



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Marie Kocourkové a soudkyň JUDr. Magdaleny Ježkové a Mgr. Heleny Konečné ve věci žalobkyně obchodní společnosti **KAMAX, s.r.o.**, zast. JUDr. Danielem Novotným, Ph.D., advokátem v Jičíně, Valdštejnovo nám. 76, proti žalovanému **Krajskému úřadu Libereckého kraje** se sídlem v Liberci, U Jezu 642/2a, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. prosince 2012, čj. KULK 58790/2012, OŽP 1303/2012, t a k t o :

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. prosince 2012, čj. KULK 58790/2012, OŽP 1303/2012, se z r u š u j e a věc se žalovanému v r a c í k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 15 342 Kč do osmi dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejího zástupce.**

Odůvodnění:

Včas podanou žalobou namítala žalobkyně nezákonnost shora uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání do rozhodnutí Městského úřadu v Turnově o předepsání odvodu za trvalé odnětí půdy zemědělského fondu pro stavbu expedičního a logistického areálu. Napadeným rozhodnutím bylo zároveň prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.

Žalobkyně uvedla, že prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno, aniž by jí byla dána možnost se k jeho podkladům vyjádřit. Tím došlo k porušení ust. § 36 odst. 3, § 2 až § 8 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Nesouhlasila s názorem žalovaného, který v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobkyně tuto možnost měla, když byla v rozhodnutí o zahájení řízení vydaném dne 16. 5. 2012 o svém právu vyjádřit se k podkladům poučena. Odkázala přitom na soudní judikaturu, zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2003, čj. 5 A 152/2002-41, dle něhož nepostačí, jestliže správní orgán dá účastníku řízení možnost vyjádřit se k podkladu rozhodnutí toliko v oznámení o zahájení správního řízení, tedy před samotným započítáním zjišťování podkladů. Žalobkyně uvedla, že se jí nedostalo oznámení, že správní orgán dokazování ukončuje. Přitom rozhodnutí bylo vydáno těsně po místním šetření, bez jakékoli možnosti se k podkladům vyjádřit a případně navrhnout důkazy další.

S odkazem na ust. § 68 odst. 3 správního řádu žalobkyně zdůraznila, že prvoinstanční rozhodnutí neobsahuje výpočet odvodu, proto je nepřezkoumatelné.

Podle žalobkyně neobsahuje prvoinstanční rozhodnutí ani základní údaj pro výpočet odvodu dle části D přílohy zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně půdního fondu“), a to BPEJ odnímaných pozemků. Žalovaný dle žalobkyně nesprávně k této otázce uvádí, že veškeré údaje jsou součástí výpočtu odvodů zpracovaných Ateliérem krajinné ekologie AKE, spol. s r.o., č. 20/2011. Dle žalobkyně bylo povinností správního orgánu převzít tyto údaje do svého vlastního výpočtu a ten ve svém rozhodnutí řádně popsat a odůvodnit.

V prvoinstančním rozhodnutí dále dle žalobkyně absentuje i údaj o základní ceně odnímaných pozemků. Rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné, neboť nevyhovuje ust. § 68 odst. 3 správního řádu.

Za zásadní právní pochybení správního orgánu první instance považuje žalobkyně způsob výkladu zákona k otázce negativního ovlivnění faktorů životního prostředí. Tento nesprávný výklad je pak aprobován v napadeném rozhodnutí. Správní orgán klade rovnítko mezi „negativní ovlivnění ekologického faktoru“ a „umístěním záměru“ do oblasti, kde je ekologický faktor přítomen. Žalobkyně však považovala za zřejmé, že pouhým odnětím půdy v místě existence ekologického faktoru, resp. několik desítek či stovek metrů nad ním, nemusí být tento faktor ovlivněn. Zákon o ochraně půdního fondu však výslovně stanovuje, že faktory životního prostředí lze ve výpočtu zohlednit pouze pokud budou odnětím negativně ovlivněny. Žalovaný přitom argumentuje tím, že správní orgány negativní ovlivnění nezkontrolují, protože jim to postup v sazebníku neukládá. Jeho postup se tak dle žalobkyně dostává do hrubého rozporu se zásadou materiální pravdy. Žalobkyně považovala za zřejmé, že zpracovatel musí zkoumat, jak bude daný faktor ovlivněn. Navíc problematika odvodů za odnětí zemědělského půdního fondu spadá do oblasti veřejného práva, je proto nezbytné v případě nejasností vykládat zákon ve prospěch soukromého subjektu. Za nepřijatelný považovala žalobkyně i názor žalovaného, že

měla své argumenty proti správnosti výpočtu přednést v rámci případného odvolání do územního rozhodnutí.

Za nezákonný označuje žalobkyně i způsob, jakým správní orgán zjistil rozsah odňaté půdy, z níž má být odvod proveden. Na jedné straně obdržel výpočet rozlohy odnímané půdy od účastníka, k tomu však orgány ochrany zemědělského půdního fondu Turnov a Liberec konstatovaly, že výpočet neodpovídá skutečnému rozsahu provedených skrývek, aniž by svůj názor jakkoliv odůvodnily. I z toho důvodu považovala žalobkyně napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, když neuvádí, v čem je výpočet provedený účastníkem řízení nesprávný.

Žalobkyně dále uvedla, že řada řešených ploch pozemku však podmínky trvalého odnětí půdy z půdního fondu nesplňuje, na což od počátku řízení správní orgán upozorňovala. Jednalo se např. o plochy, které budou sice dotčeny stavebními pracemi, ale po skončení prací budou opět splňovat charakter půdy náležející do zemědělského půdního fondu. Není tedy namístě odnímat půdu trvale a v tom smyslu účtovat poplatek za odnětí. Žalobkyně přitom odkázala na ust. § 9 odst. 2 a 3 zákona o ochraně půdního fondu. Pokud správní orgán zvolil trvalé odnětí půdy bez jakéhokoliv hodnocení, postupoval v rozporu s účelem tohoto zákona. Rozhodnutí proto označila za protizákonné a nepřezkoumatelné. Napadené rozhodnutí navíc staví rozsah odnímané půdy na roveň rozsahu, o jehož odnětí bylo rozhodnuto stavebním úřadem v územním rozhodnutí ze dne 7. 10. 2011. I tento postup považuje žalobkyně za nezákonný.

Dále žalobkyně uvedla, že podklady ve smyslu ust. § 68 odst. 3 správního řádu jsou v rozhodnutí první instance vymezeny zcela nedostatečně, když stanoví, že předepsaná výše odvodu má dle správního orgánu odpovídat výpočtu zpracovanému společností AKE, spol. s r.o. Správní orgán přitom neuvádí, o jaký výpočet se jedná a ani neoznačuje dokument, ze kterého výpočet převzal. Upozornila rovněž, že daná společnost není znaleckým ústavem, proto správní orgán ani nemůže na danou analýzu odkazovat jako na znalecký posudek v této věci. K otázce skutečného rozsahu skrývek se správní orgán odvolává na vyjádření stavbyvedoucího pana H., přitom neuvádí, jaký důkazní prostředek má toto vyjádření představovat.

Žalobkyně rovněž poukázala na skutečnost, že půda, která byla formálně odňata rozhodnutím o odnětí půdy, které předcházelo řízení o stanovení odvodu, byla z hlediska znaků zemědělského půdního fondu odňata již v době před podáním žádosti o odnětí účastníkem řízení. V řízení totiž vyšlo najevo, že k odnětí došlo v oblasti, kterou územní plán Města Turnov definuje jako funkční plochu pro obchodně průmyslový areál a jako taková byla určena pro potřeby průmyslu. S odkazem na příslušnou soudní judikaturu tak žalobkyně konstatovala, že pozemky spadající do funkční plochy obchodně průmyslového areálu nejsou a v budoucnu zcela jistě nebudou určeny k tomu, aby byly zemědělsky obhospodařované a nelze je tedy považovat za součást zemědělského půdního fondu. Půda ztratila svůj materiální znak půdy v zemědělském půdním fondu. Účastník řízení by již tedy neměl hradit žádné odvody.

Částka odvodu, jak žalobkyně dále uvedla, je v rozhodnutí navýšena o 45 000 000 Kč, kvůli údajnému negativnímu vlivu odnětí půdy na akumulaci podzemních vod. Postup správního orgánu je dle jejího názoru v přímém rozporu se smyslem zákona o ochraně půdního fondu, neboť z odborného vyjádření inženýrského geologa a hydrogeologa, RNDr. R. V. i z podkladů pro územní rozhodnutí, které měl správní orgán k dispozici, jasně vyplývá, že provedením záměru účastníka řízení v dotčeném území nemohou být negativně dotčeny hydrogeologické a odtokové poměry.

V závěru žalobkyně uvedla, že prvoinstanční rozhodnutí vykazuje nedostatky, jež shora specifikovala. Napadené rozhodnutí žalovaného toto rozhodnutí účelově doplňuje, opravuje, vysvětluje. Žalobkyně se cítí být zkrácena na svých právech.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že postup prvoinstančního rozhodnutí je doložen nejen v odůvodnění napadeného rozhodnutí, ale i ve správním spisu, který byl podkladem pro vydání rozhodnutí o odvodu. Správní orgán přitom umožnil žalobci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí již v oznámení o zahájení řízení dne 16. 5. 2012. Žalobce však ve stanovené lhůtě nový výpočet odvodů nepředložil. Žalovaný tak v postupu správního orgánu neshledal pochybení spočívající v porušení ust. § 2 až § 8 správního řádu.

Žalovaný uvedl, že náležitosti pro vydání rozhodnutí o odvodech vyplývají z ust. § 11 zákona o ochraně půdního fondu. Jsou jimi pravomocná rozhodnutí vydané podle zvláštních předpisů a výpočet odvodů zpracovaný podle sazebníku, který je přílohou k tomuto zákonu. Oba tyto podklady, jak žalovaný uvedl, jsou v prvoinstančním rozhodnutí specifikovány. Odkaz žalobkyně na ust. § 11 odst. 3 zmíněné právní úpravy označil žalovaný za chybný, neboť ten se týká případu trvalého odnětí, za které se odvod nepředepisuje. O výši odvodů se rozhoduje dle ust. § 11 odst. 2 uvedeného právního předpisu a podle přílohy k němu, v návaznosti na pravomocné rozhodnutí vydané podle zvláštních předpisů.

Žalovaný konstatoval, že veškeré údaje, tedy údaje o zařazení pozemků nebo jejich části do BPEJ, ceny půdy a zvyšující koeficienty za třídu ochrany jsou součástí výpočtu odvodů zpracovaných společnostmi AKE, spol. s r.o. Tento konkrétní výpočet je v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí citován jako podklad pro stanovení výše odvodů. Postup stanovení výše odvodu je uveden nejen v textu výpočtu, BPEJ jednotlivých pozemků jsou k dotčeným plochám přiřazeny v tabulce ve sloupci 4., základní ceny půdy ve sloupci 5. A koeficienty za třídu ve sloupci 13 tabulkové části výpočtu. Dále uvedl, že výše odvodů stanovená výpočtem zpracovaným Ateliérem krajinné ekologie byla v souladu s trvalým odnětím půdy vydaným Ministerstvem životního prostředí uvedena. Žalovaný tak dospěl k závěru, že s výší odvodu a s postupem při jeho výpočtu byla žalobkyně seznámena již v době podání žádosti a následně i ve vydaném souhlasu ministerstva.

K otázce negativního ovlivnění faktorů životního prostředí žalovaný uvedl, že charakteristika faktorů životního prostředí negativně ovlivněných odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu je definována v bodech A, B, C a D sazebníku odvodů

– označení skupin faktorů životního prostředí. Negativně ovlivněný faktorem v bodě B je „chráněná oblast přirozené akumulace podzemních a povrchových vod“ a z tohoto důvodu se použije ekologická váha vlivu 10, takže základní cena půdy BPEJ se zvyšuje 10x. Uvedl dále, že míru negativního ovlivnění tohoto faktoru životního prostředí zpracovatel výpočtu odvodů a následně i správní orgán při kontrole výpočtu nezkontrolují, protože jim to postup uvedený v sazebníku neukládá. Vycházejí z právního stavu, zkoumat věcnou stránku nemusí. Koeficienty 4, 6 a 9 se zvyšuje základní sazba odvodů podle tříd ochrany půdy, které jsou stanoveny půdám podle jejich bonitovaných půdně ekologických jednotek. Použití jednotlivých koeficientů je součástí výpočtu odvodů zpracovaného společností AKE, spol. s r.o. Žalobkyně nic nenamítala k částce odvodu za odnětí půdy ve výši 50 707 616,8 Kč, která je uvedena ve 4. podmínce územního rozhodnutí ze dne 7. 10. 2011. Na základě toho správní orgán předpokládal, že byla s výpočtem odvodu seznámena, proto ani výpočet v odůvodnění svého rozhodnutí detailně nerozepisoval. Pokud žalobkyně s výší odvodu nesouhlasila, měla do územního rozhodnutí podat odvolání, neboť výše odvodu byla součástí územního rozhodnutí pro danou výstavbu.

Dále z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplynulo, že rozsah plochy podléhající odvodu byl při místním šetření odhadnut na výměru 7-8 ha. Ve skutečnosti větší rozsah dotčené plochy, než který byl potřebný k realizování povolených staveb a zpevněných ploch, byl důvodem pro předepsání odvodu za plochu uvedenou v souhlasu Ministerstva životního prostředí s trvalým odnětím půdy, na kterou bylo vydáno územní rozhodnutí. Tento postup odpovídá dle žalovaného ust. § 11 odst. 2 zákona o ochraně půdního fondu, z něhož vyplývá, že orgán ochrany půdního fondu rozhodne o výši odvodu v návaznosti na pravomocné rozhodnutí vydané podle zvláštních předpisů, s odkazem na stavební zákon. Pravomocným územním rozhodnutím je tomu, v jehož zájmu byl vydán souhlas s trvalým odnětím půdy, umožněno provést skrývky kulturních vrstev půdy na celém území 9, 3171 ha, což vyplývá ze 4. podmínky tohoto rozhodnutí. Přestože následné stavební povolení bylo vydáno pro I. etapu výstavby a dotýká se pozemků a staveb uvedených v jeho výroku, je v jeho 12. podmínce uloženo stavebníkovi provést skrývky kulturních vrstev půdy na ploše 9,3171 ha. Přestože v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí nejsou tyto skutečnosti uvedeny, vyplývá z něho a současně i z protokolu z místního šetření konaného dne 16. 8. 2012 na ploše stavby, že plocha, za kterou byl vypočten odvod v opožděně předloženém výpočtu odvodů, je menší, než je rozsah plochy dotčené skrývkami. Zástupce žalobkyně na místním šetření vyslovil s názory orgánů ochrany zemědělského půdního fondu nesouhlas, současně požadoval stanovení další lhůty k předložení nového výpočtu. Neuvedl přitom žádné konkrétní důvody nesouhlasu.

K námitce žalobkyně týkající se dočasného odnětí části půdy z důvodu, že předmětné plochy budou zpětně rekultivovány do zemědělského půdního fondu žalovaný uvedl, že ze souhlasu Ministerstva životního prostředí ze dne 23. 8. 2011 s trvalým odnětím půdy nevyplývalo, že by žalobkyně požadovala jiné než trvalé odnětí půdy. Rozsah plochy podléhající odvodům je podle závazného stanoviska ministerstva 9,317 ha. V řízení o odvodech vycházel správní orgán ze závazného stanoviska tohoto ministerstva, tedy že předmětná plocha budoucího areálu firmy

byla odsouhlasena k trvalému odnětí půdy s odvodem. Protože se žalobkyně neodvolala do rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 7. 10. 2011 a to nabylo právní moci, stal se souhlas s trvalým odnětím půdy podle § 10 zákona o ochraně půdního fondu pro žalobkyni závazným. Nabytím právní moci územního rozhodnutí se staly pozemky uvedené ve výrokové části tohoto územního rozhodnutí pozemky stavebními. Podle 4. podmínky územního rozhodnutí se stavebními staly pozemky v celkové výměře 10,4861 ha. V rámci této plochy se tak na výměře 9,3171 ha, na které byla předepsána skrývka ornice, mohou realizovat stavby za předpokladu, že byly splněny podmínky vyplývající z citovaného závazného stanoviska, obsažené v pravomocném územním rozhodnutí. Nezastavěné části dané plochy jsou tedy ve smyslu ust. § 9 odst. 2 zákona o ochraně půdního fondu nezastavěnými částmi stavebních pozemků a lze na nich realizovat další stavby bez dalšího souhlasu s odnětím půdy. Protože je závazné stanovisko vydané dle ust. § 9 odst. 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu v souladu s ust. § 10 odst. 1 zákona o ochraně půdního fondu součástí pravomocného územního rozhodnutí, správní orgán v souladu s ust. § 11 odst. 2 zákona o ochraně půdního fondu předepsal odvod v návaznosti na pravomocné územní rozhodnutí, na které se ve výrokové části napadeného rozhodnutí odkazuje.

Žalovaný vyslovil nesouhlas s tvrzením, že správní orgán nedostatečně vymezil podklady svého prvoinstančního rozhodnutí. V jeho odůvodnění je zcela zřetelně uveden výpočet odvodů zpracovaný společností AKE, spo. s r.o., citovaný výpočet odvodů byl součástí podkladů předkládaných Ministerstvu životního prostředí k udělení souhlasu s trvalým odnětím půdy a je tak součástí prvoinstančního rozhodnutí. Upozornil, že zákon na ochranu půdního fondu nevyžaduje, aby výpočet odvodů byl zpracován znaleckým ústavem. Postup výpočtu odvodů je v sazebníku odvodů, který je přílohou tohoto zákona, jednoznačně stanoven. Správní orgán si o výpočtu odvodů zpracovaného uvedeným ateliérem učinil vlastní úsudek. Po jeho kontrole podle sazebníku odvodů jej uznal jako podklad pro vydání svého rozhodnutí.

Dále žalovaný vzpomenul odkaz žalobkyně na odborné vyjádření inženýrského geologa a hydrogeologa RNDr. R. V. ze dne 6. 6. 2011. Toto odborné vyjádření není součástí správního spisu, neboť, jak žalovaný uvedl, je správní orgán pro vydání rozhodnutí nepotřeboval. Žalovaný k tomu konstatoval, že použití ekologické váhy vlivu 10 vychází z existence faktoru životního prostředí v území dotčeném výstavbou a z postupu stanoveného sazebníkem odvodů. Zpracovatel výpočtu odvodů a správní orgán při kontrole tohoto výpočtu vycházejí z právního stavu v území v době nabytí právní moci prvního rozhodnutí, tedy územního rozhodnutí ze dne 7. 10. 2011.

Žalovaný uzavřel, že výroková část i odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí splňují podmínky ust. § 11 odst. 2 zákona o ochraně půdního fondu. Je v něm citováno závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 23. 8. 2011 a souhlas s trvalým odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu pro stavbu areálu, který je v souladu s ust. § 10 odst. 1 zákona o ochraně půdního fondu závaznou součástí rozhodnutí. Je v něm citováno i pravomocné územní rozhodnutí. Výměra stavebního pozemku vymezená tímto územním rozhodnutím je totožná s výměrou

plochy uvedenou v souhlasu s trvalým odnětím půdy, za kterou má být předepsán odvod. Na základě pravomocného územního rozhodnutí lze provést skrývky kulturních vrstev půdy na celé výměře plochy podléhající odvodům. V odůvodnění je jako podklad citován výpočet odvodů zpracovaný společností AKE, spol. s r.o. Dále je v odůvodnění popsán postup řízení, který vydání rozhodnutí předcházelo. V rámci zahájeného řízení z moci úřední je stanovisko Ministerstva životního prostředí citováno jako podklad. Je v něm stanoveno, že o konečné výši odvodu rozhodne příslušný orgán ochrany zemědělského půdního fondu na základě výpočtu odvodu zpracovaného podle přílohy zákona o ochraně půdního fondu. V zahájení řízení správní orgán informoval žalobkyni o tom, na jaké části plochy odsouhlasené k odnětí měl být odvod vyměřen. Správní orgán stanovil žalobkyni usnesením lhůtu pro předložení výpočtu odvodů s upozorněním na možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalobkyně této možnosti nevyužila. Správní orgán vypsál ústní jednání spojené s místním šetřením na den 16. 8. 2012 a současně žalobkyni stanovil lhůtu pro vyjádření k věci nejpozději v den místního šetření. Žalobkyní dodaný výpočet odvodů za odnětí půdy o ploše 2,6816 ha dle zjištění na místě neodpovídal ploše dotčené skrývkami kulturních vrstev půdy. Žalobkyně žádala o stanovení lhůty k předložení nového výpočtu odvodů a vyjádřila nesouhlas s předepsáním odvodu vyplývajícího z územního rozhodnutí. Správní orgán stanovení lhůty zamítl, ze strany žalobkyně již nebyl splněn jeden termín pro předložení výpočtu. Žalovaný dále konstatoval, že množství skrytých kulturních vrstev dokladuje větší rozsah ploch skryvek. Podle stavebního povolení ze dne 23. 12. 2011 mohou být skrývky realizovány na celé výměře 9,3171 ha.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný dále podrobně rozvedl svoje úvahy obsažené v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl, že prvoinstanční správní orgán při řízení o odvodu aplikoval jednotlivá ustanovení správního řádu s ohledem na předmět věci, tj. stanovení výše odvodu a ust. § 11 odst. 2 zákona o ochraně půdního fondu. Nesouhlasil s názorem, že rozhodnutí bylo vydáno bez možnosti žalobkyně vyjádřit se k jeho podkladům. Naopak žalobkyně nedodržela lhůtu, kterou jí správní orgán stanovil k předložení upřesněného výpočtu. Dále uvedl, že výpočet odvodů, na který se prvoinstanční orgán v rozhodnutí odkazoval, nechával zpracovat sám účastník řízení jako podklad pro vydání souhlasu s odnětím půdy. Konstatoval, že neuvedení celého výpočtu odvodů do rozhodnutí jej nečiní nepřezkoumatelným. Upozornil, že zpracovateli výpočtu odvodů zákon o ochraně půdního fondu stanoví zjistit, zda odnímaná půda leží na území, které je uvedeno v části B sazebníku odvodů, ale nenařizuje mu věcně zkoumat, zda dojde k jeho ovlivnění, či nikoliv. Žalovaný dále uvedl, že rozsah plochy dotčené skrývkami kulturních vrstev půdy v souvislosti s realizací stavby byl při ústním jednání konaném dne 16. 8. 2012 odhadnut správním orgánem na výměru 7-8 ha. V závěru zdůraznil, že v řízení o předepsaném odvodu žalobkyně nepostupovala s příslušným správním orgánem v součinnosti, když ve stanovené lhůtě nepředložila jiný výpočet odvodů.

V písemné replice k vyjádření žalovaného žalobkyně konstatovala, že toto vyjádření nepřináší žádné nové argumenty. Za podstatnou vadu řízení považovala skutečnost, že jí správní orgán nedal možnost seznámit se s podklady prvostupňového orgánu tak, jak mu ukládá ust. § 36 odst. 3 správního řádu. K otázce

negativního ovlivnění faktorů životního prostředí žalobkyně uvedla, že žalovaný dle jejího názoru pochybil, když při výpočtu výše odvodů vycházel toliko z překryvu zamýšleného záměru a nijak blíže se nepokusil vyhodnotit, jaké budou skutečné vlivy předmětného záměru na tento faktor životního prostředí a navíc zcela ignoroval odborný posudek, který byl k vyhodnocení vlivů zpracován.

Při nařízeném jednání zástupce žalobkyně v úvodu svého vystoupení odkázal na obsah žaloby a uvedl, že žalobní námitky byly zpracovány komplexně a podrobně. Svoji argumentaci pak zaměřil na vyjádření žalovaného k žalobě ze dne 27. 3. 2013.

Pověřená pracovnice žalovaného v úvodu uvedla, že pokud jde o oblast dodržení hlavních zásad týkajících se procesu v souladu se správním řádem, žalobkyně měla dostatek možností se k věci vyjádřit a žalovaný, resp. prvoinstanční orgán, ji k tomu dal přiměřenou lhůtu. Dokonce bylo vydáno usnesení, v němž bylo uvedeno, jak chce správní orgán rozhodnout a žalobkyně byla vyzvána, aby se ve stanovené lhůtě ke stanovené věci vyjádřila. Této možnosti však žalobkyně nevyužila. Pokud jde o způsob výpočtu odvodu, ten je striktně stanoven v příloze k zákonu o ochraně zemědělského a půdního fondu a správní orgány tyto zákonné normy respektovaly. Postupovaly v souladu s výpočtem, který vyhotovila společnost AKE, spol. s r.o., a který předložila sama žalobkyně.

Zástupce žalobkyně v reakci na vystoupení pověřené pracovnice žalovaného uvedl, že je pravda, že shora uvedený posudek nechala zpracovat žalobkyně. Byl součástí žádosti o odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, nicméně později mělo být postupováno v souladu se zákonem o ochraně zemědělského a půdního fondu a mělo být znovu zvažováno a posuzováno, jaká výše odvodu s ohledem na skutečný stav je správná. Žalobkyně tvrdí, že poté, co byl zpracován projekt a vydáno rozhodnutí o povolení stavby, vyšlo najevo, že nebude třeba odnímat takové množství půdy z jeho původního určení, a v tomto smyslu žalobkyně namítá, že měla být tato skutečnost brána při výpočtu v úvahu. K tomu však nedošlo. K místnímu šetření zástupce žalobkyně dále uvedl, že při něm žalobkyně předložila nový výpočet. Žalovaný k němu uvedl, že má za to, že plocha provedené skrývky je větší, než je uvedeno v tomto novém žalobkyní předloženém výpočtu. Žalobkyně pak žádala lhůtu k novému zaměření, té se jí nedostalo a správní orgán tentýž den rozhodl.

Pověřená pracovnice žalovaného reagovala na přednes zástupce žalobkyně a uvedla, že při místním šetření žalobkyně předložila nový výpočet odvodu, odvozený z provedené skrývky. Pracovníci správního orgánu však pouhým pohledem posoudili nový údaj sdělený žalobkyní týkající se rozlohy odnímané plochy a dospěli k závěru, že nemůže být správný. Kromě toho posledně tvrzený rozsah odnímané půdy činil $\frac{1}{4}$ původního rozsahu uvedeného v žádosti o vynětí ze zemědělského a půdního fondu. Z výkazů o skrývce prováděné při stavbě přitom vyplynulo, že bylo skryto více, než bylo původně žádáno, tedy více než 9 ha půdy. To bylo důvodem, proč správní orgán nevzal předložený výpočet v úvahu.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) a po prostudování obsahu správního spisu v kontextu s žalobními námitkami usoudil následovně.

Ze skutkových okolností projednávané věci je zřejmé, že žalobkyni byl dle ust. § 11 odst. 2 zákona o odnětí půdního fondu předepsán odvod za trvalé odnětí půdy a to na základě souhlasu Ministerstva životního prostředí ze dne 23. 8. 2011. Je v něm konstatováno, že souhlas k trvalému odnětí zemědělské půdy je vydáván na základě žádosti žalobkyně pro stavbu logistického areálu a to za splnění přesně stanovených podmínek. Bylo určeno, že za trvalé odnětí 9,3171 ha zemědělské půdy bude investor povinen zaplatit odvod ve výši 50 707 616,8 Kč, přičemž tato částka je stanovena pouze orientačně, neboť o konečné výši odvodů za odnětí půdy rozhodne v návaznosti na pravomocné rozhodnutí vydané podle zvláštních předpisů příslušný orgán ochrany zemědělského půdního fondu. Ministerstvo dále stanovilo, že výpočet výše odvodů podle přílohy zákona zajistí investor akce. V návaznosti na tento souhlas pak Městský úřad Turnov, stavební úřad vydal dne 7. 10. 2011 rozhodnutí o umístění stavby a následně k datu 23. 12. 2011 stavební povolení, přičemž obě tato rozhodnutí vyžadovala dodržení podmínek stanovených souhlasem Ministerstva životního prostředí. Na základě těchto podkladů pak Městský úřad v Turnově, odbor životního prostředí zahájil dne 16. 5. 2012 řízení ve věci odvodu za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu ve smyslu ust. § 11 zákona o ochraně půdního fondu. V něm bylo konstatováno, že v dané věci bude vydáno rozhodnutí, kterým bude stanovena konečná výše odvodu za trvalé odnětí půdy pro uvedenou povolenou výstavbu. Současně s tímto zahájením řízení bylo žalobkyni usnesením uloženo, aby ve lhůtě do 20. 7. 2012 předložila upřesněný výpočet odvodů za odnětí půdy pro stavby uvedené ve stavebním povolení a pro umístění zeminy, pokud bude umístěna na pozemku vymezeném v rámci územního rozhodnutí. Následně dne 25. 7. 2012 nařídil dle ust. § 49 odst. 1 správního řádu ústní jednání na 16. 8. 2012 na místě staveniště logistického areálu a současně usnesením stanovil lhůtu k vyjádření ve věci, nejdéle však do doby stanoveného ústního jednání. Konstatoval přitom, že na základě tohoto jednání bude vydáno rozhodnutí o odvodu za trvalé odnětí 9,3171 ha zemědělské půdy ve výši 50 707 616,8 Kč a to v návaznosti na vydání územního rozhodnutí. V odůvodnění usnesení pak vzpomenul dopis žalobkyně ze dne 13. 4. 2012, v němž správnímu orgánu sdělovala, že vzhledem k jejímu jednání se společností zabývající se likvidací ekologických zátěží bude výrazně zmenšena plocha na deponii podorničních vrstev a tím bude i jiná částka, kterou má žalobkyně zaplatit za vynětí. Správní spis pak obsahoval protokol z místního šetření konaného dne 16. 8. 2012, jehož předmětem bylo posouzení rozsahu plochy dotčené územním rozhodnutím jako podkladu pro výpočet odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Z protokolu dále vyplynulo, že zástupce žalobkyně předložil nový výpočet odvodů, který byl proveden na výměru 26 816 m² s výší odvodu 15 262 498 Kč. Příslušný správní orgán k tomu konstatoval, že výpočet odvodů neodpovídá skutečnému rozsahu provedených skrývek a že odhadovaná rozloha ploch, na které byly provedeny skrývky, činí 70 – 80 % plochy, tedy 7 – 8 ha a z toho dovodil, že předložený výpočet neodpovídá skutečnosti. Zástupce žalobkyně požádal o poskytnutí lhůty k předložení nového výpočtu odnětí půdy na základě skutečností

zjištěných při tomto místním šetření. Vyslovil nesouhlas s předepsáním odvodů dle územního rozhodnutí. Správní orgán nesouhlasil s poskytnutím další lhůty pro předložení výpočtu s upozorněním, že řízení bylo zahájeno v březnu 2012, takže žalobkyně měla dostatek času na zpracování potřebných podkladů.

Naznačený postup správních orgánů hodnotil krajský soud z pohledu jednotlivých ustanovení správního řádu a zákona o ochraně půdního fondu s následujícími závěry.

Z ust. § 9 zákon o ochraně půdního fondu vyplývá, že žádost o souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podává ten, v jehož zájmu má k tomuto odnětí dojít. K žádosti připojí mimo jiné i výpočet odvodů za odnětí ze zemědělského půdního fondu. Orgán ochrany zemědělského půdního fondu pak posoudí žádost a její přílohy a vydá k odnětí souhlas, ve kterém zejména vymezí, zda a v jaké výši budou předepsány odvody za odnětí půdy. Odst. 7 daného ustanovení pak stanoví, že souhlas k odnětí půdy je závaznou součástí rozhodnutí, která budou ve věci vydána podle zvláštních předpisů, tedy zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Dále ust. § 11 odst. 2 zákona o ochraně půdního fondu stanoví, že o výši odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu rozhodne orgán ochrany zemědělského půdního fondu podle přílohy k tomuto zákonu v návaznosti na pravomocné rozhodnutí vydané podle zvláštního předpisu, tedy stavebního zákona.

V projednávané věci, jak již bylo shora konstatováno, vydalo Ministerstvo životního prostředí souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu a na základě toho pak příslušný stavební úřad vydal územní rozhodnutí o umístění stavby a následně i stavební povolení na stavbu logistické haly. Tento postup korespondoval požadavkům ust. § 9 zákon o ochraně půdního fondu neboť souhlas s odnětím půdy se nepochybně stal závaznou součástí řízení probíhajících v intencích stavebního zákona.

V návaznosti na tento postup pak Městský úřad v Trutnově zahájil řízení ve věci odvodu za odnětí za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu ve smyslu ust. § 11 shora vzpomínaného zákona. Dané ustanovení, jak ostatně zdůrazňuje i žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, vytváří zákonný rámec pro rozhodování orgánu ochrany zemědělského půdního fondu v tom smyslu, že odvod stanoví podle přílohy k tomuto zákonu v návaznosti na pravomocná rozhodnutí vydaná podle stavebního zákona. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí odvolává na dané ustanovení zákona o ochraně půdního fondu s přesvědčením, že jeho požadavkům dostál a oproti tomu žalobkyně namítá, že požadavkům daného ustanovení a následně i požadavkům správního řádu žalovaný nedostál a rozhodnutí proto považuje za nezákonné.

Krajský soud posoudil jednotlivé žalobní námitky a dospěl k závěru, že žaloba je částečně důvodná.

Jak vyplynulo ze správního řízení, Městský úřad Turnov, odbor životního prostředí, oznámil žalobkyni zahájení řízení ve věci odvodu za odnětí půdy a již v této fázi řízení odkazoval na souhlas Ministerstva životního prostředí s odvodem a současně i na pravomocná rozhodnutí vydaná příslušným orgánem ve stavebním řízení. Lze tak konstatovat, že jeho postup korespondoval jednak s ust. § 10 odst. 1 zákona o odnětí půdního fondu, tedy že souhlas ministerstva je závaznou součástí rozhodnutí vydaných ve stavebním řízení, a současně i s ust. § 11 odst. 2 uvedené právní úpravy, tedy že v řízení o odvodu je rozhodováno v návaznosti na pravomocná rozhodnutí vydaná podle stavebního zákona. Je rovněž zřejmé, že v této fázi řízení měl již daný správní orgán, tedy odbor životního prostředí, k dispozici i „Výpočet odvodů za odnětí půdy ze ZPF“ vypracovaný společností AKE, spol. s r.o., který hovořil o celkovém záboru plochy o výměře 9,3171 ha a částce odvodů za odnětí půdy v celkové výši 50 707 616,8 Kč. Již v době zahájení tohoto řízení, tedy k datu 16. 5. 2012, bylo odboru životního prostředí známo sdělení žalobkyně o možnosti zmenšení plochy na deponii podorničních vrstev. Žalobkyně proto byla vyzvána, aby do 20. 7. 2012 předložila upřesněný výpočet. Následně bylo dne 25. 7. 2012 odborem životního prostředí nařízeno místní šetření na den 16. 8. 2012, přičemž žalobkyni byla stanovena lhůta, aby se k této věci vyjádřila a to nejpozději do data konání místního šetření.

Z naznačeného postupu nepochybně vyplývá, že v celém průběhu řízení o odvodu dával příslušný správní orgán žalobkyni najevo, že by rozsah celkového záboru a na to navazující i výše odvodu za odnětí mohl být v průběhu tohoto řízení upravován. Ostatně za tím účelem i bylo nařízeno místní šetření a žalobkyni stanoveny lhůty, v nichž měla předmětné změny předkládat. Daný postoj prvoinstančního orgánu a následně i žalovaného však nekomunikuje závěrům vysloveným v odůvodnění napadeného rozhodnutí. V něm totiž žalovaný vychází z předpokladu, že rozsah plochy podléhající odvodu byl dán závazným stanoviskem Ministerstva životního prostředí a pokud se žalobkyně neodvolala do jednotlivých rozhodnutí vydaných ve stavebním řízení, pak žalovaný dovodil, že se tento souhlas s trvalým odnětím půdy stal pro žalobkyni závazným.

Pokud tedy prvoinstanční správní orgán a následně i žalovaný zastávají názor, že původní plocha záboru stanovená ministerstvem a následně převzatá do jednotlivých rozhodnutí vydaných ve stavebním řízení byla neměnná, pak se jeví jako naprosto neopodstatněný a hmotně právně i procesně právně nesprávný postup správního orgánu, který žalobkyni dává možnost předložit upřesněný výpočet odvodů za odnětí zemědělské půdy a současně i dává prostor pro místní šetření, jehož předmětem je pak posouzení rozsahu plochy dotčené uvedenými rozhodnutími jakožto podkladu pro výpočet odvodů. Takové rozhodnutí považuje krajský soud za vnitřně rozporné a tudíž nepřezkoumatelné. Zásadně totiž postrádá odpověď na otázku, v jaké části řízení je ještě možné plochu záboru a tudíž i následnou výši odvodu měnit, případně z jakých důvodů. Žalovaný, jak již bylo shora konstatováno, považuje za závazné rozhodnutí ve stavebním řízení a přesto po jeho pravomocném ukončení dává žalobkyni lhůtu k předložení upřesněných výpočtů odvodů. Pokud žalobkyně nabízeného procesního postupu využila, nelze jejímu chování nic vytknout. Při nařízeném místním šetření pak měla legitimní očekávání, že její námítky, vzešlé

právě z této fáze řízení budou vyslyšeny a bude na ně i adekvátně reagováno. To se však, jak je zřejmé ze shora uvedeného, nestalo s odůvodnění, že veškeré návrhy měla vznést do data místního šetření. Tím vlastně dal příslušný správní orgán najevo, že místní šetření považuje za bezpředmětné, protože z něho odmítl učinit závěry vyplývající právě z námitek žalobkyně. Té tak bylo nepochybně upřeno právo dané jí ust. § 36 odst. 3 správního řádu a to právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům.

K otázce závaznosti výše odvodů stanovených v souhlasu a následně i rozhodnutích vydaných ve stavebním řízení se zdejší soud ostatně vyjádřil i ve svém rozsudku ze dne 16. 2. 2001, čj. 31 Ca 136/2000-13, v němž uvedl, že „výše odvodů za odnětí půdy za zemědělského půdního fondu, která byla stanovena v souhlasu k odnětí půdy a který se stává závaznou součástí rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení, nemusí být totožná s výší odvodů, jak o nich nakonec rozhodne orgán ochrany zemědělského půdního fondu podle ust. § 11 odst. 2 zákon o ochraně půdního fondu. Konečná výše odvodů za odnětí půdy tak může doznat změny nejen např. v důsledku úpravy velikosti záboru, ale i v souvislosti s poopraveným právním náhledem na věc v průběhu řízení. Na překážku tomu přitom nemůže být, vzhledem k citovanému ust. § 9 odst. 7 uvedené právní úpravy, ani skutečnost, že se výše odvodů stanovená v souladu k odnětí půdy stala součástí pravomocných rozhodnutí vydaných podle stavebního zákon. O výši odvodů se rozhoduje podle ust. § 11 odst. 2 uvedené právní úpravy a nic na tom nemůže změnit skutečnost, že se tak děje v návaznosti na pravomocná rozhodnutí vydaná podle stavebního zákona. Tuto návaznosti je totiž třeba spatřovat zejména v ověření toho, že k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu skutečně došlo, v jakém rozsahu apod. a nikoliv v tom, že by jimi byl orgán ochrany zemědělského půdního fondu vázán při rozhodování o výši odvodů“.

Krajský soud však dále neshledal důvodnou žalobní námitku, že povinností žalovaného bylo převzít údaje obsažené ve studii nazvané Výpočet odvodů na odnětí půdy ze ZPF vypracované společností AKE, spol. s r.o., do svého vlastního výpočtu a ten ve svém rozhodnutí řádně popsat a odůvodnit. Pokud totiž správní orgán podklad, z něhož se výpočet odvíjel, řádně identifikoval a odkázal na něho s tím, že se s danými výsledky ztotožňuje, nelze tomuto postupu vytýkat nedostatky, jež by měly znamenat nedodržení ust. § 68 odst. 3 správního řádu.

Za nedůvodnou označil krajský soud i žalobní námitku dotýkající se výkladu pojmu negativního ovlivnění faktoru životního prostředí obsaženého v části B sazebníku odvodů obsaženého v zákoně o odnětí půdního fondu. Zmiňovaná část B nese název „Faktory životního prostředí, které budou negativně ovlivněny odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu a ekologické váhy těchto vlivů“. Výkladem tohoto ustanovení totiž dospěl krajský soud k závěru, že daná část obsahuje faktory životního prostředí, které jsou zde přesně specifikovány a je přitom zřejmé, že tyto faktory budou odnětím půdy negativně ovlivněny. Je tak nepochybné, že daná část zákona o odnětí půdního fondu nedává správnímu orgánu jakýkoliv prostor pro správní uvážení, zda ovlivnění bude negativní či nikoliv. Daná právní úprava totiž nekompromisně stanoví, že jednotlivé faktory životního prostředí budou ovlivněny a

to negativně. Lze proto přisvědčit názoru žalovaného, že za takové situace nemůže vzít v úvahu ani odborné vyjádření inženýrského geologa a hydrogeologa RNDr. R. V.. Správnímu orgánu totiž nepřísluší, aby negativní ovlivnění jakkoliv hodnotil či zpochybňoval.

Krajský soud se nemohl ztotožnit ani s žalobní námitkou, dle níž územní plán Města Turnov definuje jako funkční plochu pro obchodně průmyslový areál právě tu plochu, která je předmětem sporu. Žalobkyně je tak názoru, že tato plocha již byla určena pro potřeby průmyslu a tudíž by již za ní neměl být požadován odvod za odnětí ze zemědělského půdního fondu. K této námitce krajský soud uvádí, že územní plán představuje jakýsi výhled do budoucnosti, na základě něhož se pak odvíjejí další správní řízení. Nemůže měnit a ani nemění kultury jednotlivých pozemků s následným zápisem v katastru nemovitostí. Tyto změny jsou možné až za splnění dalších konkrétních podmínek a musí být o nich rozhodnuto v samostatném řízení.

Krajský soud proto napadené rozhodnutí z důvodů shora uvedených ve smyslu ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. V něm bude vázán shora vysloveným právním názorem (ust. § 78 odst. 5 s.ř.s.) a odstraní shora nastíněné procesní nedostatky tak, aby nově vydané rozhodnutí bylo v souladu se správním řádem a zákonem o ochraně půdního fondu.

Ohledně nákladů řízení postupoval krajský soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla úspěch žalobkyně. Jejími důvodně vynaloženými náklady soudního řízení byl zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna zástupce a jeho režijní výlohy. Odměna za zastupování se u soudních řízení dle s.ř.s. stanoví podle zásad pro mimosmluvní odměny, tedy podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (advokátní tarif). Zástupce učinil celkem 3 úkony právní služby po 3 100 Kč, a to převzetí zastoupení, sepsání žaloby a přítomnost při jednání (§ 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu). Dále krajský soud přiznal žalobkyni nárok na úhradu 3 režijních paušálů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu po 300 Kč. To vše včetně DPH. Žalovaný proto byl zavázán k náhradě nákladů řízení v celkové výši uvedené ve výroku II. tohoto rozsudku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

V Hradci Králové dne 28. listopadu 2013

Mgr. Marie Kocourková, v. r.
předsedkyně senátu