



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobců: a) **Erste Group Immorent ČR s. r. o.**, IČO 25118749
sídlem Budějovická 1518/13a, 140 00 Praha 4
b) **PAPENO, s. r. o.**, IČO 28325303
sídlem Bohuslava Martinů 802/9, 602 00 Brno
oba zastoupeni advokátkou Mgr. Hedvikou Hartmanovou
sídlem Kaprova 15/11, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo nám. 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2018, č. j. JMK/43075/2018,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobci **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Městský úřad Rosice, odbor životního prostředí rozhodnutím ze dne 27. 2. 2018, č. j. MR-S 1091/18-OZP (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) podle § 11 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ZPF“) předepsal žalobcům odvod ve výši 85 051 Kč ročně za dočasné odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu (dále též „ZPF“) pro záměr „Fotovoltaická elektrárna (FVE) Zakřany – PAPENO – sesouladnění záboru se stavbou – část I. TO“ na pozemcích par. č. 1060/2 a 1064 v k. ú. Zakřany (celková plocha dočasného odnětí činí 15 279 m²). Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí následně rozhodnutím ze dne 9. 4. 2018, č. j. JMK/43075/2018, na základě odvolání žalobců částečně změnil prvostupňové rozhodnutí a ve zbytku toto rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobci se domáhají zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí. Brojí proti způsobu výpočtu výše odvodů za vynětí ze zemědělského půdního fondu. Orientační vymezení výše odvodů považují za nezákonné, rozporné s § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF. Postup, jímž byla stanovena výše odvodů ke dni vydání napadeného rozhodnutí na základě vyhlášky č. 441/2013 Sb., oceňovací vyhláška a vyhlášky č. 48/2011 Sb., o stanovení tříd ochrany, které nebyly v roce 2009 účinné, je nesprávný. Dle § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF má výše odvodů vycházet z výše platby za odvody platné v roce 2009. Výše odvodů má být vyměřena ke dni 7. 12. 2009, kdy byl vydán kolaudační souhlas, jakožto první rozhodnutí ve věci, které žalobci považují za skutečnost určující dobu rozhodnou pro vymezení výše odvodů, přičemž na podporu svého tvrzení odkazují na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 38/2013-30 (dále jen „rozsudek č. j. 7 As 38/2013-30“; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Žalobci dále poukazují na pochybení Městského úřadu Zbýšov, v důsledku kterého byla předmětná stavba fotovoltaické elektrárny (dále jen „stavba FVE“) umístěna, povolena a realizována i na částech pozemků, které souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu z roku 2009 nezahrnoval a které ani nebyly pro daný účel určeny platným územním plánem. Přesto bylo kolaudačním souhlasem ze dne 7. 12. 2009 užívání stavby Městským úřadem Zbýšov povoleno. Tím, že Městský úřad Zbýšov pochybil, byla narušena ochrana nabytých práv žalobců v podobě trvání protiprávního stavu, o kterém neměli žalobci, a dokonce ani Městský úřad Zbýšov povědomí. Žalobci přitom splnili všechny podmínky stanovené zákonem pro získání závazného souhlasného stanoviska k vynětí zemědělské půdy (tj. i pozemků parc. č. 1060/2 a 1064) z pozemkového fondu, když žádost k žalovanému řádně podali dne 3. 8. 2009, aby mohli svůj záměr realizovat. Rozhodnutí o udělení souhlasu by mělo být v souladu s předchozími rozhodnutími, jinak by se narušil smysl a účel ustanovení, kterým je nepochybně ochrana ZPF v souvislosti s prováděnou výstavbou. Proto žalobci vidí jediný způsob, jak stanovit výši náhrady za vynětí ze zemědělského půdního fondu, a to k právnímu stavu účinnému v roce 2009. Z uvedených důvodů podali žalobci žalobu proti rozhodnutí o orientačním vymezení odvodu za odnětí ze ZPF, nyní tyto důvody opakují ve vztahu k napadenému rozhodnutí a zdůrazňují, že rozhodnou

skutečností pro vyměření odvodu je vydání kolaudačního souhlasu č. j. 1366/09 ze dne 7. 12. 2009.

3. Žalovaný ve vyjádření uvádí, že žalobci překrucují fakta. Požadovaný rozsah zemědělské půdy k odnětí předkládá sám žadatel. K první žádosti ze dne 3. 8. 2009 vydal žalovaný dne 6. 8. 2009 nesouhlasné stanovisko. Druhou žádostí ze dne 3. 8. 2009 žalobce b) požadoval souhlas s odnětím půdy o celkové výměře 9,9500 ha ze ZPF. K této žádosti vydal žalovaný souhlasné závazné stanovisko ze dne 18. 8. 2009. Až v návaznosti na prošetřování stavby FVE žalobci dne 2. 10. 2017 požádali o odnětí půdy o celkové výměře 1,5279 ha ze ZPF pro záměr „Fotovoltaická elektrárna (FVE) Zakřany – PAPENO – sesouladnění záboru se stavbou – část I. TO“. Žalobci se tak nemohou dovolávat práv nabytých v dobré víře, a to i přes jednoznačné pochybení stavebního úřadu. Žalobce b) si byl vědom, že je třeba požádat o souhlas k dočasnému odnětí zemědělské půdy ze ZPF. Současně byl řádně obeznámen, že stavbu FVE lze realizovat pouze a toliko v rozsahu plochy vymezené v platné územně plánovací dokumentaci, tj. v maximálním rozsahu 9,95 ha. Námitku žalobců, že nevěděli o protiprávním stavu, tj. že stavba FVE byla ve skutečnosti provedena na ploše o 1,5279 ha větší, nelze považovat za věrohodnou. Žalobce b) byl navíc iniciátorem porizení změny č. 2 územního plánu obce Zakřany, v rámci které se plocha pro FVE vymezila ve specifickém tvaru, který už na první pohled nekorespondoval s realizovanou stavbou. Žádost je posuzována podle znění zákona o ochraně ZPF účinného v době jejího podání.
4. Při ústním jednání soudu účastníci setrvali na svých stanoviscích.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
6. Jelikož pro posouzení projednávané věci hrají roli její zcela specifické skutkové okolnosti, považuje soud za potřebné shrnout průběh všech rozhodných procesů, které se týkají stavby FVE. Při rozhodování soud vycházel z následujících podkladů týkajících se stavby FVE – aktuální ortofotomapa na pozadí katastrální mapy, podklady pro změnu č. 2 územního plánu obce Zakřany a dále správní spisy žalovaného, Městského úřadu Rosice, Městského úřadu Zbýšov, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“) a Ministerstva životního prostředí, týkající se umístění a povolení stavby, její kolaudace, scelování pozemků a odnětí zemědělské půdy ze ZPF.
7. Dne 2. 7. 2009 vydalo zastupitelstvo obce Zakřany formou opatření obecné povahy č. 1/2009 změnu č. II územního plánu obce Zakřany. Toto opatření obecné povahy nabylo účinnosti dne 18. 7. 2009. V rámci této změny byla do územního plánu promítnuta změna Z5 – plocha pro výrobu el. energie. Tato plocha byla vymezena v grafické části ve specifickém tvaru, neboť částečně její hranici tvoří hranice pozemků, nýbrž zahnutá křivka protínající pozemky (zjevně jde o hranici bonitovaných půdně ekologických jednotek). Podle návrhu zadání změny územního plánu měla mít plocha Z5 výměru 9,95 ha s tím, že na dané ploše se nachází zemědělská půda II., III. a V. třídy ochrany. Městský úřad Rosice z pozice orgánu ochrany ZPF vydal ke změně územního plánu nesouhlasné

stanovisko, neboť nesouhlasil s dotčením ploch se zemědělskou půdou II. třídy ochrany. Žalovaný z pozice orgánu ochrany ZPF ve svém koordinovaném stanovisku uvedl, že se realizace FVE jeví jako problémová, neboť je z převážné části situována na půdách II. třídy ochrany.

8. Již před vydáním změny č. II. územního plánu obce Zakřany (konkrétně dne 25. 5. 2009) žalobce b) požádal o umístění a povolení stavby FVE. U Městského úřadu Rosice pak požádal (nedatovanou žádostí a postoupenou žalovanému bez označení podacím razítkem) o souhlas s odnětím zemědělské půdy v rozsahu 9,9927 ha ze ZPF. K této žádosti vydal žalovaný dne 6. 8. 2009 nesouhlasné stanovisko z důvodu, že jeho souhlasné stanovisko ke změně č. II územního plánu obce Zakřany se týkalo pouze 9,95 ha zemědělské půdy II., III. a V. třídy ochrany a žalobce b) žádal o odnětí nejen ve větším rozsahu, ale také zemědělské půdy I. třídy ochrany. Na základě druhé žádosti (taktéž nedatované a postoupené žalovanému bez označení podacím razítkem) o souhlas s odnětím zemědělské půdy v rozsahu 9,95 ha ze ZPF již žalovaný vydal souhlasné stanovisko, a to dne 18. 8. 2009, pod č. j. JMK 113076/2009. Ještě před vydáním obou stanovisek (nesouhlasného i následného souhlasného) a také dalších dvou závazných stanovisek Městského úřadu Rosice ovšem stavební úřad vydal rozhodnutí ze dne 4. 8. 2009, č. j. 598/09, o umístění a povolení stavby, které nabylo právní moci dne 7. 9. 2009. Pod bodem 17 tohoto rozhodnutí přitom stavební úřad uvedl, že byl předložen souhlas žalovaného s odnětím zemědělské půdy ze ZPF sp. zn. S-JMK 110 096/2009, ačkoliv pod touto spisovou značkou bylo vydáno ono nesouhlasné stanovisko, a to navíc o dva dny později. Následně stavební úřad vydal dne 10. 2. 2010 pod č. j. 161/10 opravné rozhodnutí podle § 70 správního řádu, kterým vypustil část textu svého rozhodnutí o umístění a povolení stavby a do výrokové části zakomponoval závazné stanovisko žalovaného č. j. JMK 113076/2009 a závazné stanovisko Městského úřadu Rosice č. j. MR-S 8449/09-OZP KRA4.
9. Následně byl při pořizování nového územního plánu obce Zakřany zjištěn rozpor mezi skutečnou plochou FVE a plochou vymezenou v dosavadním územním plánu pro tento záměr. Tento nesoulad se pokusila obec Zakřany odstranit právě přijetím nového územního plánu, nicméně žalovaný v rámci společného jednání k návrhu územního plánu uplatnil nesouhlasné stanovisko ze dne 26. 10. 2016, č. j. JMK 158620/2016, z důvodu, že vymezení stabilizované plochy FVE jednoznačně přesahovalo rozsah FVE, k níž bylo uplatněno souhlasné stanovisko ze dne 18. 8. 2009 a stavba byla v rozsahu 15 279 m² realizována bez souhlasu k odnětí zemědělské půdy ze ZPF. V reakci na to žalobci požádali o udělení souhlasu s odnětím zemědělské půdy ze ZPF pro záměr „Fotovoltaická elektrárna (FVE) Zakřany – PAPENO – sesouladnění záboru se stavbou – část I. TO“ na pozemcích par. č. 1060/2 a 1064 v k. ú. Zakřany (celková plocha dočasného odnětí činí 15 279 m²). Žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 10. 2017, č. j. JMK 141137/2017, žádosti vyhověl a vydal souhlasné stanovisko. Zároveň výrokem D) orientačně vymezil výši odvodů za dočasné odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu v celkové výši cca 85 051 Kč za rok. Žalobci toto rozhodnutí napadli odvoláním, a to právě pouze ve vztahu k výroku D), přičemž Ministerstvo životního prostředí rozhodnutím ze dne 15. 12. 2017, č. j. MZP/2017/560/1098, odvolání zamítl a rozhodnutí žalovaného potvrdil.
10. Dne 25. 1. 2018 pak Městský úřad Rosice zahájil řízení v nyní projednávané věci, které bylo ukončeno prvostupňovým rozhodnutím o předsepsání odvodu za odnětí zemědělské půdy ze ZPF žalobcům ve výši určené dle právního stavu ke dni právní moci rozhodnutí o souhlasu k odnětí, tj. 3. 1. 2018. Žalovaný poté vydal napadené rozhodnutí, kterým na

základě odvolání žalobců prvostupňové rozhodnutí částečně změnil a ve zbytku (zejména v části týkající se výše odvodu a rozhodného dne) je potvrdil.

11. Žalobci podali nejprve žalobu proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 15. 12. 2017, č. j. MZP/2017/560/1098, kterou Krajský soud v Brně usnesením ze dne 13. 9. 2019, č. j. 31 A 27/2018-55, odmítl. Jelikož se důvody odmítnutí uvedené žaloby promítají do rozsahu přezkumu nyní napadeného rozhodnutí, považuje je soud za potřebné taktéž ve stručnosti shrnout (v podrobnostech lze odkázat na usnesení ze dne 13. 9. 2019, č. j. 31 A 27/2018-55). Důvodem odmítnutí žaloby byl závěr, že jí napadený akt není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva či povinnosti žalobců. Orientační vymezení odvodu za odnětí půdy ze ZPF je skutečně toliko orientační a žalobce nezavazuje (ve standardních případech plní pouze funkci motivační). Stejně tak soud poznamenal, že se nejedná ani o závazný podklad pro orgán, který s konečnou platností rozhoduje o výši odvodu. V souladu s těmito závěry soud přistoupil k přezkumu nyní napadeného rozhodnutí, a nepřihlížel proto ke skutečnosti, že výše odvodu byla orientačně vymezena rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 10. 2017, č. j. JMK 141137/2017. Toto rozhodnutí soud nepovažoval ani za závazný podklad ve smyslu § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s.
12. Jádrem sporu je určení rozhodné právní úpravy, která by měla být použita ke stanovení výše odvodu za odnětí zemědělské půdy ze ZPF.
13. Dle § 9 odst. 1 zákona o ochraně ZPF platí, že „[k] odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu“ (podtržení doplněno zdejším soudem).
14. Ustanovení § 9 odst. 8 zákona o ochraně ZPF stanoví: „Orgán ochrany zemědělského půdního fondu posoudí žádost a její přílohy a shledá-li, že půda může být odňata ze zemědělského půdního fondu, vydá k tomuto odnětí souhlas, ve kterém zejména
 - a) *vymezí, kterých pozemků nebo jejich částí se tento souhlas týká,*
 - b) *stanoví podmínky nezbytné k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu,*
 - c) *schválí plán rekultivace podle odstavce 6 písm. d), popřípadě stanoví zvláštní režim jeho provádění z*
hlediska časového plnění a ukončení prací, jsou-li pro to zvláštní důvody při lomové (povrchové) těžbě uhlí
a kaolinu nebo při geologicko- průzkumných pracích, zejména u velmi hlubokých vrtů,
 - d) *vymezí, zda a v jaké výši budou předepsány odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, a*
 - e) *vymezí etapy u záměrů prováděných po etapách.“*
15. Dle § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF „[o] výši odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu rozhodne orgán ochrany zemědělského půdního fondu podle přílohy k tomuto zákonu po zahájení realizace záměru. U záměrů prováděných po etapách vymezených v souhlasu s odnětím orgán ochrany zemědělského půdního fondu rozhoduje o odvodech samostatně za odnětí pro každou jednotlivou etapu po jejím zahájení“ (podtržení doplněno zdejším soudem).
16. Dle § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF „[p]ři rozhodování o odvodech orgán ochrany zemědělského půdního fondu vychází z právního stavu ke dni nabytí právní účinnosti prvního povolovacího aktu vydaného ve věci podle zvláštních právních předpisů, popřípadě rozhodnutí o souhlasu (§ 21)“ (podtržení doplněno zdejším soudem).

17. Ustanovení § 21 odst. 1 zákona o ochraně ZPF s účinností od 1. 4. 2015 specifikuje, v jakých případech se souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu považuje za rozhodnutí vydané ve správním řízení. Dle něj je souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu podle § 9 *„rozhodnutím vydaným ve správním řízení, nevyžaduje-li záměr povolení podle jiného právního předpisu“* (podtržení doplněno zdejším soudem).
18. Z citované úpravy plyne, že zákon počítá pouze se dvěma variantami, které mohou nastat. První variantou je, že záměr vyžaduje povolení podle jiného právního předpisu (typicky rozhodnutí o umístění či povolení stavby). V takovém případě je souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF vydáván formou závazného stanoviska, které je podkladovým aktem pro povolovací rozhodnutí. Samostatně tudíž navenek nijak nepůsobí a má právní účinky až prostřednictvím pravomocného povolovacího rozhodnutí. Je pak zcela logické, že v takovém případě zákon o ochraně ZPF považuje za rozhodný právní stav v době právní moci povolovacího rozhodnutí.
19. Druhá varianta přichází v úvahu, kdy zvláštní zákony nevyžadují vydání samostatného povolovacího aktu. Pak musí být nutně oním aktem, který opravňuje žadatele k odnětí zemědělské půdy ze ZPF, právě souhlas s tímto odnětím. Z toho důvodu také zákon počítá s tím, že v takovém případě je souhlas vydáván formou rozhodnutí. A zcela logicky pak zákon považuje za rozhodný právní stav v době právní moci rozhodnutí o souhlasu.
20. Co se týče první varianty, musí soud již v tuto chvíli odmítnout argumentaci žalobců, že by oním prvním povolovacím aktem ve smyslu § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF mohl být kolaudační souhlas stavebního úřadu ze dne 7. 12. 2009, č. j. 1366/09. Souhlasné stanovisko k odnětí zemědělské půdy ze ZPF totiž obecně není stanoviskem k užívání stavby, nýbrž stanoviskem k jejímu umístění. Ostatně souhlasné stanovisko žalovaného ze dne 18. 8. 2009, č. j. S-JMK 113076/2009/OŽP/Kj, bylo vydáváno právě pro účely společného územního a stavebního řízení. Rozhodnutí vydané v tomto společném řízení bylo také prvním rozhodnutím, které povolilo umístění a stavbu daného záměru. Pokud by mohlo být některé rozhodnutí označeno jako první povolovací akt ve smyslu § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF, přicházelo by do úvahy jedině rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 4. 8. 2009, č. j. 598/09, o umístění a povolení stavby. Nedostatkem tohoto rozhodnutí je ovšem skutečnost, že mu nepředcházelo souhlasné stanovisko orgánu ochrany ZPF, jak zákon předpokládá; v rozsahu 1,5279 ha zemědělské půdy mu dokonce nepředcházela ani žádost stavebníka o vydání takového souhlasného stanoviska. Tato situace, která by teoreticky nastat neměla, odkrývá mezeru v pravidle obsaženém v § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF.
21. Krajský soud považuje v obecné rovině uvedené rozdělení na dvě typové situace za naprosto logické a celkově odpovídající systematické aktuální právní úpravy. Z pohledu právního řádu by neměla nastat varianta třetí – buď je vydáváno povolení podle zvláštního právního předpisu, pro které je nezbytným podkladem závazné stanovisko orgánu ochrany ZPF, anebo vydává orgán ochrany ZPF samostatné rozhodnutí o souhlasu s odnětím zemědělské půdy ze ZPF. Ve skutečnosti ovšem může nastat řada situací, při nichž nebude zcela dodržen zákonný postup, v důsledku čehož se pak může binární posuzování, zda zákon vyžaduje povolení podle zvláštního předpisu či nikoliv, ukázat jako zcela rozporné s původní představou zákonodárce.

22. Taková situace nastala i v nyní projednávané věci. Ačkoliv totiž pro záměr FVE byl zvláštním právním předpisem vyžadován povolovací akt a tento akt byl také vydán (rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 4. 8. 2009, č. j. 598/09, o umístění a povolení stavby), podkladem pro něj vůbec nebylo souhlasné stanovisko orgánu ochrany ZPF, jak zákonodárce předpokládal. Za této situace je potřeba zjišťovat, nakolik byl tento protiprávní stav zaviněn samotným stavebníkem. V případě, že by se jednalo čistě o pochybení stavebního úřadu, nemohlo by jít bez dalšího k tíži stavebníkovi, a bylo by nutné podle § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF vycházet z právního stavu ke dni nabytí právní účinnosti prvního povolovacího aktu vydaného podle zvláštního právního předpisu – tj. v tomto případě by jím bylo rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 4. 8. 2009, č. j. 598/09. Případná nezákonnost takového aktu sama o sobě zpravidla nemůže zvrátit skutečnost, že s jeho účinky zákonodárce spojuje rozhodný právní stav pro výpočet odvodu za odnětí zemědělské půdy ze ZPF.
23. Zdejší soud nehodlá nijak snižovat závažnost pochybení stavebního úřadu, která jsou naprosto flagrantní. Na druhou stranu nelze přehlédnout skutečnost, že samotný stavebník [žalobce b)] postupoval při realizaci stavby FVE zcela zjevně v rozporu s územně plánovací dokumentací a právními předpisy. Nejde pouze o to, že souhlasné stanovisko orgánu ochrany ZPF vůbec nebylo podkladem pro rozhodnutí stavebního úřadu, nýbrž o to, že toto souhlasné stanovisko bylo vydáno pouze na část zemědělské půdy, která byla stavbou FVE odňata ze ZPF. Tuto skutečnost přitom způsobil stavebník [žalobce b)], který si musel být vědom toho, že stavbu realizuje na větší ploše, než byla plocha, ve vztahu ke které byla schválena změna č. 2 územního plánu obce Zakřany a ve vztahu ke které následně také žádal o udělení souhlasu s odnětím ze ZPF. Již na první pohled je z porovnání specifického ohrazení plochy vymezené v územním plánu pro stavbu FVE s plochou záměru vyznačenou v projektové dokumentaci zcela zřejmé, že stavebník nezamýšlel realizovat záměr v ploše vymezené územním plánem. Žalobce si této skutečnosti musel být vědom také v okamžiku, kdy žádal o souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF, neboť svou žádost omezil na 9,9500 ha zemědělské půdy (a vynechal veškerou zemědělskou půdu I. třídy ochrany), aby odpovídala ploše, k níž se orgán ochrany ZPF vyjadřoval v rámci projednávání návrhu změny č. 2 územního plánu obce Zakřany. Také ve „Vyhodnocení důsledků navrhovaného umístění stavby na zemědělský půdní fond“, které bylo přílohou žádosti, uvedl, že celková plocha zastavěná fotovoltaickými panely a oplocením bude činit 9,9500 ha. V příloze č. 3 tohoto vyhodnocení je navíc graficky vyznačeno zastavění stavbou FVE, které odpovídá změně č. 2 územního plánu obce Zakřany, a zjevně neodpovídá projektové dokumentaci ani následnému faktickému zastavění. Toho si byl žalobce b) dobře vědom, neboť ve své původní žádosti (ke které žalovaný nevydal souhlasné stanovisko) žádal o souhlas s odnětím větší plochy, přičemž do žádosti zahrnul také pozemek parc. č. 1059/2, na němž zamýšlel stavbu realizovat a na němž také stavbu realizoval. Musel přitom vědět, že na tomto pozemku nelze dle územního plánu obce Zakřany stavbu realizovat a že na něm je pouze zemědělská půda I. třídy ochrany, k jejímuž odnětí mu žalovaný neudělil souhlas. Ze všech těchto skutečností je patrné, že omezení žádosti na 9,9500 ha zemědělské půdy nebylo přehlédnutím ze strany žalobce b), nýbrž promyšleným záměrem.
24. Ta část zemědělské půdy, na kterou se nevztahovalo souhlasné stanovisko žalovaného ze dne 18. 8. 2009, č. j. S-JMK 113076/2009/OŽP/Kj, tedy byla žalobcem b) zcela vědomě odňata ze ZPF bez souhlasného stanoviska žalovaného (jakožto orgánu ochrany ZPF) mimo jiné díky tomu, že žalobce b) uvedl žalovaného záměrně v omyl.

25. Zdejší soud proto nemůže přistoupit na argumentaci žalobců, že požadavek žalovaného vyslovený v nyní napadeném rozhodnutí pramení toliko z pochybení stavebního úřadu spočívajícího v tom, že do rozhodnutí o umístění a povolení stavby FVE nebylo zahrnuto souhlasné stanovisko žalovaného ze dne 18. 8. 2009, č. j. S-JMK 113076/2009/OŽP/Kj.
26. Je pravdou, že realizace stavby FVE byla vedle výše uvedeného provázena řadou dalších zvláštních okolností. Jedním ze zcela nestandardních procesních kroků příslušného úředníka stavebního úřadu bylo vydání opravného rozhodnutí ze dne 10. 2. 2010, č. j. 161/10, kterým „zakomponoval“ do svého rozhodnutí o umístění a povolení stavby FVE mimo jiné uvedené stanovisko, ač to v době jeho rozhodování ještě neexistovalo. Ostatně pod bodem 17 rozhodnutí o umístění a povolení stavby stavební úřad uvedl, že byl předložen souhlas žalovaného s odnětím zemědělské půdy ze ZPF sp. zn. S-JMK 110 096/2009, ačkoliv pod touto spisovou značkou bylo vydáno nesouhlasné stanovisko, a to navíc o dva dny později. Poněkud zvláštní je také například vyjádření téhož úředníka ze dne 17. 7. 2009, v němž sděluje, že stavba FVE je v souladu se změnou č. 2 územního plánu obce Zakřany, která byla vydána formou opatření obecné povahy, „které nabylo účinnosti dne 18. 7. 2009“. Odhlédne-li soud dále od toho, že stavba FVE byla zcela zjevně realizována v rozporu s územním plánem, dle dokumentace skutečného provedení stavby (ve spojení s dokumentací skutečného provedení stavby oplocení; totéž potvrzuje i aktuální ortofotomapa na pozadí katastrální mapy) byla navíc realizována také na pozemcích dříve označených jako parc. č. 1563 a 1059/2 v k. ú. Zakřany, ačkoliv se o těchto pozemcích nezmiňuje ani rozhodnutí o umístění a povolení stavby, ani kolaudační souhlas (ostatně stavebník ve vztahu k těmto pozemkům žádosti nepodával). Tento problém byl následně ve vztahu k pozemku parc. č. 1059/2 zdánlivě „vyřešen“ opět ve spolupráci s příslušným úředníkem stavebním úřadem scelením pozemků (nyní je součástí pozemku parc. č. 1064, který je v rozhodnutí o umístění a povolení stavby i v kolaudačním souhlasu uveden). Jakkoliv pro správní orgány platí zásada vstřícnosti, tou by bylo možné snad ještě ospravedlnit konání kontrolní prohlídky dne 3. 12. 2009 na základě žádosti datované dne 3. 12. 2009, podané u stavebního úřadu údajně dne 2. 12. 2009. Zásada vstřícnosti by se však neměla projevovat v „kreativní“ interpretaci a aplikaci právních norem s cílem zakrýt protiprávní stav.
27. Přes celkově nestandardní postupy stavebního úřadu soud musí zopakovat, že pro posuzovanou věc jsou podstatné primárně okolnosti týkající se samotné žádosti o vydání souhlasu s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, na základě které bylo vydáno souhlasné stanovisko žalovaného ze dne 18. 8. 2009, č. j. S-JMK 113076/2009/OŽP/Kj. V této části soud již výše zdůvodnil, že důvody, proč v daném souhlasném stanovisku nebyla zahrnuta zemědělská půda o celkové výměře 1,5279 ha, která je předmětem napadeného rozhodnutí, jsou přičitatelné primárně žalobcům. Žalobce b) protiprávní stav přímo vyvolal svým jednáním, přičemž vlastník pozemků byl jednatelem žalobce b) a k realizaci stavby dal souhlas. Jestliže právní nástupce vlastníka pozemků – nynější žalobce a) vstoupil do všech práv a povinností spojených s vlastnictvím pozemků, je nutno i na něj vztahovat důsledky jednání žalobce b) spočívající v tom, že souhlas k odnětí zemědělské půdy v rozsahu 1,5279 ha ze ZPF byl vydán až rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 10. 2017, č. j. JMK 141137/2017. Soud pouze na okraj poznamenává, že ačkoliv žalobce a) již není vlastníkem předmětných pozemků [dle aktuálního výpisu z katastru nemovitostí je jím žalobce b)], považuje soud žalobce a) nadále za aktivně procesně legitimovaného, neboť napadené rozhodnutí je rozhodnutím *in personam* (tj. ukládá povinnost přímo žalobcům), nikoliv *in rem*.

28. Za situace, kdy podkladem pro povolovací akt pro stavbu FVE (rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 4. 8. 2009, č. j. 598/09, o umístění a povolení stavby) přinejmenším v rozsahu 1,5279 ha zemědělské půdy nebylo souhlasné stanovisko orgánu ochrany ZPF primárně v důsledku vědomého jednání stavebníka (se souhlasem vlastníka pozemků), nelze vycházet z toho, že by tento povolovací akt byl prvním povolovacím aktem pro účely § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF. Opačný závěr by se zcela přičil smyslu a účelu tohoto ustanovení. Je nutno proto uzavřít, že ve vztahu k 1,5279 ha zemědělské půdy nebyl vydán žádný první povolovací akt podle zvláštního právního předpisu, jak jej má na mysli citované ustanovení. Z hlediska ochrany ZPF se této zemědělské půdy týká pouze rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2017, č. j. JMK 141137/2017, které je rozhodnutím o souhlasu ve smyslu citovaného ustanovení. Závěr žalovaného, že rozhodným právním stavem je právní stav ke dni právní moci tohoto rozhodnutí, proto soud shledal plně v souladu se zákonem.

IV. Shrnutí a náklady řízení

29. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
30. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšní žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 20. listopadu 2019

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu