



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobkyně: **CTP. M. B. II, spol. s r.o., IČO X**
sídlem X
zastoupená advokátkou Mgr. Veronikou Prokopovou
sídlem Dlouhá 730/35, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 5. 2017, č. j. 032809/2017/KUSK, sp. zn. SZ_032809/2017/KUSK,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 5. 2017, č. j. 032809/2017/KUSK, sp. zn. SZ_032809/2017/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Mladá Boleslav, odboru životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14. 2. 2017, č. j.

7441/2017/OPLOO/HaŠo, sp. zn. 3237/2017/OPLOO/HaŠo (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni stanovena povinnost zaplatit za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“) na pozemku parc. č. X v k. ú. N. o výměře 0,0489 ha (dále jen „pozemek“ nebo také „předmětný pozemek“) za účelem stavby „CTP. N. objekt DHL – rozšíření parkoviště T.“ odvod ve výši 70 709 Kč.

2. Žalobkyně namítá, že při výpočtu odvodů za odnětí půdy ze ZPF byl nesprávně použit koeficient chráněného ložiskového území 5 a nebyla aplikována výjimka z užití ekologické váhy vlivu při výpočtu odvodu upravená v části D bod 2. písm. a) přílohy (dále jen „Sazebník“) k zákonu č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění do 27. 6. 2016 (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), a to z důvodu, že rozšíření parkoviště je stavbou, která přímo účelově souvisí a tvoří funkční celek se stavbou č. p. 153 pro výrobu a skladování na pozemku parc. č. st. X v k. ú. N..
3. Dle žalobkyně tak není správný postup správních orgánů, pokud výjimku z ekologické váhy vlivu užívají výlučně na samotnou stavbu (halu) pro výrobu a skladování a nikoli na doprovodné stavby, kterými jsou mimo jiné i komunikace, manipulační plochy a parkoviště.
4. Žalobkyně poukazuje na to, že parkovací plochy jsou nezbytnou součástí staveb pro výrobu a skladování a povinnost jejich vybudování vyplývá z obecně závazných právních předpisů, které je chápou jako součást stavby. Např. ustanovení § 5 odst. 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že *„odstavná a parkovací stání se řeší jako součást stavby, nebo jako provozně neoddělitelná část stavby...“*. Chápat takové stavby jako celek vyplývá dle žalobkyně i z důvodové zprávy k zákonu č. 41/2015 Sb., kterým se mění zákon o ochraně ZPF a který nově upravil příslušnou výjimku z užití ekologické váhy vlivu, podle které bylo touto výjimkou zamýšleno snížit finanční zatížení investorů ke stavbě *„průmyslových zón“* jako celku (nikoli pouze samotných staveb pro výrobu - hal). O tom, že smysl zákona o ochraně ZPF spočíval v tom, aby se výjimka vztahovala i na doprovodné stavby, svědčí i to, že novelou tohoto zákona provedenou zákonem č. 184/2016 Sb., účinnou od 28. 6. 2016, došlo k legislativně technické úpravě, kdy zákon již hovoří obecněji o *„plochách výroby a skladování určených k tomuto účelu“*, nikoli o „stavbě“. Nelze ani akceptovat argumentaci odvolacího správního orgánu, že parkoviště není plochou přímo určenou pro výrobu či skladování s touto výrobou související, a je tak považováno za stavbu, kdy odvolací správní orgán v tomto odkázal na Společný metodický pokyn k aplikaci § 9 odst. 2 písm. a) bod 2. a ustanovení bodu 2. části D Sazebníku, uveřejněný ve Věstníku Ministerstva životního prostředí č. 7/2015 (dále jen „metodický pokyn“), který však není obecně závazným právním předpisem a nesmí zasahovat do zákonem zaručených práv soukromých osob.
5. Žalobkyně proto navrhl, aby soud jako nezákonné zrušil napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí, neboť restriktivní výklad a aplikace v rozporu se smyslem zákona, kterou užily správní orgány je v rozporu se zákonem o ochraně ZPF, § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).
6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby a přiznání náhrady nákladů řízení. Uvedl, že žalobkyně stejně jako v odvolání, pouze zpochybňuje použití koeficientu pro chráněné ložiskové území při výpočtu odvodu za odnětí zemědělské půdy. Pozemek žalobkyně se nachází v chráněném ložiskovém území B. (M. p.), č. ložiska 07530. Žalobkyně výslovně dne 25. 11. 2015 požádala o *„...rozšíření stávajícího parkoviště T.“* na

pozemku. Žalobkyně ohlásila samostatnou stavbu parkoviště pro nákladní vozidla, předložila dokumentaci týkající se provedení stavby parkoviště, nikoli stavby pro skladování. Žalobkyně sama uvedla (a z jí předložené dokumentace vyplývá), že se jedná o stavbu „*odstavného a parkovacího stání*“. Stejně tak z rozhodnutí ze dne 24. 2. 2016, č. j. 4896/2016/SÚ/SIVA, o společném souhlasu se stavbou CTP. N. na předmětném pozemku vyplývá, že je udělován územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru stavby – rozšíření parkoviště T.. Z rozhodnutí je dále nesporné, že druhem a účelem umísťované stavby je „*stavba pro parkování – rozšíření stávajícího parkoviště*“. Pokud žalobkyně zpochybňuje zjištěný stav věci, přenáší se na ni důkazní břemeno a je pouze na ní, jaké důkazy předloží. Ohledně použití novely zákona o ochraně ZPF (zákon č. 184/2016 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 28. 6. 2016) je nutno vycházet z přechodných ustanovení tohoto zákona, který však retroaktivní použití nového znění zákona o ochraně ZPF pro ekologickou váhu vlivu nepřipouští. Nedošlo tak k žádné změně data, ke které se Sazebník použije, stejně tak v důvodové zprávě k této novele zákonodárce nevyjádřil svůj úmysl zpětného uplatňování přijaté změny.

7. Žalobkyně v replice na vyjádření žalovaného setrvala na odůvodnění žaloby a doplnila, že zjištěný skutkový stav zásadně nerozporuje. Nezákonnost napadeného rozhodnutí nicméně shledává v nesprávné aplikaci a výkladu zákona o ochraně ZPF, tj. výkladu, že parkoviště není stavbou pro skladování ve smyslu zákona o ochraně ZPF. Žalobkyně dále uvedla, že ani netvrdila, že správní orgány měly při rozhodování použít zákon o ochraně ZPF, resp. jeho přílohu, ve znění jeho novely č. 184/2016 Sb. Žalobkyně naopak zdůrazňuje, že i za užití tohoto zákona ve znění ke dni nabytí právní moci prvního povolení akto (tj. 8. 3. 2016) je na věc třeba aplikovat výjimky z užití ekologické váhy vlivu a neaplikovat příslušný koeficient při výpočtu, a to z důvodů, jež uvedla v žalobě.
8. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 25. 11. 2015 podal Ing. R. L. jako zástupce žalobkyně osobně žádost o udělení souhlasu k trvalému odnětí půdy ze ZPF jak pro předmětný pozemek, tak pro pozemek parc. č. X v k. ú. N., za účelem rozšíření stávajícího parkoviště T.. Dne 7. 12. 2015 udělil správní orgán I. stupně závazným stanoviskem dle § 149 správního řádu souhlas s trvalým odnětím půdy ze ZPF na předmětném pozemku. Povolení odnětí představuje plochu potřebnou pro stavbu „Rozšíření parkoviště T.“. V souladu s ustanovením § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF budou v daném případě za stavbu „Rozšíření parkoviště T.“ předepsány odvody, a to po zahájení stavby. Výše odvodů je dle předloženého výpočtu odvodů zpracovaného společností A. s.r.o. v listopadu 2015 stanovena ze sazby 144,60 Kč/m². Při rozhodování o odvodech bude orgán ochrany ZPF vycházet z právního stavu ke dni nabytí právní moci prvního rozhodnutí ve věci.
9. Dne 24. 2. 2016 vydal Magistrát města Mladá Boleslav, odbor stavební a rozvoje města, oddělení stavebního úřadu pod č. j. č. j. 4896/2016/SÚ/SIVA, sp. zn. OstRM/4244/2016/SIVA, společný souhlas se stavbou „CTP. N. objekt DHL – rozšíření parkoviště T.“ (dále jen „společný souhlas“) na předmětném pozemku (orná půda) a pozemku parc. č. X v k. ú. N. (ostatní plocha). Druh a účel umísťované stavby – stavba pro parkování – rozšíření stávajícího parkoviště. Stávající zpevněná plocha pro parkování T. bude podélně z obou stran rozšířena na délku 135 m. Plocha nového rozšíření je 979 m². Dále bylo v souhlasu určeno prostorové řešení stavby, vymezení území dotčeného vlivy stavby a podmínky provedení stavby. Společný souhlas nabyl právních účinků dne 8. 3. 2016. Dne 14. 3. 2016 oznámila žalobkyně správnímu orgánu I. stupně, že uvedená stavba byla zahájena.

10. Rozhodnutím ze dne 14. 2. 2017 stanovil správní orgán I. stupně dle § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF ve spojení s § 67 odst. 1 správního řádu žalobkyni povinnost zaplatit odvod ve výši 70 709 Kč za trvalé odnětí půdy ze ZPF. V odůvodnění zrekapituloval průběh dosavadního řízení, přičemž ohledně výpočtu konstatoval, že stejný výpočet odvodu, který byl součástí oznámení o zahájení řízení ze dne 31. 1. 2017, je i součástí rozhodnutí. Při rozhodování o odvodu vycházel z právního stavu ke dni nabytí právních účinků prvního povolovacího aktu vydaného ve věci podle zvláštních právních předpisů, tj. společného souhlasu. Výše odvodu byla vypočtena dle Sazebníku za odnětí půdy ze ZPF, přičemž výpočet pro předmětný pozemek je $BPEJ\ 3.04.01 - 9,64\ \text{Kč/m}^2$ (cena dle vyhlášky č. 441/2013 Sb.) $\times 5$ (koef. CHLÚ) = $48,20\ \text{Kč/m}^2 \times 3$ (koef. třídy ochrany IV dle vyhl. 48/2011 Sb.) = $144,60\ \text{Kč/m}^2 \times 489 = 70\ 709,40\ \text{Kč}$.
11. Odvoláním ze dne 28. 2. 2017 žalobkyně vyjádřila nesouhlas s použitím koeficientu chráněného ložiskového území při výpočtu odvodu za odnětí půdy ze ZPF, přičemž argumentovala shodně s žalobními body.
12. Dne 5. 5. 2017 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. Uvedl, že se ztotožňuje s tvrzením odvolatelky, že se správní orgán nemusí řídit jen orientačním výpočtem, který byl obsažen v souhlasu s trvalým odnětím půdy ze ZPF. V dané věci však nebyl dán důvod k odlišnému způsobu výpočtu. Dále žalovaný v souladu s tvrzením žalobkyně obsaženým v odvolání konstatoval, že stavba, pro kterou byla odnímaná zemědělská půda závazným stanoviskem, je umístěna v ploše výroby a skladování určené k tomuto účelu územním plánem schváleným do 31. 12. 2014. Byla tak splněna část podmínky pro výjimku neuplatnění ekologické váhy vlivu. Předmětná stavba však není stavbou pro výrobu, ani pro skladování související s touto výrobou. Druhá část podmínky pro neuplatnění ekologické váhy vlivu tak splněna nebyla. Souhlas k odnětí zemědělské půdy ze ZPF vydal správní orgán I. stupně za účelem stavby parkoviště, které sice souvisí s výrobou, ale plocha není určena přímo pro výrobu či skladování s touto výrobou související. Podpůrný argument k tomuto ustanovení (a tím i potvrzení správného postupu správního orgánu I. stupně) lze nalézt v metodickém pokynu v části II článku 5 bodu 5.1, podle kterého: „*Stavbou pro výrobu se pro účely zákona rozumí samostatně stojící stavba určená pro průmyslovou, řemeslnou nebo jinou výrobu, popřípadě služby mající charakter výroby, přičemž výrobou se rozumí proces, jehož konečným výstupem je nový výrobek nebo předmět s užitnou hodnotou vhodný ke spotřebování nebo dalšímu zpracování. Stavbou pro výrobu nejsou navazující stavby a zařízení jako například trafostanice, nakládací můstky, rampy, retenční a požární nádrže, sociální zázemí, administrativní budovy, parkoviště kamionů a zaměstnanců, plochy zeleně v druhu pozemku ostatní plocha, zásobníky technických plynů apod.*“ Ohledně novely zákona o ochraně ZPF žalovaný uvedl (shodně jako ve vyjádření), že ji nelze aplikovat, neboť první povolovací akt nabyt účinnosti již dne 8. 3. 2016, tedy před účinností tohoto zákona.
13. V průběhu jednání žalobkyně prostřednictvím svého zástupce zopakovala hlavní body dosavadní žalobní argumentace, zejména zdůraznila, že žalovaný a správní orgán I. stupně na daný případ nesprávně aplikovali koeficient ekologické váhy vlivu, když v plném rozsahu nezohlednili účel zákona o ochraně ZPF ve znění po novele provedené zákonem č. 41/2015 Sb. Pověřený pracovník žalovaného rovněž setrval na své dosavadní právní argumentaci.
14. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda byla žaloba podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti, a dospěl k závěru, že se jedná o žalobu projednatelnou. Soud proto posoudil žalobu v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních

bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

15. Podle § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF osoba, které svědčí oprávnění k záměru, pro který byl vydán souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF, je povinna za odňatou zemědělskou půdu zaplatit odvod ve výši stanovené podle přílohy k tomuto zákonu.
16. Podle § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF o výši odvodů za odnětí půdy ze ZPF rozhodne orgán ochrany ZPF podle přílohy k tomuto zákonu po zahájení realizace záměru. U záměrů prováděných po etapách vymezených v souhlasu s odnětím orgán ochrany ZPF rozhoduje o odvodech samostatně za odnětí pro každou jednotlivou etapu po jejím zahájení.
17. Podle § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF při rozhodování o odvodech orgán ochrany ZPF vychází z právního stavu ke dni nabytí právní moci prvního rozhodnutí vydaného ve věci podle zvláštních právních předpisů, popřípadě rozhodnutí o souhlasu (§ 21).
18. Sazebníky v části B stanoví pro chráněné ložisková území (skupina faktorů D) koeficient ekologické váhy vlivu 5. V části D bodu 2. písmene a) pak dále stanoví, že zpracovatel výpočtů odvodů za odnětí půdy ze ZPF (§ 9 a § 11) postupuje při této činnosti tak, že zjistí, bude-li odnětím půdy ze ZPF negativně ovlivněn některý z faktorů životního prostředí, vyjmenovaných v části B, a v návaznosti na to určí odpovídající ekologickou váhu tohoto ovlivnění. V případech, že bude ovlivněno více faktorů životního prostředí, uplatní se nejvyšší určená ekologická váha vlivu. Ekologická váha vlivu se nepoužije při výpočtu odvodů za zemědělskou půdu odňatou ze ZPF pro stavby pro výrobu, popřípadě skladování související s touto výrobou, umístované na plochách výroby a skladování určených k tomuto účelu zásadami územního rozvoje nebo vydaným platným územním plánem schváleným do 31. prosince 2014.
19. Podle § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.
20. Mezi účastníky není sporu o tom, že na projednávanou věc se použije pro účely výpočtu odvodu za odnětí půdy ze ZPF znění zákona o ochraně ZPF ke dni 8. 6. 2016, tedy ke dni nabytí právní moci prvního rozhodnutí vydaného ve věci v souladu s ustanovením § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF. Předmětem sporu tak zůstává pouze otázka použití koeficientu pro chráněné ložiskové území při výpočtu odvodu za odnětí půdy ze ZPF v případě rozšíření stávajícího parkoviště T. na pozemku žalobkyně.
21. Podle názoru žalobkyně je třeba na rozšíření stávajícího parkoviště T. na jejím pozemku aplikovat pro účely výpočtu odvodu za trvalé odnětí půdy ze ZPF výjimku z ekologické váhy vlivu dle části D bodu 2. písm. a) Sazebníku, neboť parkoviště T. je doprovodnou stavbou a stavbou, která tvoří funkční celek se stavbou pro skladování související s výrobou. Takovému názoru však soud nemůže přisvědčit.
22. Při posuzování otázky, zda se v konkrétním případě jedná o stavbu ve smyslu stavebně právních předpisů nelze aplikovat předpisy na úseku občanského práva, které

charakterizují stavbu jako samostatnou věc ve smyslu právním, která jako taková může být předmětem vlastnických nebo smluvních občanskoprávních vztahů (viz Macháčková, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání, Praha C.H.Beck, 2018, s. 3-25). Stavba z hlediska stavebních předpisů tak nejenže nemusí být nemovitou věcí ve smyslu občanského zákoníku, ale ani věcí samostatnou v právním smyslu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 37/2013 - 40). Rozhodným kritériem tak je, zda jde o stavbu podle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Podle věty první tohoto ustanovení se stavbou rozumí „*veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání*.“ Z uvedeného ustanovení je patrné, že pojem stavba chápě stavební zákon značně široce. Definice stavby akcentuje stavbu jako výsledek stavební činnosti, a to bez ohledu na její materiál, účel, provedení a dobu trvání. Stavební zákon za stavbu považuje dokonce i výrobek plnící funkci stavby (např. zahradní domky, nebo tzv. mobilní domy). V posuzovaném případě je zřejmé, že pod pojem stavba lze podřadit i parkoviště, resp. rozšíření již stávajícího parkoviště. Ostatně takovému závěru odpovídají i další ustanovení stavebního zákona, která jako stavby označují „*manipulační a odstavné plochy*“ [srov. § 103 odst. 1 písm. e) bod 17 a § 104 odst. 1 písm. f) stavebního zákona].

23. Skutečnost, že parkoviště není považováno za stavbu ve smyslu občanského práva (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 28 Cdo 1470/2010), proto nebrání závěru, že parkoviště může být stavbou pro účely stavebního práva. V tomto ohledu odkazuje soud např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, čj. 5 Afs 24/2008 - 63, v němž považoval Nejvyšší správní soud za stavbu ve smyslu stavebního práva zpevněnou betonovou plochu určenou ke skladování zboží a parkování automobilů, ačkoliv se nejednalo o stavbu ve smyslu občanského práva.

24. Jestliže stavební zákon považuje za stavbu v zásadě veškerá stavební díla, bez ohledu na jejich účel a využití, zákon o ochraně ZPF již taková rozlišení činí. To však nikoli pro stanovení toho, co je a co není stavbou, ale za účelem zvýhodnění určité lidské činnosti oproti jiné z pohledu ochrany ZPF. Sazebníky zákona o ochraně ZPF v části D, bodu 2. písm. a) stanoví, že ekologická váha vlivu se nepoužije při výpočtu odvodů za zemědělskou půdu odňatou ze ZPF na plochách pro výrobu a skladování určených k tomuto účelu zásadami územního rozvoje nebo vydaným platným územním plánem schváleným do 31. prosince 2014 a k tomuto dni platným.

25. K naplnění hypotézy této normy (výjimky z ekologické váhy vlivu) je tak nutno splnit kumulativně dvě podmínky. V širším smyslu se jedná o kritérium určitého území, kde je stavba umístěna, a druhým kritériem je určitý druh stavby takto umístěný. První podmínkou je umístění stavby na plochách výroby a skladování určených k tomuto účelu zásadami územního rozvoje nebo vydaným platným územním plánem schváleným do 31. prosince 2014. Tuto podmínku rozšíření parkoviště žalobkyně splňuje. Uvedený závěr soud bez dalšího přejímá z rozhodnutí správních orgánů, neboť nebyl účastníky správního a následně soudního řízení jakkoli zpochybňován. Druhou podmínkou je, aby šlo o takto umístěnou stavbu, která bude stavbou pro výrobu, popřípadě skladování související s touto výrobou. Tuto podmínku však rozšíření parkoviště T. podle názoru soudu nesplňuje. Jak již soud vyložil shora, ačkoli rozšíření parkoviště je stavbou ve smyslu stavebně právním, v případě naplnění podmínek výjimky z ekologické váhy vlivu dle zákona o ochraně ZPF je mimo umístění určující i funkce (účel) takové stavby. U parkovacích ploch (parkoviště) je rozhodující funkce dopravní. U parkovišť přilehlých k výrobním halám je to také funkce dopravní, a v užším smyslu i přepravní (náklad a vykládka zboží). Dle soudu tak již

ze samotného ustanovení výjimky přímo vyplývá, že pod stavbu pro výrobu, popřípadě skladování související s touto výrobou nelze podřadit parkoviště, neboť parkoviště (byť přilehlé k výrobní hale či skladu) není stavbou, která by plnila účel výrobní (nic se zde nevyrábí) nebo účel skladování (nic se zde neskladuje). Lze tedy souhlasit se žalobkyní potud, že stavba je skutečně umístěna na plochách výroby a skladování k tomuto účelu schváleným územním plánem, a že parkoviště v daném případě souvisí se stavbou (výrobní halou či skladem). Ovšem skutečnost, že parkoviště navazuje (souvisí) či sousedí s výrobní halou či skladem z něj ještě nečiní stavbu pro výrobu a skladování ve smyslu dané výjimky. Rozhodující je samotný účel této samostatné stavby – parkoviště – a je zcela irelevantní, že žalobkyni se jeví jako doprovodná stavba a společně s výrobní halou či skladem jako funkční celek. Ze stejného důvodu nelze ani přisvědčit žalobkyni v argumentaci, že správní orgány tuto výjimku vztáhly pouze na stavby pro výrobu a skladování, nikoli na doprovodné stavby, kterými je dle žalobkyně právě také parkoviště.

26. Dalším argumentem žalobkyně bylo tvrzení, že obecně závazné předpisy stanoví povinnost vybudovat parkovací plochy u staveb pro výrobu a skladování, které je chápou jako součást stavby, a stavba pro výrobu či skladování nemůže bez parkovacích ploch existovat, přičemž odkázala na ustanovení § 5 odst. 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“).

27. Soud k tomu uvádí, že daná vyhláška se k výjimce z ekologické váhy vlivu dle zákona o ochraně ZPF nevztahuje. Žalobkyní odkazované ustanovení vyhlášky stanoví pouze obecně, že stavby mají mít parkovací stání (nikoli parkovací plochy), a ty mají být na pozemku stavby nebo být její součástí. Zřejmě proto, aby každá stavba zabezpečovala určitý počet parkovacích stání na úkor právě svého pozemku a stavby. To však neříká nic o tom, že parkoviště jsou součástí stavby ve stavebně právním smyslu.

28. Nadto ustanovení § 3 písm. e) vyhlášky podporuje argumentaci, již soud vyložil shora, a to, že stavbou pro výrobu a skladování se rozumí stavba určená pro průmyslovou, řemeslnou nebo jinou výrobu, popřípadě služby mající charakter výroby, a dále pro skladování výrobků, hmot a materiálů, kromě staveb pro skladování uvedených pod písmenem f) – pro zemědělskou výrobu.

29. Další žalobní bod vymezený žalobkyní se týkal názoru žalobkyně, že výklad a aplikace zákona o ochraně ZPF správními orgány v předcházejícím správním řízení je zcela v rozporu se smyslem a účelem tohoto zákona, neboť chápat takové stavby jako celek vyplývá dle žalobkyně i z důvodové zprávy k zákonu č. 41/2015 Sb., který nově upravil příslušnou výjimku z užití ekologické váhy vlivu. Soud neshledal ani tento argument žalobkyně důvodným. Z bodu 62 této důvodové zprávy k (tehdy návrhu) zákona č. 41/2015 Sb. jednoznačně plyne, že slovní spojení „*průmyslové zóny*“ používá zákonodárce jako označení zahrnující stavby pro výrobu a stavby pro skladování. Nelze z něj jakkoli usuzovat, že by zákonodárce měl úmysl zahrnout pod takové označení (průmyslové zóny) další jiné stavby nad rámec staveb vymezených ve výjimce ze zákona o ochraně ZPF. Naopak, pokud by zákonodárce přeci jen takový úmysl měl, mohl tohoto pojmu užít již v samotném zákonném ustanovení výjimky, a nikoli jen jako zobecňující pojem - legislativní zkratku pro tyto dvě skupiny staveb (v důvodové zprávě).

30. V řízení nebylo mezi stranami sporu o tom, že správní orgány v řízení měly použít ustanovení zákona ve znění ke dni nabytí právní moci prvního povolovacího aktu (tj. 8. 3. 2016). Žalobkyně však ve svém dalším žalobním bodě namítala, že skutečnost, že smysl zákona o ochraně ZPF spočíval v tom, aby se výjimka vztahovala i na doprovodné stavby (parkoviště) svědčí fakt, že novelou tohoto zákona provedenou zákonem č. 184/2016 Sb.,

účinným od 28. 6. 2016, došlo k legislativně technické úpravě, v níž zákon již hovoří obecněji o „*plochách výroby a skladování určených k tomuto účelu*“, nikoli jen o „*stavbě*“. Žalobkyni lze dát za pravdu potud, že novela zákona o ochraně ZPF provedená zákonem č. 184/2016 Sb. skutečně změnila ustanovení výjimky tak, že zaměnila slovo „*stavby*“ pro výrobu a skladování za „*plochy*“ pro výrobu a skladování. Soud však nemůže souhlasit s argumentací žalobkyně, že skutečnost, že došlo později ke změně slova „*stavba*“ za „*plocha*“ svědčí o tom, že mělo být pod pojem stavba zpětně k 8. 3. 2016 zahrnuto i parkoviště. I v daném případě platí obecná právní zásada, že zákony nepůsobí zpětně, a ani přechodná ustanovení této novely zpětně působení na toto ustanovení zákona nepřipustila. Soud si je vědom, že novely zákonů jsou navrhovány a přijímány často za účelem odstranění nejasností vzniklých při aplikaci zákona či konkrétního ustanovení. V daném případě však soud tento názor nezastává. Jak již bylo vyloženo shora, ustanovení zákona o výjimce z ekologické váhy vlivu hovoří jasně, o které druhy staveb se jedná, a pokud později zákonodárce tento pojem zaměnil za jiný, nelze v tomto případě hovořit o tom, že by se jednalo o odstraňování jakýchkoli nejasností, a je nutno zpětně takto vykládat i tehdy účinné ustanovení s pojmem „*stavba pro výrobu a stavba pro skladování*“. Soud proto ze všech shora uvedených důvodů nesouhlasí s názorem žalobkyně, že správní orgány použily restriktivní výklad a aplikaci zákona o ochraně ZPF v rozporu se smyslem tohoto zákona a tím porušily § 2 správního řádu a čl. 2 odst. 2 Listiny.

31. Soud pro úplnost dodává, že souhlasí s žalobkyní, že metodický pokyn skutečně není obecně závazným předpisem a jako takový nemůže stanovit práva a povinnosti subjektům, ani jim být na újmu. Soud však argumentaci žalovaného podpořenou metodickým pokynem neshledává rozpornou se zákonem, neboť se jednalo toliko o jeho použití v rovině argumentační, nikoli o primární a samostatnou aplikaci tohoto interního předpisu na práva a povinnosti žalobkyně. Ostatně jak vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 - 185, „*Bylo by zpravidla v rozporu se zásadou zákazu libovůle a rovného zacházení, pokud by se orgán ochrany zemědělského půdního fondu v jednotlivých případech od hledisek a kritérií tohoto metodického pokynu odchýlil.*“
32. Žalobkyní uplatňované žalobní body tak nejsou důvodné. Soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
33. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovaný, který byl naopak plně úspěšný, požadoval přiznání náhrady nákladů řízení v paušální výši 300 Kč za jeden úkon právní služby podle vyhlášky č. 254/2015 Sb. Podle ustálené judikatury správních soudů však lze procesně úspěšnému správnímu orgánu přiznat náhradu pouze takových nákladů řízení, které přesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, publ. pod č. 3228/2015 Sb. NSS). V daném případě však žalovaný netvrdil, že mu vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a ani z obsahu soudního spisu takové náklady nevyplývají. Samotný fakt, že písemné úkony činí žalovaný v soudním řízení, tedy po skončení správního řízení, neznamená, že se nejedná o běžnou úřední činnost správního orgánu. Tím spíše, pokud žalovaný ve svém vyjádření zásadně pouze opakuje průběh správního řízení a argumentaci v něm obsaženou. Soud proto žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den.

Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. únor 2019

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

