



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Michala Bobka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **K 1, s. r. o.**, se sídlem Sokolovská 1395, Uherské Hradiště, zastoupená Mgr. Zbyňkem Stavínovou, advokátem se sídlem Joštova 4, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 9. 2022, č. j. 62 A 2/2021 - 30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 23. 9. 2020, č. j.: MUUH-SŽP/73502/2020/HorD, stanovil Městský úřad Uherské Hradiště, odbor stavebního úřadu a životního prostředí (dále též „městský úřad“), žalobkyni dle § 11 odst. 1 a 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“) povinnost uhradit odvody za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“) pro stavbu „Mycí centrum Staré Město“ na pozemcích p. č. 6064/238 a p. č. 6064/233, v k. ú. Staré Město u Uherského Hradiště (dále jen „odnímané pozemky“), o celkové výměře 0,1868 ha, ve výši 1 377 464 Kč.

[2] Proti rozhodnutí městského úřadu podala žalobkyně odvolání. Krajský úřad Zlínského kraje (dále jen „žalovaný“) rozhodnutím ze dne 23. 11. 2020, č. j. KUZL 70482/2020, odvolání žalobkyně zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Žalovaný se neztotožnil s námitkami žalobkyně, že by výše odvodů za trvalé odnětí půdy ze ZPF měla být vypočtena z nižší výměry, než k jaké byl udělen souhlas s odnětím ze ZPF (celkem 0,1868 ha). Žalovaný k tomu uvedl, že oba odnímané pozemky jsou ve své celkové výměře schváleny v platném územním plánu jako plocha SP – smíšená výrobní. Na dotčených pozemcích se tak nepředpokládá zemědělská výroba. Žalovaný dále odkázal na § 9 odst. 1 větu druhou zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, dle něž při udělování souhlasu k odnětí půdy ze ZPF orgán ochrany ZPF hodnotí celkovou plochu potřebnou pro realizaci cílového záměru. Tato úprava dle žalovaného směřuje k tomu, aby byly ze ZPF odnímány ucelené plochy. Tímto postupem bude zabráněno situacím, kdy by v ZPF zůstávaly zbytkové, malé, tvarově nevhodné a nepřístupné plochy pozemků, na kterých reálně nelze hospodařit a jsou k zemědělské prvovýrobě (pěstování zemědělských plodin, chovu hospodářských zvířat, pastvě atd.) nevyužitelné. V případě pozemků zastavěných žalobcem žalovaný posoudil, že ačkoli jsou odnímané pozemky zastavěny jen co do výměry 0,1409 ha, zbylou výměru (0,459 ha) tvoří úzký pás o šířce 4 m podél hranice se sousedními pozemky a úzký pás o šířce 1 m podél hranice se sousedním pozemkem, zakončený výsečí připomínající trojúhelník u vjezdu do areálu mycího centra. Takové, byť nezastavěné, plochy jsou nevhodné k zemědělskému obhospodařování. Jedná se o plochy zbytkové, které byly ze ZPF odňaty jako orná půda a nebudou moci již být zemědělsky využívány.

[3] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 2. 9. 2022, č. j. 62 A 2/2021 - 30, zamítl žalobu, kterou se žalobkyně domáhala zrušení výše uvedeného rozhodnutí žalovaného. Krajský soud nepřisvědčil námitce žalobkyně, že žalovaný pochybil při výpočtu výše odvodů ze ZPF. Nesouhlasil s názorem žalobkyně, že by žalovaný měl pro výpočet výše odvodů vzít v potaz výměru skutečně odňaté, tj. dále zemědělsky nevyužitelné, půdy, jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 22. 5. 2014, č. j. 9 As 175/2012 - 25. Krajský soud uvedl, že závěry citovaného rozsudku NSS nelze na řešenou věc aplikovat. NSS totiž vyslovil závěr ohledně výpočtu výše odvodů za odnětí půdy ze ZPF na základě výměry skutečně odňaté půdy v režimu úpravy § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF účinné do 31. 3. 2015. Zákonem č. 41/2015 Sb., účinném ke dni 1. 4. 2015, byl § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF novelizován. Dle krajského soudu zákonodárce touto novelou reagoval právě na závěry NSS v rozsudku č. j. 9 As 175/2012 - 25. K tomuto krajský soud odkázal na čl. I bod 27 důvodové zprávy k zákonu č. 41/2015 Sb. Právní úprava účinná v době rozhodování žalovaného o odvodech za odnětí půdy ze ZPF tak za východisko pro výpočet výše odvodu brala celkovou výměru půdy, k jejímuž odnětí udělil orgán ochrany ZPF souhlas. Pro výpočet výše odvodů proto není důležité, jaká část půdy byla skutečně zastavěna.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[4] Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (stěžovatelka) v celém rozsahu kasační stížností. Její důvody spatřuje v § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního a navrhuje, aby NSS napadený rozsudek zrušil.

pokračování

[5] Dle stěžovatelky krajský soud nesprávně vyložil § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, jestliže měl za to, že tímto ustanovením byla zakotvena povinnost zaplatit odvody za odnětí půdy ze ZPF za celou plochu, k jejímuž odnětí byl udělen souhlas. Stěžovatelka uvádí, že část pozemků, k jejímuž odnětí udělil orgán ochrany ZPF souhlas, je nadále využitelná a využívána pro zemědělskou výrobu.

[6] Dle stěžovatelky bylo účelem novely § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF zabránit tomu, aby po zastavění zemědělské půdy vyňaté ze ZPF nevznikaly reálně zemědělsky nevyužitelné „odřezky“ pozemků, které v ZPF zůstanou a za jejichž vynětí pak není odvod zaplacen. Ze strany stěžovatelky tak byl účel § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, naplněn. Stěžovatelka po dokončení svého stavebního záměru provedla geometrické oddělení části pozemků, pro které byl udělen souhlas s odnětím ze ZPF. Takto oddělené pozemky jsou nadále vedeny v katastru nemovitostí jako součást ZPF a stěžovatelka je nadále využívá pro zemědělskou výrobu (stěžovatelka na nich pěstuje ovocné stromy).

[7] Stěžovatelka tak má za to, že krajský soud pochybil, jestliže uzavřel, že dle § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, má stěžovatelka povinnost zaplatit odvody za odnětí půdy ze ZPF i za plochu, k jejímuž využití pro nezemědělské účely reálně nedošlo a jež nebyla vyňata ze ZPF.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření trval na tom, že stěžovatelka měla povinnost uhradit odvody za odnětí půdy ze ZPF za plochu o výměře 0,1868 ha – tedy za celou plochu, k jejímuž odnětí byl udělen souhlas. Žalovaný zrekapituloval dosavadní průběh řízení, obsah souhlasu k odnětí půdy ze ZPF a průběh realizace stavebního záměru „Mycí centrum Staré Město“. Dle žalovaného si musela být stěžovatelka vědoma, že pozemky jsou odnímány ze ZPF jako celek a odvody za odnětí půdy budou stanoveny z celkové plochy pozemků. Nezastavěné zbytkové plochy, na kterých stěžovatelka pěstuje ovocné stromy, nemohou vzhledem ke svému tvaru a přístupnosti sloužit k zemědělské prvovýrobě. Zbytkové nezastavěné plochy v areálu mycího centra sice mohou být zatravněny, osázeny stromy či keři, ale k zemědělskému využití nejsou vhodné. Žalovaný upozornil, že u většiny výrobních, komerčních a skladových objektů a podobných staveb často existují zbytkové nezastavěné plochy pozemků. Ty jsou zatravněny či osázeny stromy a slouží k estetickým a ekologickým účelům. Takové plochy však neslouží k zemědělskému využití, ale plní funkci z hlediska hospodaření se srážkovou vodou v území, přispívají ke snížení přehřívání zastavěného území a tvoří izolační bariéru ve vztahu k tuhým znečišťujícím látkám z komunikací. Žalovaný proto navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud předně shledal, že kasační stížnost je přípustná. Byla podána osobou oprávněnou, ve lhůtě dle § 106 odst. 2 s. ř. s., v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s. jsou v ní namítány důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a nespadá ani pod jiný z případů nepřípustnosti předvídaných § 104 s. ř. s. Kasační stížnost netrpí vadami a Nejvyšší správní soud neshledal ani jiný nedostatek podmínek řízení, který by bránil dalšímu postupu ve věci. Napadený rozsudek proto přezkoumal v rozsahu a z důvodů vymezených

stěžovatelem v kasační stížnosti. Přihlížel při tom k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Základem řešeného sporu je otázka, zda § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném od 1. 4. 2015, tedy ve znění účinném v nyní projednávané věci, stanovuje povinnost zaplatit odvody za odnětí půdy ze ZPF za celou plochu, k jejímuž odnětí udělil orgán ochrany ZPF souhlas, či se má za základ výpočtu odvodů považovat *plocha fakticky odňatá*, tzn. plocha dále skutečně zemědělsky nevyužitelná.

[12] Dle § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném do 31. 3. 2015, *ten, v jehož zájmu byl vydán souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu (§ 9 odst. 6), je povinen zaplatit odvod ve výši stanovené podle přílohy tohoto zákona, je-li odnímána zemědělská půda nebo půda dočasně neobdělávaná (§ 1 odst. 2) a) trvale pro účely, kterými bude provedena nevratná změna znemožňující zemědělské využití zemědělského půdního fondu; pro účely tohoto zákona se tím rozumí umístění stavby pevně spojené s pozemkem, důlního či těžebního díla (lomu, dolu, otvírky pro těžbu štěrkopísku apod.) nebo provedení terénní úpravy, která vyžaduje skryvku půdy na dotčených pozemcích, b) dočasně (§ 9 odst. 3).*

[13] Dle § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném do 31. 3. 2015, *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 zvláštních předpisů [...].*

[14] Dle § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, *osoba, které svědčí oprávnění k záměru, pro který byl vydán souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, je povinna za odňatou zemědělskou půdu zaplatit odvod ve výši stanovené podle přílohy k tomuto zákonu.*

[15] Dle § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, *o výši odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu rozhodne orgán ochrany zemědělského půdního fondu podle přílohy k tomuto zákonu po zahájení realizace záměru. U záměrů prováděných po etapách vymezených v souhlasu s odnětím orgán ochrany zemědělského půdního fondu rozhoduje o odvodech samostatně za odnětí pro každou jednotlivou etapu po jejím zahájení.*

[16] V bodě [11] napadeného rozsudku krajský soud uvádí, že § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF nyní jednoznačně stanovuje, že se odvod platí za odňatou zemědělskou půdu, v rozsahu, ve kterém byla rozhodnutím trvale ze ZPF odňata. Krajský soud měl proto za to, že po novele zákona o ochraně ZPF, provedené zákonem č. 41/2015 Sb., znění § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF již nedovoluje aplikovat závěr plynoucí z rozsudku NSS ze dne 22. 5. 2014, č. j. 9 As 175/2012 - 25, že pro stanovení výše odvodu je rozhodná výměra *fakticky odňaté* plochy. Krajský soud odkázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 41/2015 Sb., z níž je patrný úmysl zákonodárce reagovat právě na rozsudek NSS, č. j. 9 As 175/2012 - 25, a na závěry v něm dovozené.

pokračování

[17] S takovýmto výkladem § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, se NSS neztotožňuje.

[18] V čl. I bodu 27 důvodové zprávy k zákonu č. 41/2015, na nějž krajský soud odkazuje, je řešena změna § 11a a § 11b zákona o ochraně ZPF, zpřesnění výjimek z platby odvodů a otázky související s rekultivací půdy při jejím dočasném odnětí. Pokud chtěl dovozovat nějaké závěry pro novelizaci ustanovení § 11 zákona o ochraně ZPF, pak měl krajský soud patrně v úmyslu odkázat na čl. I bod 26 důvodové zprávy, který uvádí, že: „*Nově se jednoznačně a jasně vymezuje povinný subjekt. Nově se řeší okamžik možnosti vydat rozhodnutí o odvodech. Jedná se o právní úpravu v reakci na rozsudek Nejvyššího správního soudu (9 As 175/2012 - 25), které váže možnost vydání rozhodnutí o odnětí na faktické odnětí [...]*“ (podtržení doplněno NSS).

[19] V citovaném rozsudku NSS č. j. 9 As 175/2012 - 25, se řešila otázka, zda bylo možno vyměřit žadateli o odnětí půdy ze ZPF odvod za odnětí půdy podle rozsahu vymezeného v rozhodnutí o umístění stavby, jehož součástí byly i podmínky souhlasu k odnětí půdy. Žadatel namítal, že v průběhu dalších řízení podle stavebního zákona změnil svůj původní záměr a zabral půdu v menším rozsahu, než rozhodnutí o umístění stavby předpokládalo. NSS k tomuto uvedl, „*Protože správní řád pro úpravu výše již vyměřeného odvodu nenabízí jiné prostředky než odvolací či přezkumné řízení, musí orgány ochrany zemědělského půdního fondu vykládat své zmocnění vyměřit odvod za odnětí půdy v návaznosti na pravomocné rozhodnutí podle stavebního zákona tak, aby předešly nežádoucí situaci spočívající v tom, že by došlo k vyměření odvodu i za půdu, které zemědělskému půdnímu fondu odňata nebyla. Byť nelze předjímat všechny myslitelné obměny procesní situace, které při vyměřování odvodu mohou nastat, obecně lze dojít k závěru, že orgán ochrany zemědělského půdního fondu smí přistoupit k vyměření odvodu za odnětí půdy až ve chvíli, kdy lze předpokládat, že k další úpravě záboru půdy již nedojde. Aby ověřil, zda nastala taková situace, musí jednak postupovat v návaznosti na rozhodnutí podle stavebního zákona, po němž již nemá navazovat další procesní postup, který by měl být zakončen individuálním správním aktem podle stavebního zákona, jednak musí vycházet ze skutečného provedení záboru půdy.*“ (podtržení doplněno NSS).

[20] Závěry plynoucí z rozsudku NSS, č. j. 9 As 175/2012 - 25, které se primárně týkaly určení *okamžiku* možnosti vydání rozhodnutí o odvodech při promítnutí zásady vyměřování odvodů ze skutečného záboru půdy, byly v rozhodovací praxi NSS dále reflektovány (srov. rozsudky ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 38/2013 - 30, a ze dne 15. 12. 2016, č. j. 9 As 178/2016 - 46).

[21] Ve výše citovaném textu důvodové zprávy, v němž je odkazováno na rozsudek NSS, č. j. 9 As 175/2012 - 25, zákonodárce reagoval na novou úpravu § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, dle nějž orgán ochrany ZPF přistupuje k vyměření výše odvodů po zahájení realizace záměru. Zákonodárce se tak nevymezoval vůči principiálnímu východisku vztahujícímu se k základu výměry výpočtu odvodů (tedy že předmětem odvodu je faktické jednání a odvody se proto vypočítávají z výměry půdy skutečně odňaté, nikoli z výměry obsažené v souhlasu s odnětím půdy ze ZPF, neboť ta představuje „pouze“ maximální hranici možného budoucího odnětí), ale chtěl pouze zpřesnit okamžik pro vyměření výše odvodů. V této dimenzi se pak zákonodárce vymezil

vůči závěru plynoucího z rozsudku NSS, č. j. 9 As 175/2012 - 25, jak je citován v bodě [19] tohoto rozsudku, který do té doby okamžik možnosti vyměřit odvody za odnětí půdy ze ZPF oddaloval až na chvíli, kdy bylo možno předpokládat, že k dalšímu záboru půdy během realizace záměru již nedojde.

[22] Nová úprava okamžiku vyměření odvodů za odnětí půdy se následně odrazila i v judikatuře NSS. V rozsudku ze dne 15. 11. 2016, č. j. 6 As 234/2016 - 29, NSS uvedl, že: „Podle § 11 zákona o ZPF ve znění účinném od 1. 4. 2015 se totiž odvod za odnětí ze ZPF vyměřuje již po zahájení realizace záměru [...]“. Nicméně ve vztahu k výměře, která slouží za základ výpočtu odvodu, je naopak i nadále následován závěr, že odvodům podléhá skutečné odnětí půdy. V rozsudku ze dne 8. 2. 2018, č. j. 1 As 362/2017 - 30, NSS uvedl: „Souhlas dle § 9 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu ve formě závazného stanoviska – kromě toho že umožňuje odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podle jiných právních předpisů – také podává informaci, zda odnětí půdy podléhá odvodu a v jaké výši by byl odvod dle aktuální právní úpravy vyměřen. Vymezení výše odvodu je však pouze orientační (viz § 9 odst. 9 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu), a nelze jej proto chápat jako absolutní v tom smyslu, že by nemohla být výše odvodu následně v samostatném rozhodnutí o odvodu dle § 11 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu změněna, typicky v souvislosti s úpravou konkrétní výměry odnímaného pozemku, ale také v souvislosti se změnou právní úpravy.“ K faktickému odnětí půdy jakožto předmětu odvodu srov. též rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2021, č. j. 5 As 441/2019 - 24. Přestože výklad základu výměry pro výpočet odvodu nebyl pro kauzy řešené uvedenými rozsudky (č. j. 1 As 362/2017 - 30 a č. j. 5 As 441/2019 - 24) stěžejní otázkou, nelze uzavřít, že by se jednalo o právní názory, které lze bez dalšího přejít (srov. v obecné rovině usnesení NSS ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62).

[23] Z textu § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, a důvodové zprávy k zákonu č. 41/2015 Sb., též neplyne, že by měl být princip platby odvodu za skutečně odňatou půdu opuštěn. Ke stejnému závěru dospívá i aktuální komentářová literatura, jestliže k rozhodnutí NSS, č. j. 9 As 175/2012 - 25, uvádí: „K tomuto judikátu je třeba zdůraznit, že byl vydán s ohledem na tehdy platné a účinné znění zákona o ochraně ZPF, přičemž současná právní úprava je odlišná a odvod se předepisuje v návaznosti na zahájení realizace záměru. Ostatní závěry z odůvodnění tohoto rozsudku lze přesto považovat za platné i nadále.“ (srov. Francík, J., Sova, A. § 11 [Odvody]. In: Sova, A., Bendová, H., Francík, J. *Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 125).

[24] Názor krajského soudu, že pro výši odvodů je rozhodná výměra půdy uvedená v souhlasu s odnětím půdy ze ZPF a že již vydáním tohoto souhlasu dochází k odnětí půdy ze ZPF, a správní orgán proto nemá při následném určení výše odvodu za odnětí zemědělské půdy zohledňovat, jaká část půdy byla reálně zastavěna, proto na základě výše uvedeného není správný.

[25] Krajský soud proto v odůvodnění napadeného rozsudku posoudil právní otázku týkající se základu výměry půdy pro výpočet odvodů za její odnětí nesprávně. NSS ovšem dospěl k závěru, že po korekci odůvodnění napadeného rozsudku není zapotřebí samotný zamítavý výrok krajského soudu rušit, neboť tento výrok věcně obстоjí. V případě

pokračování

zamítavého rozsudku krajského soudu založeného zcela nebo zčásti na nesprávných důvodech je podle názoru NSS rozhodující, zda je tento rozsudek přezkoumatelný, zda řízení před krajským soudem netrpělo žádnou procesní vadou, jež mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o věci samé, a zda současně může NSS postavit na jisto, že je výrok rozsudku krajského soudu v souladu se zákonem, aniž by přitom překročil rámec věci, jak byla definována nejen řízením o kasační stížnosti, ale i předcházejícím řízením žalobním a řízením před správními orgány (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 104/2008 - 66, dále např. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2015, č. j. 5 Afs 24/2014 - 36).

[26] Tyto podmínky byly v projednávané věci splněny. Spornou otázkou mezi stěžovatelkou a žalovaným, kterou se zabýval i krajský soud v řízení o žalobě, bylo, zda je stěžovatelka povinna platit odvody za odnětí půdy ze ZPF i za (zbytkovou) plochu, která po změně původního záměru nebyla fyzicky zastavěna, nicméně dle skutkového posouzení správních orgánů již není v budoucnu reálně využitelná pro zemědělskou prvovýrobu.

[27] Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí zdůraznil, že dle zákona o ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015, je pro odnímání ploch ze ZPF (a z toho plynoucí platbu odvodů) klíčová jejich *faktická zemědělská (ne)využitelnost*. Je to tak právě tento, v zásadě skutkový, závěr o zemědělské nevyužitelnosti zbytkových ploch o výměře 0,459 ha, který stěžovatelka soustavně rozporuje. Kasační námitky stěžovatelky následují již od řízení před správními orgány stejnou argumentační linií: stěžovatelka část pozemků, pro něž byl udělen souhlas s odnětím ze ZPF, stále využívá pro zemědělskou výrobu, neboť na nich vysázela ovocné stromy. Tím se, dle náhledu stěžovatelky, zbytkové plochy stále využívají pro zemědělskou prvovýrobu.

[28] Ze správního spisu a rozhodnutí obou správních orgánů plyne, že správní orgány při posuzování výše odvodu mechanicky nepřevzaly za základ výpočtu výměru plochy uvedenou v souhlasu k odnětí ze ZPF. Naopak, v průběhu řízení před správními orgány byl reflektován skutečný průběh realizace stěžovatelčina stavebního záměru a následná způsobilost nezastavěných ploch k zemědělské výrobě. Posuzování faktického stavu ze strany správních orgánů se ostatně projevilo i aktivací mimořádných opravných prostředků dle správního řádu. Stěžovatelka v průběhu realizace svého projektu totiž změnila jeho původně zamýšlenou povahu ze stavby „Kovovýroba Staré Město“ na stavbu „Mycí centrum Staré Město“. K této změně městský úřad vydal dle § 10 odst. 2 zákona o ochraně ZPF nový souhlas s odnětím půdy ze ZPF, v němž souhlas s odnětím půdy nově udělil pro stavbu „Mycí centrum Staré Město“. V důsledku této změny přistoupil městský úřad na základě § 100 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 100 odst. 3 správního řádu k obnově řízení o vyměření odvodů. Městský úřad zrušil původní rozhodnutí o výměře odvodů. V novém řízení městský úřad při stanovení výměry odvodů uvažil nový cílový záměr stěžovatelky, nárok stěžovatelky na veřejnou podporu a možnost budoucího zemědělského obhospodařování odnímané plochy.

[29] Taktéž žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí detailně odůvodnil, proč i zbytková, nezastavěná část odnímaných pozemků nemůže být dále považována za součást ZPF. Žalovaný neignoroval námitky stěžovatelky, že na nezastavěných částech

odnímaných pozemků pěstuje ovocné stromy, a proto tato část odnímaných pozemků dle jeho názoru i nadále slouží k zemědělské prvovýrobě. Žalovaný vycházel z faktického stavu odnímaných pozemků po realizaci „Mycího centra Staré Město“. Uvedl, že část pozemků, která by dle stěžovatelky měla sloužit k zemědělské prvovýrobě, není kvůli svému tvaru, výměře a přístupnosti vhodná k zemědělskému obhospodařování. Ve většině obdobně budovaných průmyslových areálů jsou nezastavěné plochy zatravněny a osázeny okrasnou zelení. Jedná se ovšem o zbytkové plochy, které již nebudou moci být zemědělsky využívány. Žalovaný proto uzavřel, že ani zatravněné a osázené plochy nelze v posuzovaném případě považovat za součást ZPF.

[30] Žalovaný tak dostatečně a přesvědčivě odůvodnil, proč v posuzované věci podléhala povinnosti k odvodům celá odnímaná plocha o výměře 0,1868 ha, a to na základě faktického stavu po realizaci předmětného záměru. Úvaha a hodnocení provedené žalovaným jsou přitom v souladu s výše korigovaným výkladem § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, ve znění účinném ke dni 1. 4. 2015. Zároveň odpovídají i závěrům plynoucím z rozsudku NSS, č. j. 9 As 175/2012 - 25, jejichž pokračující aplikovatelnost (týkající se výměry podléhající povinnosti k odvodům) byla aprobeována v předchozích bodech tohoto rozsudku. Ostatně v samotném rozsudku NSS, č. j. 9 As 175/2012 - 25, kterého se stěžovatelka v průběhu správního řízení i v žalobě opakovaně dovolávala, NSS konstatoval následující: *„Pokud například žadatel o odnětí půdy zmenší svůj původní záměr, ve zmenšeném rozsahu jej skutečně provede, avšak povaha tohoto zmenšeného záměru, plocha a členění nezastavěných pozemků či jiné okolnosti neumožní zemědělské využití pozemků k záměru přilehlých (zbývající pozemky budou například příliš malé), taktéž odpadne jeden ze znaků rozhodných pro zařazení půdy do zemědělského půdního fondu a bude namísto odvod vyměřit i za odnětí těchto pozemků.“* (podtržení doplněno NSS).

[31] NSS rovněž nemůže přisvědčit ani námitce stěžovatelky, uplatňované v žalobě i v kasační stížnosti, že by snad pro hodnocení ploch jako součástí ZPF byly rozhodné údaje o parcelách v katastru nemovitostí. Stěžovatelka namítá, že u sporných částí odnímaných pozemků (které jsou nyní zatravněny a na kterých jsou vysázeny ovocné stromky) je v katastru nemovitostí evidován jako způsob ochrany nemovitosti právě ZPF. NSS nicméně již v minulosti podtrhl, že (formální) vedení pozemku v katastru nemovitostí není určující pro (materiální) posouzení, zda je určitý pozemek skutečně součástí ZPF. V rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2020, č. j. 6 As 172/2020 - 26, NSS uvedl: *„při posouzení otázky, zda je na určitém pozemku zemědělská půda ve smyslu § 1 odst. 2 a § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF, je třeba brát v úvahu nikoli jen druh pozemku evidovaný v katastru nemovitostí, nýbrž i jeho skutečný charakter.“* (obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 18. 2. 2022, č. j. 5 As 286/2019 - 24). Poukaz stěžovatelky na údaje uvedené v katastru nemovitostí tak není pro danou věc rozhodující.

[32] Žalovaný v posuzované věci vyhodnotil, že sporná část odňatých pozemků není součástí ZPF, neboť nenaplnuje *materiální znak faktické zemědělské využitelnosti*. Jednalo se o zemědělsky nevyužitelné „odřezky“ pozemků (jak stěžovatelka takové plochy sama pojmenovává v kasační stížnosti a u nichž sama připouští, že nejsou součástí ZPF). Na základě výše uvedeného proto závěry správních orgánů ob stojí i oproti námitce formální evidence pozemků v katastru nemovitostí.

pokračování

[33] NSS proto uzavírá, že výrok napadeného rozsudku krajského soudu je v souladu se zákonem. NSS přistoupil ke korekci odůvodnění napadeného rozsudku, přitom ale nijak nepřekročil rámec věci, jak byla definována nejen řízením o kasační stížnosti, ale i předcházejícím řízením o žalobě a řízením před správními orgány. Stěžovatelka v řízení před správními orgány i v žalobě konstantně uplatňovala námitky obdobného charakteru. Nelze proto tvrdit, že by úvahy, jimiž NSS nahradil odůvodnění napadeného rozsudku, mohly stěžovatelku nějak překvapit.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[35] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla. Nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení nad rámec běžné úřední činnosti o kasační stížnosti nevznikly. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. března 2023

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu