauty pálicími rostlinné zbytky na zemědělcově půdním bloku/dílu). Snížení a vyloučení se neuplatní také, pokud jde o ty části žádosti o podporu, u kterých zemědělec písemně informoval SZIF, že jsou chybné nebo se staly chybnými po podání žádosti, za předpokladu, že zemědělec nebyl informován o úmyslu příslušného orgánu provést kontrolu na místě a že orgán dosud neinformoval zemědělce o nesrovnalostech v jeho žádosti. Odpovídající snížení se podle čl. 75 Nařízení 1122/2009 nepoužije také, pokud zemědělec nemohl splnit své závazky v důsledku vyšší moci nebo mimořádných okolností. V takovém případě neztrácí nárok na podporu, kterou by bylo možno poskytnout v době, kdy došlo k zásahu vyšší moci, nebo nastaly mimořádné okolnosti. Případy vyšší moci a mimořádných okolností je zemědělec povinen spolu s příslušnými důkazy písemně oznámit příslušnému orgánu do deseti pracovních dnů ode dne, kdy je schopen tak učinit.

16.3 Výjimky z pravidel snížení nebo vyloučení

V řádně odůvodněných případech může ČS rozhodnout o tom, že se snížení nepoužije, pokud je případ nedodržení požadavků s ohledem na svou závažnost, rozsah a trvalost považován za méně závažný. Za méně závažné však nelze pokládat případy nedodržení požadavků, jež představují přímé nebezpečí pro lidské zdraví nebo zdraví zvířat. Podle čl. 54 odst. 2 Nařízení 1122/2009 platí, že pokud ČS využije možnosti neuplatnit snížení nebo vyloučení, je povinen nejpozději do jednoho měsíce od rozhodnutí neuplatnit snížení nebo vyloučení dotyčného zemědělce informovat o tom, že má přijmout nápravné opatření. Lhůtu pro nápravné opatření stanoví příslušný orgán tak, aby skončila nejpozději na konci roku následujícího po roce, v němž došlo ke zjištění. Podle čl. 71 odst. 3 Nařízení 1122/2009 platí, že pokud zemědělec situaci ve stanovené lhůtě nenapraví, uplatní se snížení. Dané porušení se v takovém případě již nepovažuje za méně závažné a použije se pro něj snížení alespoň 1 % z celkové platby.

Podle čl. 23 odst. 2 Nařízení 73/09 se ČS může rozhodnout neuplatnit na zemědělce a na kalendářní rok snížení nebo vyloučení do výše maximálně 100 EUR. V takovém případě je příslušný orgán ČS povinen přijmout v následujícím roce opatření nezbytná pro zajištění toho, že zemědělec odstraní zjištěné nedostatky v dodržování povinných požadavků na hospodaření nebo týkajících se dobrého zemědělského a environmentálního stavu. ČR se rozhodla této možnosti využít.

Podle § 4f odst. 2 ZoZ SZIF snížení dotace neprovede, pokud jeho výše nepřesahuje částku stanovenou v přímo použitelném předpisu EU upravujícím pravidla pro režimy přímých podpor v rámci SZP. Podle čl. 71 odst. 2 Nařízení 1122/2009 platí, že pokud zemědělec situaci ve stanovené lhůtě nenapraví, snížení nebo vyloučení se uplatní. Lhůtu pro nápravu stanoví příslušný orgán tak, aby skončila nejpozději na konci roku následujícího po roce, v němž došlo ke zjištění.

16.4 Judikatura Soudního dvora EU ve vztahu k dodržování pravidel podmíněnosti, odpovědnosti, kontrolám a snižování plateb

V souvislosti s podmíněností, kontrolami a sankčním snižováním stojí za zmínění Rozsudek Soudního dvora¹⁰⁸ ve věci C-396/12, *A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren proti College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*, ve kterém SDEU řešil v rámci rozhodování o předběžné otázce, jak je třeba rozumět pojmu „úmyslné porušení“ a zda je možné příjemci podpory přičítat „úmyslné porušení“, pokud práce provede na jeho příkaz třetí osoba.

V původním řízení v rámci kontroly dodržování pravidel podmíněnosti u nizozemských příjemců podpory bylo zjištěno, že hnojiva nebyla použita nízko emisním způsobem, čímž byla porušena pravidla podmíněnosti. Hnojiva byla použita nezávislým zemědělským pracovníkem ve službě příjemců podpory na základě jejich objednávky. Z důvodu „úmyslného nedodržení“ pravidel podmíněnosti byla příjemcům podpory podpora snížena o 20 %. Příjemci podpory se snížením nesouhlasili a příslušné rozhodnutí napadli.

SDEU v rámci výkladu pojmu „úmyslné nedodržení“ zdůraznil, že k uplatnění sankcí v případě porušení pravidel podmíněnosti dochází v případě nedbalosti nebo úmyslu. Režim odpovědnosti tedy nemá objektivní povahu. Úmyslné porušení pravidel podmíněnosti je založeno na objektivním znaku, který spočívá v tom, že pravidla byla porušena, a na subjektivním znaku, který může spočívat buďto v tom, že příjemce podpory chce pravidla podmíněnosti porušit, nebo když takový cíl nesleduje, je srozuměn s možností, že takové porušení může nastat. Právo EU umožňuje zpříšňovat nebo zmírňovat sankce v závislosti na „míře úmyslnosti jednání“.

V případě porušení požadavků podmíněnosti třetí osobou, která provádí práce na příkaz příjemce podpory, může být příjemce považován za odpovědného za toto porušení, pokud jednal úmyslně nebo v nedbalosti při výběru této třetí osoby, dohledu nad ní nebo při udělování pokynů, a to bez ohledu na to, zda třetí osoba jednala úmyslně nebo v nedbalosti. Takový výklad je podle SDEU v souladu s cílem sankcí za porušení pravidel podmíněnosti, jejichž cílem je motivovat zemědělce k dodržování pravidel podmíněnosti. Tento výklad kromě toho umožňuje předcházet zneužití, neboť příjemce podpory se nemůže zprostit odpovědnosti tím, že zemědělské práce na svém pozemku nechá provést třetí osobou, ani omezit svou odpovědnost tím, že prokáže, že dotčená třetí osoba jednala nedbale.¹⁰⁹

Podobnou problematiku odpovědnosti za jednání jiné osoby ve vztahu k pravidlům podmíněnosti řešil SDEU také v rámci posuzování předběžné otázky ve

¹⁰⁸ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 2. 2014, věc C-396/12. (*A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren proti College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

¹⁰⁹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 2. 2014, věc C-396/12. (*A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren proti College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

věci C-11/12¹¹⁰, *Maatschap L. A. en D. A. B. Langestraat en P. Langestraat-Troost* proti *Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie*. Podstatou předběžné otázky v této věci bylo, zda nedodržení pravidel podmíněnosti osobou, na kterou je zemědělská půda převáděna nebo od které je zemědělská půda převáděna, jež má za následek snížení celkové výše přímých plateb nebo vyloučení z nich, musí být v plném rozsahu přičítáno zemědělcům, který podal žádost o podporu. V posuzované věci totiž zemědělec, který podal žádost o podporu na příslušný pozemek, příslušný pozemek, aniž by o tom věděl, převzal až v době, kdy na něm již byly porušeny pravidla podmíněnosti. Sankce v podobě snížení ale nestihla toho, kdo pochybil, nýbrž toho, kdo v příslušném roce žádost o podporu na příslušný pozemek podal.

SDEU v rámci svého rozhodnutí opakovaně zdůraznil, že je třeba mít na paměti, že účast v systému poskytování dotací je dobrovolná a je na konkrétním subjektu, zda „přijme pravidla“, nebo se „obejde bez podpor“. Z toho podle SDEU vyplývá, že zemědělec, který pobírá podporu, i když pozemek, pro který byla předložena žádost o přímou platbu, během celého kalendářního roku skutečně neužívá, musí nést riziko spočívající v přičitatelnosti nedodržení pravidel podmíněnosti na tomto pozemku, které je důsledkem nedbalosti nebo úmyslného jednání osoby, na kterou je zemědělská půda převáděna nebo od které je zemědělská půda převáděna, jež může vést ke snížení celkové výše přímých plateb nebo vyloučení. Tento zemědělec tedy může nést odpovědnost za porušení, kterého se dopustila osoba, na kterou je dotčená zemědělská půda převáděna nebo od které je dotčená zemědělská půda převáděna, včetně důsledků vyplývajících z úmyslného jednání. Kromě toho SDEU zdůraznil, že pokud zemědělec, který se dopustil porušení nebo zemědělec, který měl dotčený pozemek k dispozici k referenčnímu datu, nepodá žádost o podporu, nebude mu žádná sankce uložena. Režim snížení celkové výše přímých plateb nebo vyloučení z těchto plateb je totiž správním opatřením spojeným s pobídkami ve formě přímých plateb. Pokud tedy přímé platby nejsou pobírány, neuplatňují se ani sankce s nimi případně spojené.¹¹¹

Z výše uvedené judikatury je zřejmé, že dodržování pravidel podmíněnosti je považováno za velmi důležité a je tendence minimalizovat případy, kdy je možné se odpovědnosti, v případě, že dojde k jejich nedodržení, vyhnout. Přestože SDEU zdůrazňuje, že odpovědnost za nedodržení pravidel podmíněnosti není objektivní, ve svých důsledcích se objektivní odpovědnosti značně přibližuje, uvážíme-li, že v prvním z uvedených případů bylo shledáno zavinění v nevhodném výběru třetí osoby, která prováděla příslušné zemědělské práce, ve druhém případě pak bylo pro určení subjektu, který strpí sankci v podobě snížení plateb, rozhodné podání žádosti

¹¹⁰ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 12. 2012 věc C-11/12. (*Maatschap L. A. en D. A. B. Langestraat en P. Langestraat-Troost* proti *Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

¹¹¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 12. 2012 věc C-11/12. (*Maatschap L. A. en D. A. B. Langestraat en P. Langestraat-Troost* proti *Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.05.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

o podporu na pozemek, který nebyl z hlediska podmíněnosti v pořádku. Na druhou stranu je však přísné vyvozování odpovědnosti nezbytné pro to, aby pravidla podmíněnosti nebyla obcházena, nedocházelo k přenášení odpovědnosti a k výmluvám.

17 Jednotná platba na plochu zemědělské půdy

Režim jednotné platby na plochu nahrazuje v ČS, které si jej zvolily, režim jednotné platby. Podle nařízení 73/2009 lze využívat režim jednotné platby na plochu do 31. 12. 2014, s tímto režimem však počítá i navazující Nařízení 1307/2013. Některá pravidla ve vztahu k režimu jednotné platby na plochu obsahuje také Nařízení 1121/2009. V rámci vnitrostátního práva ČR jsou pravidla ve vztahu k jednotné platbě na plochu uvedena v Nařízení vlády č. 47/2007, 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, ve znění pozdějších předpisů.

Jednotná platba na plochu se žadatelům poskytuje jednou za rok. Podle § 2 NV 47/2007, je žadatelem o platbu fyzická nebo právnická osoba obhospodařující zemědělskou půdu evidovanou na ni v evidenci využití zemědělské půdy podle uživatelských vztahů, která SZIF doručí žádost o platbu pro příslušný kalendářní rok.

Minimální rozloha plochy zemědělského podniku, pro niž je možno žádat o platbu je v příloze VII Nařízení 1121/2009 pro ČR určena na 1 ha. Obecně však platí, že minimální rozloha plochy zemědělského podniku pro možnost přiznání jednotné platby na plochu musí být větší než 0,3 ha (hodnota 0,3 ha je nastavena například pro Kypr). Pro určení výměry jsou rozhodné údaje evidované v evidenci půdy. Půda musí být žadatelem v příslušném kalendářním roce zemědělsky obhospodařována po celou dobu, po kterou je na něj v evidenci evidována.

Žádost o platbu podle § 3 NV 47/2007 ve vztahu k jednotné platbě na plochu musí obsahovat seznam a výměru všech půdních bloků/dílů, které jsou na žadatele evidovány, označení a způsob využití všech půdních bloků/dílů, jichž se podaná žádost týká a prohlášení žadatele o tom, že se zavazuje dodržovat podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu po celý kalendářní rok na všech půdních blocích/dílech, které jsou na něj v evidenci evidovány.

Platba se podle čl. 122 odst. 2 Nařízení 73/2009 vypočítává tak, že se roční finanční rámec stanovený podle čl. 123 Nařízení 73/2009 vydělí zemědělskou plochou ČS stanovenou podle čl. 124 Nařízení 73/2009 a čl. 89 Nařízení 1121/2009. V ČR tvoří zemědělskou plochu v režimu přímé platby 3 469 000 ha. EK podle čl. 123 Nařízení 73/2009 stanovuje pro každý ČS roční finanční rámec jako souhrn finančních prostředků, které jsou na daný kalendářní rok dostupné pro poskytování přímých plateb v ČS. I zde platí obecné pravidlo, že pokud by v určitém roce jednotné platby na plochu v některém ČS překročily jeho roční finanční rámec, vnitrostátní částka na hektar, použitelná v daném ČS, se použitím koeficientu snížení poměrně sníží. SZIF zveřejňuje sazbu jednotné platby na plochu nejpozději do 30. 11. příslušného kalendářního roku. Samotný výpočet výše podpory se provádí vynásobením sazby na hektar zemědělské půdy v českých korunách způsobitou plochou zemědělské půdy, kterou je plocha, u níž byly splněny všechny stanovené podmínky, vyjádřenou v hektarech. Platba je žadateli poukazována na jeho bankovní

účet, který uvedl v JŽ.¹¹² V roce 2013 bylo podáno celkem 28 459 žádostí. Sazba byla stanovena na 6 068,88 Kč/ha. Výplata probíhala v roce 2013 ve dvou etapách. Od 16. 10. 2013 byla vydávána rozhodnutí o platbě zálohy ve výši 50 % celkové přiznané částky a od 1. 12. 2013 rozhodnutí o doplátku.¹¹³

Podle Čl. 124 Nařízení 73/2009 platí, že zemědělskou plochou ČS v režimu jednotné platby na plochu je ta část využitě zemědělské plochy ČS, která je udržována v dobrém zemědělském stavu, bez ohledu na to, zda je využívána k zemědělské produkci. Využitou zemědělskou plochou se rozumí celková plocha orné půdy, trvalých travních porostů, trvalých kultur a zelinářských zahrad, jak stanoví EK pro své statistické účely.

Veškerá půda, pro kterou jsou poskytovány platby v rámci režimu jednotné platby na plochu, musí být podle čl. 124 odst. 4 udržována v dobrém zemědělském a environmentálním stavu. Podmínky vyžadovaného dobrého zemědělského a environmentálního stavu jsou uvedeny v příloze k NV 47/2007 Sb. Platí přitom obecné pravidlo, že pokud dobrý zemědělský a environmentální stav dodržen není, jsou platby kráceny.

Podle čl. 124 odst. 2 Nařízení 73/2009 musí zemědělec s výjimkou případu vyšší moci nebo mimořádných okolností disponovat pozemky, které jsou zemědělskou plochou ke dni, který si ČS stanoví. V ČR není rozhodným pouze jeden den, ale období trvající minimálně 84 dní. To vyplývá z § 4 NV 47/2007, podle kterého SZIF poskytne žadateli na zemědělskou půdu platbu, pokud na něj byla v evidenci evidována nejméně ode dne podání žádosti SZIF do 31. 8. příslušného kalendářního roku. S ohledem na to, že posledním dnem pro řádné podání žádosti je 15. 5., žádost však lze, byť se sankcemi, podat až do 9. 6. příslušného kalendářního roku, a půdu je nezbytné mít evidovanou nejméně do 31. 8. příslušného kalendářního roku, je období delší, než pouze jeden den, který by byl z pohledu práva EU dostatečný. K důvodům, které vedly ke zkrácení doby, po kterou bylo nutné půdu pro přiznání plateb držet, se v rámci posuzování předběžné otázky vyjadřoval SDEU ve věci C-11/12, Maatschap L. A. en D. A. B. Langestraat en P. Langestraat-Troost proti Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. V této souvislosti SDEU mimo jiné vyložil, že zkrácení rozhodné doby, po kterou je nutné mít pozemek pro přiznání platby evidován, vede k větší flexibilitě nemovitostního trhu ve vztahu k zemědělským pozemkům.

Jak již bylo uvedeno výše, přiznání jednotné platby na plochu je nutnou podmínkou pro možnost přiznat žadateli PVP, oddělenou platbu na cukr případně oddělenou platbu na rajčata.

¹¹² Příručka pro žadatele: Jednotná žádost SAPS, LFA, NATURA 2000, PVP, SSP, STP, Zvláštní podpory, AEO, Žádost o zařazení AEO, Žádost o změnu zařazení AEO. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, s. 1-154 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsaps%2F03%2Fjz%2F1397054933418.pdf

¹¹³ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy> s. 15

18 Zvláštní podpory

Zvláštní podpory jsou v ČR upraveny nařízením vlády č. 60/2012 Sb., o stanovení některých podmínek pro poskytování zvláštní podpory zemědělcům, ve znění pozdějších předpisů, a to v návaznosti na čl. 68 Nařízení 73/2009, který ČR poskytovat zvláštní podporu zemědělcům umožňuje.

V režimu zvláštních podpor SZIF na základě žádosti v roce 2014 poskytuje platby na brambory pro výrobu škrobu, platby na chmel, platby na tele masného typu, platby na bahnice, popřípadě kozy pasené na travních porostech a na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka.

Obecně pro zvláštní podpory platí, že je SZIF poskytuje žadateli v plné výši, pokud pro ně žadatel splňuje podmínky podle NV 60/2012 a po celý kalendářní rok dodržuje podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu stanovené v příloze č. 2 NV 60/2012. Není však vyloučeno, že nastane skutečnost vedoucí ke snížení, popřípadě neposkytnutí platby zvláštní podpory podle přímo použitelného předpisu EU, jak bylo nastíněno výše. Další důvody pro snížení platby nebo zamítnutí žádosti uvádí § 8 NV 60/2012. Obecně lze shrnout, že každé porušení podmínek pro poskytnutí zvláštních podpor je sankcionováno snížením platby. Snížení je odstupňováno podle míry porušení podmínek. Tím dochází k aplikaci zásady proporcionality. V krajním případě však může dojít k zamítnutí žádosti a neposkytnutí platby.

SZIF při vyhodnocování míry porušení postupuje v souladu s Nařízením vlády č.479/2009 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých podpor, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 2 odst. 3 NV 479/2009 platí, že SZIF při vyhodnocování zpráv o kontrole sčítá míru porušení každého kontrolovaného požadavku za účelem stanovení celkové míry porušení. Pokud je v rámci oblasti dobrý zemědělský a environmentální stav více zpráv o kontrole s porušením stejného požadavku, pro stanovení celkové míry porušení zohledňuje SZIF pouze porušení s nejvyšší mírou. V jistém smyslu tedy porušení závažnější, v duchu zásady absorpce, absorbují pochybení méně závažná.

Co se týče plateb na zvířata, obecně platí, že pokud je v žádosti uveden nižší počet velkých dobytčích jednotek, než je skutečnost, platba se poskytuje podle údajů uvedených v žádosti. Pokud je však skutečný počet velkých dobytčích jednotek nižší, než v žádosti nahlášený, SZIF platbu podpory sankčně snižuje.

Výši sazby plateb zveřejňuje SZIF podle § 9 NV 60/2012 nejpozději do 30. 11. příslušného kalendářního roku na svých internetových stránkách a nejméně v jednom celostátním deníku.

18.1 Zvláštní podpora pro brambory pro výrobu škrobu

Zvláštní podpora na brambory pro výrobu škrobu je upravena v § 3 NV 60/2012. Žadatelem o poskytnutí platby této zvláštní podpory může být fyzická nebo právnická osoba obhospodařující zemědělskou půdu evidovanou na ni v evidenci

jako orná půda. Ornou půdou je zemědělsky obhospodařovaná půda, na které se pěstují v pravidelném sledu zemědělské plodiny a která není travním porostem.

K žádosti o platbu musí být přiložena kopie nebo originál smlouvy o pěstování brambor pro výrobu škrobu uzavřená pro příslušný hospodářský rok žadatelem s výrobcem škrobu. K žádosti také musí být přiloženo potvrzení o účasti žadatele v příslušném kalendářním roce na odborném školení konaném ÚKZÚZ k podmínkám pěstování brambor pro výrobu bramborového škrobu. S ohledem na to, že se podmínky mohou od roku měnit, je povinné školení, i podle názoru zemědělců, dobrým způsobem, jak se s podmínkami pro příslušný rok seznámit. Součástí žádosti musí být seznam a výměra půdních bloků/dílů, jichž se podaná žádost o poskytnutí platby zvláštní podpory na brambory pro výrobu škrobu týká, zakreslení těchto půdních bloků/dílů v mapě půdních bloků/dílů v měřítku 1 : 10000 nebo podrobnějším a uznávací list o uznání odrůdy brambor.

Mínimální výměra, na kterou lze poskytnout platbu zvláštní podpory na brambory pro výrobu škrobu, činí nejméně 1 ha orné půdy, na které jsou pěstovány brambory pro výrobu škrobu. Rozhodující pro určení plochy jsou údaje vedené v evidenci. Půda v evidenci musí být na žadatele vedená nejméně ode dne doručení žádosti SZIF do 31. října příslušného kalendářního roku, musí být v příslušném kalendářním roce žadatelem zemědělsky obhospodařována po celou dobu, po kterou je na něj v evidenci vedená, a musí být po celý příslušný kalendářní rok udržována v podmínkách dobrého zemědělského a environmentálního stavu uvedených v příloze č. 2 k NV 60/2012 Sb.

Pro pěstování brambor pro výrobu škrobu však platí ještě další podmínky, které musí žadatel o platbu dodržovat. Ty jsou uvedeny v příloze č. 1 k NV 60/2012 Sb. Tyto podmínky zejména stanoví, že žadatel, musí používat jen certifikovanou sadbu brambor v minimálním stanoveném množství na hektar, dodržovat osevní sledy, používat předepsaná hnojiva v předepsaných množstvích a dodržovat zvláštní pravidla při používání pesticidů, herbicidů a při boji proti mandelince bramborové a plísni bramboru.

Pokud žadatel pro poskytnutí platby splní podmínky a celý kalendářní rok dodržuje podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu, SZIF mu poskytne platbu v plné výši. V opačném případě SZIF platbu sníží nebo neposkytne, jak je popsáno výše.

V roce 2013 bylo na tuto podporu podáno 224 žádostí na celkový počet 3 885,52 ha. Sazba dotace byla stanovena na 11 991,80 Kč/ha.¹¹⁴

18.2 Zvláštní podpora na chmel

Zvláštní podpora na chmel je upravena v § 4 NV 60/2012. Žadatelem o ni může být fyzická nebo právnická osoba obhospodařující zemědělskou půdu, která je na ni

¹¹⁴ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy> s. 17

vedena v evidenci jako chmelnice a je na ni pěstována aromatická odrůda chmele uvedená v podmínkách pěstování chmele stanovených v příloze č. 3 k NV 60/2012. Chmelníci se pro zvláštní podporu na chmel rozumí zemědělsky obhospodařovaná půda, která je opatřena opěrným zařízením pro pěstování chmele a na které se pěstuje chmel.

Součástí žádosti o poskytnutí této platby musí být potvrzení o účasti žadatele na odborném školení v příslušném kalendářním roce konaném ÚKZÚZ k podmínkám pěstování chmele. Dále musí být uveden seznam a výměra půdních bloků/dílů, jichž se podaná žádost o poskytnutí platby zvláštní podpory na chmel týká a jejich zakreslení v mapě půdních bloků/dílů v měřítku 1 : 10000 nebo podrobnějším. Vymezení půdních bloků je potřeba věnovat náležitou pozornost s ohledem na to, že za nepřesné nahlášení výměry v žádosti hrozí sankce v podobě snížení dotace.

Minimální výměra, na kterou lze platbu poskytnout je nejméně 1 ha chmelnice. Rozhodující pro určení výměry jsou údaje uvedené v evidenci. SZIF poskytuje tuto platbu na chmelnici, která je na žadatele evidovaná v evidenci nejméně ode dne doručení žádosti SZIF do konce příslušného kalendářního roku. Chmelnice musí být žadatelem v příslušném kalendářním roce po celou dobu, po kterou je na něj evidovaná, zemědělsky obhospodařována a udržována v podmínkách dobrého zemědělského a environmentálního stavu uvedených v příloze č. 2 NV 60/2012 Sb. Chmelnice také musí být po celý příslušný kalendářní rok udržována podle podmínek pěstování chmele uvedených v příloze č. 3 k NV 60/2012, se kterými jsou pěstitelé chmele seznamováni v rámci školení ÚKZÚZ. Podmínky pěstování chmele upravují zejména aromatické odrůdy chmele, povinnosti při hnojení a povinnosti při ochraně chmele za použití insekticidů, fungicidů a herbicidů.

Platí, že SZIF poskytne žadateli platbu zvláštní podpory na chmel na výměru chmelnice, na které je pěstován chmel, v plné výši, pokud žadatel splňuje podmínky po celý kalendářní rok a dodržuje podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu. V opačném případě SZIF, v souladu s pravidly popsány výše, může žádost o platbu zamítnout, nebo uplatnit její snížení.

V roce 2013 bylo podáno celkem 115 žádostí na celkový počet 4 337,97 ha. Sazba dotace byla stanovena na 5 002,40 Kč/ha.¹¹⁵

18.3 Zvláštní podpora na tele masného typu

Zvláštní podpora na tele masného typu je upravena v § 5 NV 60/2012. Žadatelem o poskytnutí platby v rámci této podpory může být fyzická nebo právnická osoba, která na hospodářství registrovaném v ústřední evidenci vedené podle plemenářského zákona vykázala narození telete masného typu v období od 1. 4. roku předcházejícího podání žádosti do 31. 3. příslušného kalendářního roku. Matkou telete, na které je podávána žádost o poskytnutí platby zvláštní podpory na tele masného typu, musí

¹¹⁵ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy> s. 17

být kráva chovaná v systému bez tržní produkce mléka a zároveň otcem telete musí být býk masného plemene skotu evidovaný v ústředním registru plemeníků. Seznam masných plemen skotu je stanoven v příloze č. 4 NV 60/2012.

Součástí žádosti o poskytnutí této platby musí být seznam telat, včetně jejich identifikačních čísel a dat narození, identifikačních čísel matek s označením jejich systému chovu z hlediska tržní produkce mléka, označení otce podle ústředního registru plemeníků a výpočet velkých dobytčích jednotek. Podle přepočítávacího koeficientu odpovídá narozené tele masného typu 0,2 velké dobytčí jednotky.

Platí, že SZIF poskytne žadateli platbu zvláštní podpory na tele masného typu na celkový počet velkých dobytčích jednotek, jestliže celková částka přímých plateb, o kterou bylo zažádáno, nebo která má být poskytnuta před uplatněním snížení a vyloučení z plateb v daném kalendářním roce, je nejméně 100 EUR. Toto pravidlo koresponduje s prahovými hodnotami, které si ČR zvolila, jejichž účelem je minimalizovat poskytování podpor, náklady na jejich administraci a správu jsou vyšší než efekt, který v konečném důsledku žadateli přinesou.

Chovatel skotu se musí rozhodnout, zda bude žádat podporu na tele masného typu nebo na krávu chovanou v systému s tržní produkcí mléka. Platí totiž, že SZIF neposkytne platbu na tele masného typu, jehož matkou je kráva, na kterou je ve stejném kalendářním roce požadována platba zvláštní podpory na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka.

V roce 2013 bylo podáno celkem 4 055 žádostí na celkový počet 19 562,60 VDJ. Sazba dotace byla stanovena na 11 649,50 Kč/VDJ.¹¹⁶

18.4 Zvláštní podpora na bahnice, popřípadě kozy, pasené na travních porostech

Zvláštní podpora na bahnice, popřípadě kozy, pasené na travních porostech je upravena v § 6 NV 60/2012. Žadatelem o poskytnutí platby v rámci této zvláštní podpory může být fyzická nebo právnická osoba, která chová a pase bahnice, popřípadě kozy na travních porostech v období nejméně od 15. 5. do 11. 11. příslušného kalendářního roku na hospodářství registrovaném v ústřední evidenci.

Žadatel je v období pastvy povinen denně vést a po dobu 5 let od data podání žádosti uchovávat záznam o pastvě obsahující informace, ze kterých vyplývá identifikační číslo pasené bahnice, popřípadě kozy, identifikační čísla půdních bloků/dílů využívaných v příslušný kalendářní den k pastvě a datum pastvy bahnic, popřípadě koz, pasených na travních porostech.

K žádosti o poskytnutí platby musí být přiložen seznam bahnic, popřípadě koz, včetně jejich identifikačních čísel a dat narození, popřípadě datum zaevidování do ústřední evidence, a výpočet velkých dobytčích jednotek. Přepočítávací koeficient stanoví, že bahnice popřípadě koza odpovídá 0,15 velké dobytčí jednotky.

¹¹⁶ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy> s. 16

Platí, že SZIF poskytuje žadateli platbu na celkový počet velkých dobytčích jednotek, přičemž podmínkou pro poskytnutí platby jsou nejméně 2 velké dobytčí jednotky. Z tohoto pravidla vyplývá, že žadatel o platbu musí pro splnění podmínek pást minimálně 14 ovcí, popřípadě koz. Celková částka přímých plateb, o kterou bylo zažádáno, nebo která má být poskytnuta musí, obdobně jako u zvláštní podpory na tele masného typu, před uplatněním snížení nebo vyloučení z plateb v daném kalendářním roce, činit nejméně 100 EUR.

V roce 2013 bylo podáno na tuto podporu celkem 2 583 žádostí na celkový počet 19 714,95 VDJ. Sazba dotace byla stanovena na 1 861,30 Kč/VDJ.¹¹⁷

18.5 Zvláštní podpora na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka

Zvláštní podpora na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka je upravena v § 7 NV60/2012. Žadatelem o poskytnutí platby v rámci této podpory může být fyzická nebo právnická osoba, která chová krávy v systému s tržní produkcí mléka na hospodářství registrovaném v ústřední evidenci ke dni 31. 3. příslušného kalendářního roku.

Součástí žádosti o poskytnutí platby musí být seznam dojnic chovaných žadatelem ke dni 31. 3. příslušného kalendářního roku, včetně identifikačních čísel a dat narození, popřípadě data zaevidování do ústřední evidence. Také musí být provedeno určení systému chovu z hlediska tržní produkce mléka a výpočet velkých dobytčích jednotek. Přepočítávací koeficient stanoví, že jedna dojnice odpovídá jedné velké dobytčí jednotce. Dále je k žádosti potřeba doložit doklad pro stanovení podílu mléka prokazující podíl příjmů nebo tržeb za prodané mléko na celkových příjmech nebo tržbách ze zemědělské výroby za kalendářní rok předcházející datu podání žádosti. Do celkových příjmů nebo tržeb se nezapočítávají příjmy nebo tržby z provozu zařízení na zpracování biomasy za účelem výroby energie a paliv z obnovitelných zdrojů a dotace a náhrady škodní události za kalendářní rok předcházející datu podání žádosti. Toto pravidlo je zavedeno s cílem zvýšit objektivitu posuzování a zahrnutí do výpočtů pouze příjmů, které jsou se zemědělstvím bezprostředně relevantně související. Doložit je potřeba také kopie dokladů, které prokazují prodej mléka odběrateli za kalendářní rok předcházející datu podání žádosti. Pokud žadatel vyrábí a prodává výrobky z mléka vyprodukovaného dojnicemi, provádí se přepočet mléčných výrobků na ekvivalentní množství mléka.

Platí, že SZIF platbu žadateli poskytuje na celkový počet velkých dobytčích jednotek stanovený podle seznamu dojnic, pokud podíl příjmů nebo tržeb za prodané mléko na celkových příjmech nebo tržbách ze zemědělské výroby za kalendářní rok předcházející datu podání žádosti je vyšší nebo roven 15 %.

SZIF stanoví sazbu platby v plné výši, pokud podíl příjmů nebo tržeb za prodané mléko na celkových příjmech nebo tržbách ze zemědělské výroby za

¹¹⁷ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy> s. 16

kalendářní rok předcházející datu podání žádosti je vyšší nebo roven 30 %. Sazbu platby v poloviční výši SZIF stanoví, pokud je podíl vyšší nebo roven 15 % a nižší než 30 %. Pro krávy chované v systému s tržní produkcí mléka platí stejné prahové hodnoty jako pro bahnice, popřípadě kozy. Žadatel musí mít alespoň dvě velké dobytčí jednotky a celková částka přímých plateb, o kterou bylo zažádáno, nebo která má být poskytnuta před uplatněním snížení a vyloučení z plateb zvláštní podpory na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka v daném kalendářním roce, musí být nejméně 100 EUR.

Jak již bylo uvedeno výše, musí si chovatel skotu vybrat, zda bude žádat o podporu na tele masného typu nebo na dojnici. Platí totiž, že SZIF neposkytne platbu zvláštní podpory na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka na krávu, na kterou je ve stejném kalendářním roce požadována platba na chov krav bez tržní produkce mléka a na jejíž tele je ve stejném kalendářním roce požadována platba zvláštní podpory na tele masného typu.

V roce 2013 bylo na tuto podporu podáno celkem 1 833 žádostí na celkový počet 360 517 VDJ. Dotace byla stanovená na 1 504,20 Kč/VDJ.¹¹⁸

¹¹⁸ Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocní-zpravy> s. 16

19 Nadcházející reforma společné zemědělské politiky

V návaznosti na Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů nazvané „*Budoucnost SZP do roku 2020: Řešení problémů v oblasti potravin a přírodních zdrojů a územní problematiky*“ byly znovu přehodnoceny úkoly, cíle a směry SZP.

Počínaje rokem 2014 začala další z řady reforem SZP. Reforma je vyústěním diskusí, hodnocení a vyjednávání. V roce 2011 představila EK legislativní návrhy. Po dvou letech, v prosinci 2013, byla zreformovaná SZP zhmotněna v sérii nových nařízení a představena adresátům této nové právní úpravy jejím opublikováním v úředním věstníku EU. Zatímco pro legislativce vytvořením příslušných právních předpisů reforma skončila, na adresátech těchto právních norem je, aby je „začali žít“. Adresátům, kterými jsou nejen zemědělci, ale také zainteresované vnitrostátní orgány, se opět změnila „pravidla hry“ a kdo chce v systému zůstat, nezbyvá mu, než se adaptovat. Některé prvky zreformované SZP v oblasti přímých plateb se do systému poskytování dotací promítly již v roce 2014, a to zejména prostřednictvím nařízení č. 1306/2013. Zásadní změny se však očekávají s účinností od roku 2015, kdy se začnou mimo jiné plně uplatňovat nová pravidla podmíněnosti a systém sankcí. S účinností od roku 2015 se také stane v plném rozsahu aplikovatelným Nařízení č. 1307/2013, které je ve vztahu k přímým platbám klíčovými právními předpisem.¹¹⁹

Reforma se zaměřuje na operativní cíle v oblasti zlepšování konkurenceschopnosti zemědělského sektoru a dlouhodobého udržitelného rozvoje. Cíl předchozích reforem, zvýšit orientaci zemědělství EU na trh a jeho signály je nadále sledován přijetím nástrojů politiky, které podporují svobodné rozhodování zemědělců v otázkách toho, co budou produkovat, neboť přímé platby jsou od produkce odděleny. Konkurenceschopnost má být ovlivněna změnou tržního mechanismu, která spočívá v odstranění produkčních omezení, která se uplatňovala ve vztahu k produkci cukru, mléčných produktů a vína. Některá zastaralá schémata pomoci určitým komoditám jsou reformou rušena, jiná alespoň modernizována. Podporovány budou organizace producentů a krátké dodavatelské řetězce. To má vést k prohloubení spolupráce, zlepšení fungování potravinového řetězce a zpracovávání potravin přímo v místě jejich produkce.¹²⁰

Cílem je také udržet produkci bezpečných a kvalitních potravin za zachování přírodních zdrojů, na nichž je zemědělská produkce závislá. Základ tvoří zjednodušená a více cílená pravidla podmíněnosti, která představují soubor environmentálních požadavků, které musí být pro získání dotační podpory v plné výši dodrženy. Od roku 2015 bude možné získat v rámci prvního pilíře SZP

¹¹⁹ The Common Agricultural Policy after 2013. In: *European Commission: Agriculture and rural development* [online]. [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/>

¹²⁰ Overview of CAP Reform 2014-2020. In: *European Commission: Agricultural Policy Perspective Brief* [online]. [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf

tzv. zelené platby, a to jako jakousi odměnu poskytovanou zemědělcům za využívání pro životní prostředí a klima příznivých postupů.¹²¹

Nová SZP zachovává strukturu dvou pilířů, nicméně zintenzivňuje provázanost mezi nimi. Podle čl. 14 Nařízení 1307/2013 mohou ČS v určité míře „přelévat“ finanční prostředky mezi pilíři, a to tak, že rozhodnou, že uvolní až 15 % svého ročního vnitrostátního stropu jako dodatečnou podporu na opatření v rámci programů rozvoje venkova nebo naopak, že uvolní prostředky původně určené na podporu v rámci opatření programu rozvoje venkova na přímé platby. Výhodou je, že se procentní podíl může v každém kalendářním roce období 2014-2020 lišit. ČS je tak umožněno zvolit si vlastní strategii a orientovat se na vlastní priority. To jim umožní větší flexibilitu, v rámci legislativních a rozpočtových omezení.¹²²

Omezené zdroje je potřeba vynakládat tak, aby bylo v maximální možné míře dosahováno stanovených cílů. Toho má být v rámci reformy SZP dosahováno pomocí lepšího zacílení podpory, spravedlivějšího rozdělení a strategického vynakládání prostředků. Lepší zacílení přímých plateb má být dosahováno prostřednictvím jejich poskytování pouze aktivním zemědělcům. Za velmi pozitivní v tomto směru lze pro poskytování přímých plateb považovat krok zakotvený v čl. 9 Nařízení 1307/2013, který směřuje k možnosti ČS neposkytnout dotace osobám, které nejsou aktivními zemědělci. Přímé platby se nebudou poskytovat osobám, jejichž zemědělské plochy jsou převážně plochy přirozeně ponechávané ve stavu vhodném pro pastvu nebo pěstování plodin, ale které na uvedených plochách nevykonávají ani minimální činnost stanovenou ČS. Takto vyloučeným osobám, ale zůstane možnost prokázat, že jejich zemědělská činnost není zanedbatelná a pro platbu se kvalifikovat. Lepšího zacílení plateb mohou dosáhnout volbou redistribučního schématu také samotné ČS, například tím, že provedou redistribuci plateb na několik prvních hektarů obhospodařované půdy, a tím výrazněji podpoří malé a střední farmy. Zjednodušené schéma podpory pro malé farmy ulehčí administrativní zátěži. V závislosti na tom, jakou strategii si konkrétní ČS zvolí, se bude následně vyvíjet jeho zemědělství.

Boj byl vyhlášen také stárnutí. V situaci, kdy je mezi zemědělci mladších 40 let asi jen 15 % osob, budou v rámci prvního pilíře poskytovány dodatečné podpory mladým zemědělcům. Počítá se také s větším propojením vědy a praxe za pomoci zemědělského poradenského systému.¹²³

Prostřednictvím přímých plateb jsou zemědělci odměňováni za pozitivní externalitu, které nemají přímé tržní ohodnocení a ze kterých těží širší veřejnost. Výzvou pro ČS je přechod zemědělcům na zreformovanou SZP co nejvíce ulehčit, aby měli prostor trávit čas na poli a péčí o krajinu, nikoli studováním nových

¹²¹ The Common Agricultural Policy after 2013. In: *European Commission: Agriculture and rural development* [online]. [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/>

¹²² Overview of CAP Reform 2014-2020. In: *European Commission: Agricultural Policy Perspective Brief* [online]. [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf

¹²³ Overview of CAP Reform 2014-2020. In: *European Commission: Agricultural Policy Perspective Brief* [online]. [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf

pravidel. ČS, včetně ČR, by se měly co nejvíce snažit přispět k tomu, aby bylo poskytování zemědělských dotací pokud možno co nejvíce efektivní, jednoduché a srozumitelné. Reforma SZP představuje pro ČS příležitost a je z velké části na nich, v jakém rozsahu ji využijí a kterým směrem se vydají.

Závěr

Přestože základní vymezení cílů, tak jak jsou v současnosti uvedeny v čl. 39 Smlouvy o fungování Evropské unie, zůstalo téměř stejné, jako to obsažené již v Římské smlouvě z roku 1957, prostředky, jakými je těchto cílů dosahováno, se liší. Společná zemědělská politika Evropské unie prodělala za posledních více než padesát let své existence velké změny a je zřejmé, že právní stav, který je popsán v této práci, není konečný. Přesto však soudím, že sepsání této práce mělo smysl a cíl podat základní pojednání o právních otázkách poskytování přímých plateb Evropské unie v České republice byl splněn.

Práce, po úvodu do problematiky zemědělských dotací a nastínění základního vývoje a myšlenek společné zemědělské politiky EU, představila stěžejní prameny práva regulující přímé platby. Následně byla věnována pozornost systému poskytování přímých plateb a jeho prvkům, zejména Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu v pozici platební agentury, rozhodování o datacích a možnostem obrany proti rozhodnutím, problematice žádostí a integrovanému administrativnímu a kontrolnímu systému s důrazem na evidenci půdy. V další části práce byla nastíněna problematika podmíněnosti a jejich kontrol, včetně důsledků během kontrol zjištěných pochybení v podobě snížení nebo vyloučení z plateb. V závěru práce byla blíže představena jednotná platba na plochu, jakožto nejvýznamnější z přímých plateb, která je v ČR poskytována, a také zvláštní podpory, kterými jsou v ČR podpora na brambory na výrobu škrobu, podpora na chmel, podpora na tele masného typu, podpora na bahnice, popřípadě kozy, pasené na travních porostech a podpora na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka. Práce komentuje také přechodné vnitrostátní podpory a oddělené platby na cukr a na rajčata, které také bývají řazeny mezi přímé platby. Poslední kapitola byla věnována nastínění některých bodů nadcházející reformy poskytování přímých plateb, která se plně projeví v roce 2015.

Pro společnou zemědělskou politiku je charakteristické, že přestože její cíle se téměř nemění, její reforma probíhá prakticky neustále, a to transformováním politických a ekonomických rozhodnutí do textu právních norem, které jsou následně realizovány jejich adresáty. V dnešním dynamickém světě je stabilita nedostatkovým elementem. Pro konzervativní zemědělce, zvyklé ze své hospodářské praxe na pravidelnost, například v podobě každoročního jarního setí, letní senoseče a žní a podzimní sklizně, je však neustálé měnění podmínek velmi zatěžující. Vítat lze kroky, které ČR podniká k usnadnění orientace zemědělců ve změní zdánlivě nepřehledných právních norem. Zvláště kladně je v tomto směru hodnocen nástroj Portál farmáře. Za deset let společné zemědělské politiky v ČR si však i zemědělci začínají zvykat a poté, co v roce 2013 dosáhla úroveň přímých plateb v ČR úrovně v bývalé EU-15, jsou i čeští zemědělci k dodržování pravidel více motivováni. Lépe se orientují, jsou vnímavější vůči pravidlům podmíněnosti a jsou si vědomi, že tato pravidla musí být dodržována, jinak jim hrozí sankce v podobě snížení nebo vyloučení z plateb.

Existuje poměrně široká shoda na tom, že vstup do Evropské unie byl pro české zemědělce přínosem. Došlo ke zvýšení jejich příjmů a životní úrovně. Přínos lze pozorovat také ve zlepšení životního prostředí a vyšší kvality a bezpečnosti potravin.

Společná zemědělská politika a poskytování zemědělských dotací je fascinující a velmi důkladně a podrobně propracovaný systém právních norem. Pravidla v jeho rámci jsou nastavena přísně, ale zároveň výchovně. Je zřejmé, že je to takto pro jeho řádné fungování nezbytné. Bude jistě zajímavé sledovat, jak úspěšná bude nadcházející reforma společné zemědělské politiky, zejména v oblasti poskytování přímých plateb, která se projeví v roce 2015 s plnou účinností Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

- [1] BAKEŠ, Milan. *Finanční právo*. 6. upr. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxx, 519 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7.
- [2] BALDWIN, Richard a Charles WYPLOSZ. *The Economics of European Integration*. 3. vyd. London: McGraw-Hill Education, 2009.
- [3] BEČVÁŘOVÁ, Věra. *Koncepce pilířů I a II SZP v dotační politice ČR*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008.
- [4] BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2013, xiv, 206 s. Právní praxe. ISBN 978-807-4004-131.
- [5] FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. *Evropská unie*. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 803 s.
- [6] FOJTÍKOVÁ, Lenka. *Společné politiky EU: historie a současnost se zaměřením na Českou republiku*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2008, xv, 179 s. ISBN 978-80-7179-939-9.
- [7] GREGA, Libor. *Ekonomická opodstatněnost podpory zemědělství*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Provozně ekonomická fakulta, 2005. ISBN 80-715-7829-0.
- [8] HENDRYCH, Dušan. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.
- [9] PLCHOVÁ, Božena, Josef ABRHÁM a Mojmír HELÍSEK. *Česká republika a EU: ekonomika - měna - hospodářská politika*. 1. vyd. Praha: Kriegl, 2010, 206 s. ISBN 978-80-86912-39-4.
- [10] PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012, 427 s. ISBN 978-807-3803-810.
- [11] ROZEHNALOVÁ, Naděžda, Jiří VALDHANS, Zdeněk KAPITÁN, Tereza KYSELOVSKÁ, Klára SVOBODOVÁ a Dana ŠRAMKOVÁ. *Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, 222 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 442. ISBN 978-802-1051-546.
- [12] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xlviii, 879 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9430-9.
- [13] SEJVL, Michal. *Aplikace práva EU v České republice: vybrané problémy*. Plzeň: A. Cenek, 2009, 245 s. ISBN 978-807-3802-547.

Elektronické zdroje

- [14] Agricultural policies and support: Support to agriculture rising after hitting historic lows, OECD says. *www.oecd.org: OECD Media Division* [online]. 2013 [cit. 17.06.2014]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/support-to-agriculture-rising-after-hitting-historic-lows-oecd-says.htm>
- [15] Akreditace SZIF. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/legislativa>

- [16] Co je Český LPIS. In: *LPIS Sitenell* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.lpis.cz/cz/sum/index.html>
- [17] Dotace: Oddělená platba za cukr. In: *www.eagri.cz: Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/prime-platby/oddelena-platba-za-cukr/>
- [18] Dotace: Oddělená platba za rajčata. In: *www.eagri.cz: Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/prime-platby/oddelena-platba-za-rajcata/>
- [19] Dotace: Přímé platby. In: *www.eagri.cz: Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/prime-platby/>
- [20] GODOY, Julio. Na zemědělských dotacích vydělávají královské rody. *Inter Press Service* [online]. 2009 [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://www.ipsinternational.org/cz/news.asp?idnews=30>
- [21] Kontrola podmíněnosti: Průvodce zemědělce Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2014. In: *Ministerstvo zemědělství: www.eagri.cz* [online]. 2014 [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/kontroly-podminenosti-cross-compliance/dokumenty-ke-stazeni/rok-2014/>
- [22] Land Parcel Information Systems for implementing the CAP: Supporting the CAP & land management. In: *European Commission: Joint Research Centre* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://ies.jrc.ec.europa.eu/our-activities/support-for-member-states/lpis-iacs.html>
- [23] NOVÁKOVÁ, Vladimíra. Rekordní počet Jednotných žádostí. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, 27. 5. 2014 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fobecne_informace%2Fzpravy_o_fondu%2Ftiskove_zpravy%2Farchiv%2F2014%2F1401169880831.xml
- [24] O aplikaci registr půdy: Základní informace o největším zemědělském registru. In: *www.eagri.cz: Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/farmer/LPIS/>
- [25] Oddělená platba na cukr (SSP). In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/ssp>
- [26] Oddělená platba na rajčata (STP). In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/irj/portal/szif/stp>
- [27] OECD (2013), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013: OECD Countries and Emerging Economies*, OECD Publishing.
- [28] OECD. *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013* [online]. OECD Publishing, 2013 [cit. 13.06.2014]. Dostupné z: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2013_agr_pol-2013-en#page1
- [29] Overview of CAP Reform 2014-2020. In: *European Commission: Agricultural Policy Perspective Brief* [online]. [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf

- [30] PAŠTIKOVÁ, Jana. *Dotace na půdu. Hospodáři i mrtvý.* Horizont: Slezský týdeník [online]. 2012 [cit. 13.06.2014]. DOI: 1213-3426. Dostupné z: <http://www.ihorizont.cz/zpravy-z-regionu/5938-17-4-precete-si-v-tistenem-horizontu>
- [31] Představujeme Vám Český LPIS. In: *LPIS Sitenell* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: www.lpis.cz
- [32] Přejížděné vnitrostátní podpory (PVP). In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/prechodne-vnitrostatni-podpory>
- [33] Příručka pro žadatele: Jednotná žádost SAPS, LFA, NATURA 2000, PVP, SSP, STP, Zvláštní podpory, AEO, Žádost o zařazení AEO, Žádost o změnu zařazení AEO. *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. 2014, s. 1-154 [cit. 30.05.2014]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_st_zeneni%2Fsaps%2F03%2Fjz%2F1397054933418.pdf
- [34] Rozhodnutí rozšíření akreditace ze dne 10.10. 2007. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/legislativa>
- [35] Statut SZIF. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/legislativa>
- [36] The Common Agricultural Policy after 2013. In: *European Commission: Agriculture and rural development* [online]. [cit. 29.06.2014]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/>
- [37] Understanding the WTO: Members and Observers. In: *www.wto.org: World Trade Organization* [online]. [cit. 27.06.2014]. Dostupné z: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm
- [38] Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2013. In: *Státní zemědělský intervenční fond: Pomáháme českému zemědělství* [online]. [cit. 28.06.2014]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/vyrocnizpravy>

Judikatura

- [39] Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 4. 2014, věc C-485/12. (*Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouver proti Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.5.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>
- [40] Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 2. 2014, věc C-396/12. (*A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren proti College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.5.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>
- [41] Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 6. 2013 věc C-93/12. (*ET Agroconsulting- 04-Velko Stojanov proti Izpalnitelen direktor na Daržaven fond „Zemedelje“ – Razplaštatelna agencija*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.5.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>
- [42] Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 3. 2013 věc C-545/11. (*Agrargenossenschaft Neuzelle eG proti Landrat des Landkreises Oder-Spree*). In: EUR-lex

[právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.5.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

[43] Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 12. 2012 věc C-11/12. (*Maatschap L. A. en D. A. B. Langestraat en P. Langestraat-Troost proti Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie*). In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31.5.2014]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>

[44] Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl.ÚS 50/04. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[45] Nález Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[46] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, sp. zn. 8 Afs 49/2013. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[47] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 7 Afs 108/2009. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30.5.2014].

[48] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, sp. zn. Konf 16/2013. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].

[49] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, sp. zn. Konf 22/2013. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].

[50] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, sp. zn. 9 Afs 28/2010. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[51] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 8 Ans 1/2010. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].

Právní předpisy

[52] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1310/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví některá přechodná ustanovení o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013, pokud jde o zdroje a jejich rozdělení v roce 2014, a kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 73/2009 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, č. 1306/2013 a č. 1308/2013, pokud jde o jejich použití v roce 2014.

[53] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009

[54] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008

[55] Nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003, v platném znění.

[56] 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 a kterým se mění nařízení (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001

[57] Nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 ze dne 30. listopadu 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

[58] Nařízení Komise (ES) č. 1121/2009 ze dne 29. října 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o režimy podpory pro zemědělce stanovené v hlavě IV a V uvedeného nařízení, v platném znění

[59] Prováděcí rozhodnutí Komise č. 2014/260/EU, o schválení účetních závěrek platebních agentur členských států týkajících se výdajů financovaných z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) pro rozpočtový rok 2013

[60] Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[61] Zákon č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].

[62] Zákon č. 256/2000 o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[63] Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].

[64] Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].

[65] Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[66] Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].

[67] Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[68] Nařízení vlády č. 60/2012 Sb., o stanovení některých podmínek pro poskytování zvláštní podpory zemědělcům, ve znění pozdějších předpisů. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[69] Nařízení vlády č. 479/2009 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých podpor, ve znění pozdějších předpisů. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[70] Nařízení vlády č. 335/2009 Sb., o stanovení druhů krajinných prvků. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].

[71] Nařízení vlády č. 95/2008 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování oddělené platby za rajčata určená ke zpracování, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].

[72] Nařízení vlády č. 47/2007 Sb., o stanovení některých podmínek při poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy a některých podmínek poskytování informací o zpracování zemědělských výrobků pocházejících z půdy uvedené do klidu, ve znění pozdějších předpisů. In: *Codexis* [právní informační systém]. Atlas Consulting [cit. 30. 5. 2014].

[73] Nařízení vlády č. 45/2007 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování oddělené platby za cukr pěstitelům cukrové řepy, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 30. 5. 2014].