



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **CIJAZ Group a.s.**
sídlem Kaprova 42/14, 110 00 Praha 1
zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Pernicou
sídlem Zvěřinova 1277/11a, 618 00 Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2020, č. j. JMK 123077/2020

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Předmětem přezkumu v projednávané věci je zákonnost rozhodnutí, jímž byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku na úseku ochrany zemědělského půdního fondu.

2. Rozhodnutím Městského úřadu v Hodoníně, odboru životního prostředí, ze dne 11. 11. 2019, č. j. MUHOCJ 73938/2019, byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 20a odst. 1 písm. c) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“) (výrok I.). Přestupku se dopustila tím, že užívala zemědělskou půdu k nezemědělským účelům bez souhlasu s odnětím ze zemědělského půdního fondu.
3. Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně dne 25. 11. 2019 odvolání. Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí, rozhodnutím ze dne 26. 2. 2020, č. j. JMK 28713/2020, zrušil rozhodnutí městského úřadu a věc mu vrátil k novému projednání. Žalovaný shledal napadené rozhodnutí nezákonným. Vytkl městskému úřadu, že přestože již byla žalobkyně jednou trestána za totožný přestupek ohledně pozemku parc. č. 2463/42, bylo ve výroku rozhodnutí uvedeno, že nepovolený zábor započal od roku 2002. Uložil proto městskému úřadu, aby upravil ve výroku dobu trvání přestupku od zahájení řízení o přestupku pod sp. zn. MUHOCJ 89673/2015 do vydání nového rozhodnutí. Další pochybení spatřoval žalovaný v tom, že městský úřad nepoučil žalobkyni o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Další vadou rozhodnutí městského úřadu bylo, že v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žalobkyně jednala úmyslně, avšak to u právnické osoby možné není. Ve zbytku se žalovaný ztotožnil se správním orgánem I. stupně a považoval přestupek za dostatečně prokázaný.
4. Následně městský úřad rozhodnutím ze dne 1. 6. 2020, č. j. MUHOCJ 32688/2020, opětovně uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 20a odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF. Ve výroku I. upřesnil, že se žalobkyně dopustila přestupku tím, že jako vlastník pozemků p. č. 2463/19, 2463/42, 2463/51 a 2463/65, vše v k. ú. Mutěnice, užívala zemědělskou půdu od 12. 11. 2015 k nezemědělským účelům bez souhlasu s odnětím ze zemědělského půdního fondu, přičemž tímto jednáním došlo k neoprávněnému záboru 0,44 ha zemědělské půdy BPEJ 0.05.11. Za spáchání přestupku byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 180 000 Kč dle § 20a odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ZPF (výrok II.) a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč (výrok III.).
5. Odvolání žalobkyně z 18. 6. 2020 žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl a potvrdil rozhodnutí městského úřadu ze dne 1. 6. 2020. Konstatoval, že městský úřad se v přezkoumávaném rozhodnutí vypořádal se všemi vadami vytknutými žalovaným v předchozím zrušujícím rozhodnutí.

II. Obsah žaloby

6. Žalobkyně je přesvědčena, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť je trestána za stavby či existenci staveb, které nevybudovala ani neužívá. Žalobkyně vznikla 2. 4. 2010. Nemohla tedy v letech 2003 - 2006 vybudovat objekty uvedené ve výroku rozhodnutí městského úřadu. Objekty nejsou zapsány v katastru nemovitostí, tudíž jejich vlastnictví nemohlo přejít na žalobkyni společně s vlastnictvím předmětných pozemků. K převodu vlastnictví pozemků totiž došlo ještě před účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Uživatelem objektů je společnost Velpa a.s.
7. Doplnila, že k některým stavbám bylo vydáno stavební povolení. Po jeho vydání tak nebylo nutné žádat o vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Navíc stavba vznikla dle územního plánu na stavebním pozemku.

8. Žalobkyně není vlastníkem ani neužívá odstavné plochy z betonových panelů vybudované na pozemku parc. č. 2463/42. I v tomto případě je uživatelem pouze společnost Velpa a. s. Zhutněnou cestu vybudovanou na pozemcích parc. č. 2643/51 a parc. č. 2463/65 také nevybudovala, ani ji nikdy nevyužívala. Danou komunikaci vybudovala obec Mutěnice v roce 1986 a využívá ji jako obslužnou přístupovou komunikaci k čističce odpadních vod, která se nachází na jiných pozemcích. Bez příjezdové cesty by nemohla být stavba čističky povolena a zkolaudována. Navíc jeden z uvedených pozemků má žalobkyně pouze ve spoluvlastnictví a je vlastníkem menšinovým; nemůže tedy rozhodovat o daném pozemku. Není si vědoma toho, že by městský úřad vedl správní řízení vůči většinovému spoluvlastníku či vůči obci Mutěnice, jakožto uživateli zhutněné cesty. Obec Mutěnice musí mít podklady k tomu, že došlo k vynětí dané komunikace ze zemědělského půdního fondu, neboť komunikace je uvedena v pasportu místních účelových komunikací jako obslužná komunikace čističky odpadních vod.
9. Upozornila rovněž na skutečnost, že s pozemky nemohla nakládat v důsledku jejich zajištění Policií České republiky. Jeho důvodem bylo zabránění následků trestné činnosti spočívající ve vyvedení majetku ze společnosti žalobkyně její bývalou statutární zástupkyní. Pokud by žalobkyně navrhla zrušení daného zajištění, mohlo by dojít k dokonání trestného činu a žalobkyně by již nebyla vlastníkem předmětných pozemků.
10. Není-li žalobkyně vlastníkem předmětných staveb umístěných na daných pozemcích, nemůže s nimi jakkoliv disponovat, ani je odstranit. Takovým jednáním by se dopustila protiprávního jednání, případně spáchání trestného činu poškození cizí věci.
11. Žalobkyně považuje uloženou pokutu za nepřiměřenou. Výše pokuty je v nepoměru k časovému rozsahu přestupku. V rozhodnutí městského úřadu ze dne 9. 12. 2015 byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 39 000 Kč, zatímco v rozhodnutí městského úřadu ze dne 1. 6. 2020 je žalobkyně trestána pokutou ve výši 180 000 Kč.
12. Žalobkyně proto navrhla, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. Podotkl, že žalobní námitky se v podstatě shodují s námitkami odvolacími, proto odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Přestupek dle § 20a odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF má charakter trvajícího přestupku, který spočívá v tom, že je vyvolán protiprávní stav (v daném případě nezákonný zábor zemědělské půdy) a tento stav je následně udržován. Změna vlastnického práva během trvání přestupku nemá na spáchání přestupku vliv. Žalobkyně odpovídá za vzniklý protiprávní stav stejně jako předchozí vlastník. Ve výroku rozhodnutí městského úřadu ze dne 1. 6. 2020 nebylo tvrzeno, že by objekty na pozemku parc. č. 2463/19 v k. ú. Mutěnice vybudovala žalobkyně. Byla zde pouze konstatována existence objektů.
14. Žalobkyně v rámci nynějšího správního řízení, ani v předchozím správním řízení ukončeným rozhodnutím č. j. MUHOCJ 89673/2015 OŽP (resp. na něj navazujícím rozhodnutím žalovaného č. j. JMK 4118/2016) nenamítala, že by předmětné pozemky či objekty neužívala. Ze strany žalobkyně došlo k podání žádosti o trvalé odnětí půdy pro nezemědělské účely u pozemku parc. č. 2463/42 v k. ú. Mutěnice. Je tedy zřejmé, že si je vědoma povinnosti disponovat souhlasem příslušného orgánu.

15. Společnost Velpa a.s. žalovaný nevyhledal v rámci obchodního rejstříku, ani v internetových prohlížečích. Z obchodního rejstříku zjistil existenci společnosti VELPA plus s.r.o., v níž vystupují či vystupovaly osoby personálně propojené se žalobkyní. Daná společnost sídlí na adrese, kde měla dříve sídlo i žalobkyně, přičemž daná adresa je zároveň bydlištěm jednatelky žalobkyně.
16. Žalobkyně se dopustila několika nepravdivých či zavádějících tvrzení, jakož i obstrukčního jednání. Tvrzení, že má jeden z pozemků pouze ve spoluvlastnictví a většinovým vlastníkem je jiná osoba, není pravdivé. Daná skutečnost je zjištělná z katastru nemovitostí. Žalobkyně nepředložila žádný důkaz podporující tvrzení, že stavby na předmětných pozemcích jsou ve vlastnictví jiné osoby. Podle žalovaného by navíc ani tato skutečnost nevedla ke zproštění odpovědnosti žalobkyně z přestupku. Stavba jako taková je pouze prostředkem k poškození zemědělské půdy, přičemž vlastnictví předmětných pozemků žalobkyně nerozporuje. I pokud by žalobkyně předložila důkazy o tom, že předmětné pozemky neužívá, byla by v pozici spoluvníka, neboť by musela vědět o nelegálním jednání na předmětných pozemcích.
17. Závěrem žalovaný upozornil, že v mezidobí došlo k provedení pozemkových úprav a k přečíslování parcel, přičemž pozemek parc. č. 2463/65 v k. ú. Mutěnice již neexistuje a nyní je součástí pozemku parc. č. 11698 v k. ú. Mutěnice.

IV. Replika žalobkyně

18. Žalobkyně v replice ze dne 20. 5. 2021 setrvala na argumentaci uvedené v žalobě. Má za to, že důkazní břemeno ohledně užívání staveb leží výhradně na správním orgánu. Po žalobkyni nelze požadovat, aby prokazovala svoji nevinu. Při určení výše pokuty se žalovaný nijak nezabýval vlastnictvím předmětných staveb, ačkoliv toto žalobkyně považovala za stěžejní.

V. Ústní jednání

19. Při ústním jednání dne 29. 6. 2022 účastníci setrvali na svých stanoviscích obsažených v předchozích písemných podáních.
20. Soud konstatoval obsah soudního a správního spisu. Dokazování prováděno nebylo, neboť účastníci žádné důkazní návrhy neuplatnili a ani soud neshledal potřebu doplňovat dokazování provedené ve správním řízení.

VI. Posouzení věci soudem

21. Žaloba **není důvodná**.
22. Podstatu nyní projednávané věci tvoří polemika žalobkyně se závěry správních orgánů, že se dopustila přestupku dle § 20a odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF.
23. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyni byla za porušení povinností na úseku ochrany zemědělského půdního fondu uložena pokuta již rozhodnutím ze dne 9. 12. 2015, č. j. MUHOCJ 89673/2018 OŽP, konkrétně za porušení ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF na pozemku parc. č. 2463/42 v k. ú. Mutěnice. Předmětné rozhodnutí bylo k odvolání žalobkyně potvrzeno rozhodnutím žalovaného z 25. 1. 2016, č. j. JMK 4118/2016. Vzhledem k tomu, že ani po právní moci předmětného rozhodnutí nedošlo k nápravě, vyzval městský úřad dne 27. 3. 2018 žalobkyni k podání vysvětlení (viz č. 9 správního spisu). Ani po podání vysvětlení ze dne 25. 4. 2018 nedošlo ze strany žalobkyně ke sjednání nápravy. Písemností ze dne 15. 8. 2019 (doručené žalobkyni

19. 8. 2019) proto zahájil městský úřad se žalobkyní řízení o přestupku za porušení povinností na úseku ochrany zemědělského půdního fondu na pozemcích parc. č. 2463/19, parc. č. 2463/42, parc. č. 2463/51 a parc. č. 2463/65, vše v k. ú. Mutěnice, jejichž vlastníkem je žalobkyně. Konkrétně bylo specifikováno, že na pozemku parc. č. 2463/19 je vybudován objekt haly, přičemž celá výměra pozemku je zastavěna a část plochy 90 m² je součástí areálu a slouží k ukládání různého materiálu a celá výměra pozemku je užívána. Na pozemku parc. č. 2463/42 je vybudován objekt skladu o ploše 400 m² a dále jsou zde vybudovány odstavné plochy z betonových panelů a zhutněné pojezdové plochy, přičemž celá výměra pozemku je součástí areálu společnosti a je nezpůsobilá k zemědělskému hospodaření. Na pozemku parc. č. 2463/51 a č. 2463/65 je zřízena zhutněná cesta, která slouží jako zadní příjezd do areálu společnosti a plocha je současně využívána k uskladnění materiálu, čímž dochází k záboru cca 300 m² zemědělské půdy. K popsanému jednání docházelo bez souhlasu orgánu ochrany ZPF.

24. Podle § 1 odst. 2 zákona o ochraně ZPF tvoří zemědělský půdní fond *pozemky zemědělsky obhospodařované, to je orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není*. Pro tyto pozemky zavádí zákon zkratku „zemědělská půda“. Ze správního spisu vyplývá, že pozemky, jichž se rozhodnutí žalovaného týká (konkrétně pozemek parc. č. 2463/19, parc. č. 2463/42, parc. č. 2463/51 a parc. č. 2463/65, v k. ú. Mutěnice), byly v době vedení správního řízení v katastru nemovitostí evidovány jako orná půda. Předmětné pozemky byly tedy součástí zemědělského půdního fondu.
25. Dle § 20a odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF se „*právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 3 odst. 1 písm. c) užívá zemědělskou půdu k nezemědělským účelům bez souhlasu s jejím odnětím ze zemědělského půdního fondu.*“
26. Podle § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF je „*zakázáno užívat zemědělskou půdu k nezemědělským účelům bez souhlasu s odnětím ze zemědělského půdního fondu s výjimkou případů, kdy souhlasu není třeba.*“
27. Z ustanovení § 9 odst. 1 zákona o ochraně ZPF plyne, že „*k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Záměr, který vyžaduje odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, nelze povolit podle zvláštních právních předpisů bez tohoto souhlasu, s výjimkou případů uvedených v odstavci 2. Při posouzení odnětí orgán ochrany zemědělského půdního fondu vychází z celkové plochy zemědělské půdy požadované pro cílový záměr.*“
28. Z výše citovaných ustanovení je zřejmé, že pro užívání zemědělské půdy k nezemědělským účelům je nezbytný souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. V projednávané věci je mezi žalobkyní a žalovaným nesporné, že žalobkyně takovým souhlasem nedisponovala. Sporné však je, zda žalobkyně skutečně zemědělskou půdu k nezemědělským účelům užívala ve smyslu § 20a odst. 1 písm. c) zákona. Žalobkyně totiž tvrdí, že stavby na pozemcích byly vybudovány před tím, než nabyla vlastnictví k daným pozemkům, a že není jejich vlastníkem, neboť stavby nejsou zapsány v katastru nemovitostí. Dále uvádí, že ona dané objekty nijak neužívá, nýbrž že uživatelem je společnost Velpa a. s. To však nijak nedokládá. Žalovaný k tomu na straně 5 rozhodnutí uvedl, že předmětného přestupku se může dopustit každá právnická osoba, která jedná v rozporu s § 3 odst. 1 písm. c), tedy jak vlastník pozemků, tak jeho

oprávněný i neoprávněný uživatel. Odpovědnosti za přestupek se podle žalovaného nelze zprostit tím, že daný přestupek spáchala také jiná osoba.

29. Žalobkyně byla v předmětné věci shledána vinnou z přestupku dle § 20a odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF, který má charakter přestupku trvajících. Jeho znakem je podle § 8 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „přestupkový zákon“), jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který pachatelem nebyl vyvolán. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. V daném případě správní orgány žalobkyni shledaly vinnou z toho, že od 12. 11. 2015 (tj. po dobu trvání jejího vlastnického práva k předmětným pozemkům) protiprávní stav udržovala. Ani poté, co jí byla rozhodnutím ze dne 9. 12. 2015 uložena pokuta za totožný delikt, neučinila žádné úkony vedoucí k nápravě nezákonného stavu. Městský úřad proto oprávněně v roce 2019 přistoupil k zahájení dalšího přestupkového řízení. Mezníkem, který ukončil první přestupek od nynějšího, bylo doručení prvního oznámení o zahájení řízení žalobkyni. K tomu došlo doručením oznámení o zahájení řízení č. j. MUHOCJ 82744/2015 OŽP do datové schránky žalobkyně dne 11. 11. 2015 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010-101). Za začátek protiprávního jednání tak správní orgány správně v nynější věci považovaly den 12. 11. 2015, tedy den následující po doručení prvního oznámení o zahájení deliktního jednání. Žalobkyně tedy není trestána opakovaně za stejné časové období.
30. Pojem „užití půdy k nezemědělskému účelu“ představuje neurčitý právní pojem, který je nutné vykládat s přihlédnutím ke všem skutkovým okolnostem případu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2021, č. j. 4 As 127/2021-34). Podle soudu pod užívání zemědělské půdy k nezemědělskému účelu ve smyslu § 20a odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF lze podřadit i situaci, kdy žalobkyně tvrdí, že není uživatelem staveb na svých pozemcích, ovšem trpí zde po několik let existenci staveb, pro které nebylo v rozporu s § 3 odst. 1 písm. c) zákona požádáno o odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. K naplnění skutkové podstaty přestupku totiž postačuje udržování protiprávního stavu žalobkyní, aniž by muselo být prokázáno, že by přímo žalobkyně daný stav způsobila nebo z něho jinak těžila (tento stav využívala). Jak správně uvádí žalovaný, pachatelem předmětného přestupku může být kromě vlastníka pozemků rovněž osoba, která dané pozemky užívá v rozporu s § 3 odst. 1 písm. c) zákona. To však v nynějším případě ničeho nemění na deliktní odpovědnosti vlastníka pozemků (žalobkyně), který protiprávní stav svojí nečinností udržuje a fakticky toleruje.
31. Nepřípadné je rovněž tvrzení žalobkyně, že ona není uživatelem staveb na svých pozemcích. Za prvé, žalobkyně byla trestána za užívání nezemědělské půdy, nikoliv za užívání staveb na jejích pozemcích. Již samotné umístění staveb na zemědělské půdě bez souhlasu příslušného orgánu představuje nezákonné užívání zemědělské půdy. Za druhé, pokud žalobkyně po dobu několika let akceptuje, že na jejích pozemcích stojí stavby, které nejsou řádně povoleny, kolaudovány či zapsány v katastru nemovitostí, snižuje to věrohodnost její procesní obrany. Správní orgány tak správně uzavřely, že skutková podstata přestupku dle § 20a odst. 1 písm. c) zákon a o ochraně ZPF byla v nynějším případě naplněna.

32. Nedůvodná je rovněž argumentace, že byla-li žalobkyně do obchodního rejstříku zapsána až v roce 2010, nemohla v letech 2003 – 2006 vybudovat na pozemcích parc. č. 2463/42 a parc. č. 2463/19 předmětné objekty, resp. nemohla vytvořit odstavné plochy z betonových panelů. Zásadní je v tomto směru časové vymezení přestupkového jednání. Žalobkyně je trestána za to, že od 12. 11. 2015 akceptuje přetrvávání nezákonného užívání zemědělské půdy. Časově tedy vytýkaný přestupek nepochybně spadá do doby, kdy již žalobkyně existovala. Jak bylo vysvětleno výše, že pro naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 20a odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF není relevantní okamžik zahájení nepřipustného užívání zemědělských pozemků, ani původce tohoto jednání, ale výlučně užívání zemědělských pozemků v rozporu s § 3 odst. 1 písm. c) zákona. Je tak irelevantní, že počátek deliktního jednání spadal do období předcházejícího vzniku žalobkyně.
33. Soud je ve shodě s žalovaným přesvědčen, že pro nyní posuzovanou věc není podstatné určit, kdo započal s neoprávněným zábořem zemědělské půdy. Žalobkyně není napadeným rozhodnutím trestána za to, že by předmětné stavby vybuodovala, ale za to, že na jejích pozemcích dochází k trvalé ztrátě zemědělské půdy bez souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Pouhé tvrzení, že pozemky a stavby na nich užívá společnost Velpa, nepostačuje pro vyloučení odpovědnosti žalobkyně za daný přestupek ve smyslu § 21 přestupkového zákona. Stejně tak ani případné stavební povolení (které nadto nebylo doloženo) by nemělo vliv na zánik odpovědnosti žalobkyně za předmětný přestupek. Žalobkyně je trestána za přestupek na úseku ochrany zemědělského půdního fondu, nikoliv v rovině práva stavebního. Soud nepochybuje o tom, že ukládání cizorodých materiálů na zemědělské pozemky nelze považovat za agrotechnickou činnost ve smyslu zákona o ochraně ZPF. I tato činnost představuje užití pozemků pro nezemědělské účely. Obdobná argumentace platí i ohledně příjezdové zhutněné cesty umístěné na pozemku parc. č. 2463/51 a parc. č. 2463/65 v k. ú. Mutěnice. I v tomto ohledu je bezpředmětné, kdo ji vybuodoval a užívá. Podstatná je pouze skutečnost, že na daných pozemcích došlo k poškození zemědělské půdy (orné půdy) bez souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu a žalobkyně jakožto vlastník pozemků tento nezákonný stav dosud neodstranila.
34. Žalobkyně v podané žalobě uváděla, že jeden z pozemků má pouze ve spoluvlastnictví, přičemž sama je spoluvlastníkem menšinovým. Předmětnou informaci považuje soud za zavádějící, neboť jak vyplývá z výpisu z katastru nemovitostí ke dni 22. 10. 2019 (viz č. 1. 6 nebo č. 1. 8 správního spisu), žalobkyně je jediným vlastníkem pozemků parc. č. 2463/19, parc. č. 2463/42, parc. č. 2463/51 a parc. č. 2463/65 (nyní již p. č. 11698), v k. ú. Mutěnice, kterých se spáchaný přestupek týká. Jak vyplývá z odvolání žalobkyně ze dne 18. 6. 2020, žalobkyně má ve spoluvlastnictví pozemek parc. č. 3463/52 v k. ú. Mutěnice, který je taktéž součástí zmíněné zhutněné cesty. Za tento pozemek však žalobkyně v předmětném správním řízení nebyla trestána. To, že správní orgány ve věci spáchání přestupku nevedou řízení proti jiným subjektům, nemá vliv na zákonnost nyní přezkoumávaného rozhodnutí. Lze však doplnit, že žalobkyni nic nebrání podat městskému úřadu podnět na zahájení přestupkového řízení vůči jiným subjektům v souladu s § 42 správního řádu.
35. Ani skutečnost, že zhutněná cesta je uvedena v pasportu komunikací, nemůže vést ke zproštění odpovědnosti žalobkyně. Pasport komunikací představuje základní evidenci místních komunikací, kterou si vedou jejich správci (nejčastěji obce a města). Předmětné pozemky, jejichž součástí je zhutněná cesta, jsou součástí zemědělského půdního fondu a

ani evidence cesty v pasportu místních komunikací na dané skutečnosti nemůže nic změnit.

36. Z pohledu delikttní odpovědnosti žalobkyně za daný přestupek je nevýznamná rovněž skutečnost, že pozemky parc. č. 2463/19 a parc. č. 2463/42 v k. ú. Mutěnice se nachází dle územního plánu v ploše 11a označené jako plocha výrobní. Územní plán představuje základní koncepci rozvoje území obce a jejího plošného a prostorového uspořádání. Oproti tomu zákon o ochraně ZPF stanoví povinnost získat předchozí souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu v případě jejího užití k nezemědělským účelům. Pravidla stanovená územním plánem i zákonem o ochraně ZPF je nutno dodržet současně. Pro porušení zákona o ochraně ZPF tak není relevantní, že využití daných pozemků je v souladu s územním plánem obce.
37. K námitce týkající se zajištění nemovitostí usnesením Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, soud uvádí, že sama existence zajištění nepředstavuje překážku pro podání žádosti o odnětí daných pozemků ze zemědělského půdního fondu. *„Zatížením nemovitosti se totiž rozumí vznik právního vztahu nebo práva někoho jiného vázaného k nemovitosti na základě projevu vůle vlastníka nemovitosti (arg. slova „mu zakáže“). Může jít o věcné břemeno, zřízení zástavy, nájem apod.,“* (viz komentář k trestnímu řádu ŠÁMAL, Pavel, RŮŽIČKA, Miroslav. § 79d [Zajištění nemovitosti]. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní řád I, II, III. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 1065.) Mimo to, žalobkyně o odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu mohla požádat již před zajištěním pozemků, neboť první správní řízení bylo zahájeno již oznámením ze dne 5. 11. 2015, tedy před samotným zajištěním. I po zrušení zajištění nemovitostí usnesením ze dne 11. 7. 2019 mohla žalobkyně o odnětí půdy ze ZPF požádat, neboť přestupkové řízení bylo zahájeno až oznámením z 15. 8. 2019. Žalobkyně tak měla dostatečný časový prostor k řešení protiprávního stavu před zahájením nynějšího řízení.
38. Toho však žalobkyně nevyužila a podala žádost o trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu až dne 25. 3. 2020, tedy až po vydání prvního rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2020, č. j. JMK 28713/2020. Navíc z předloženého správního spisu vyplývá, že předmětná žádost se týkala pouze pozemku parc. č. 2463/42, nikoliv i ostatních pozemků, pro které bylo přestupkové řízení zahájeno. Městský úřad předmětné řízení o trvalém odnětí půdy ze ZPF usnesením ze dne 2. 9. 2020, č. j. MUHO 3973/2020 OŽP, zastavil z důvodu neodstranění podstatných vad žádosti. Rozhodnutí o zastavení řízení bylo následně rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 12. 2020, č. j. JMMK 167356/2020 zrušeno, neboť žalobkyně po zastavení řízení potřebné podklady městskému úřadu dodatečně doplnila. Podaná žádost na spáchání předmětného přestupku ničeho nemění. Žalobkyně totiž neuváděla, že by do doby vydání napadeného rozhodnutí (či poté) bylo o vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu rozhodnuto.
39. Námitka nesprávného posouzení otázky naplnění skutkové podstaty přestupku tak není důvodná.
40. Soud dále hodnotil, zda uložená pokuta není zjevně nepřiměřená.
41. Žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 180 000 Kč za přestupek podle § 20a odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ZPF. Městský úřad se na str. 9 svého rozhodnutí ze dne 1. 6. 2020 věnoval zákonným kritériím relevantních pro stanovení uložené pokuty. Přezkoumatelným způsobem odůvodnil způsob spáchání přestupku, jeho okolnosti i celkovou závažnost. Soud má za to, že z rozhodnutí městského úřadu je zřejmá snaha o

individualizaci pokuty i její řádné odůvodnění. Městský úřad se zabýval závažností přestupku na základě kritérií obsažených v § 37 a § 38 přestupkového zákona, kterými jsou způsob spáchání, následky a okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán. V odůvodnění rozhodnutí podrobně vyložil, jaká konkrétní kritéria byla vzata v úvahu, jaký mají vliv na význam deliktu (přítěžující a polehčující okolnosti) a věnoval se i majetkovým poměrům žalobkyně (viz str. 10 rozhodnutí městského úřadu ze dne 1. 6. 2020). Taktéž žalovaný se v rámci napadeného rozhodnutí věnoval výši uložené pokuty na str. 4-5 rozhodnutí. Soud v úvahách žalovaného neshledal žádné pochybení, které by vedlo k nezákonnosti či nepřiměřenosti uložené sankce.

42. Vyměřená pokuta uložená žalobkyni tvoří 1,8 % z její maximální možné výše a dle soudu v těchto intencích nelze hovořit o excesivním způsobu správního trestání. Správní orgány výši uložené sankce dostatečným způsobem odůvodnily, přičemž vzaly v potaz veškeré skutečnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobkyně (zde postačí na odůvodnění jejich rozhodnutí odkázat). V nynějším případě byla akcentována represivní funkce sankce, tj. že uložená pokuta musí být dostatečně citelná, aby žalobkyni odradila od protiprávního jednání do budoucna. Bylo totiž zřejmé, že první pokuta uložená žalobkyni za týž delikt tuto funkci nesplnila a nepřiměla ji řešit své protiprávní jednání. Přestože byl žalobkyni ponechán dostatečný časový prostor pro nápravu po rozhodnutí městského úřadu ze dne 9. 12. 2015, žalobkyně o vynětí zemědělské půdy ze ZPF do okamžiku zahájení nového přestupkového řízení nepožádala (viz bod 38 výše). Výši nynější pokuty tak nelze odvozovat pouze z pokuty první a zde stanovené délky protiprávního jednání. Tyto skutečnosti správní orgány ve svých rozhodnutích popsaly a výši pokuty přesvědčivě odůvodnily. Navíc je nutné upozornit, že rozhodnutí z roku 2015 se týkalo pouze pozemku parc. č. 2463/12, zatímco nyní napadené rozhodnutí se týká 4 pozemků parc. č. 2463/19, parc. č. 2463/42, parc. č. 2463/51 a parc. č. 2463/65. Lze tak uzavřít, že správní orgány se při úvaze o výši sankce pohybovaly v zákonem stanoveném rozmezí a meze správního uvážení nepřekročily.
43. Návrh na moderaci sankce ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. žalobkyně neuplatnila. Z úřední povinnosti nicméně soud k výši sankce dodává, že v době od vydání napadeného rozhodnutí do rozhodování soudu nedošlo ke změně právní úpravy, která by byla pro žalobkyni příznivější (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS). Soud rovněž neshledal, že by uložená sankce byla pro žalobkyni likvidační; ostatně ani ona sama nic takového netvrdila.
44. Námitka nepřiměřené (nezákonné) výše sankce tak není důvodná.

VII. Závěr a náklady řízení

45. Na základě výše uvedených skutečností soud žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
46. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení.

47. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. června 2022

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu