



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a Mgr. Tomáše Blažka v právní věci žalobkyně: **Zahradní Centrum, a. s.**, se sídlem náměstí Svornosti 2573/6, Brno, zast. Mgr. Evou Habánovou, advokátkou se sídlem Ponávka 185/2, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 499/3, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2022, č. j. JMK 131290/2022, sp. zn. S-JMK 108273/2022 OŽP-Sob, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 11. 2023, č. j. 62 A 1/2023-67,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni **s e v r a c í** soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu **do 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Evy Habánové, advokátky se sídlem Ponávka 185/2, Brno.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Slavkov u Brna (dále jen „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 4. 7. 2022, č. j. SU/55367-21/14350-2020/Zou, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 20a odst. 1 písm. i) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), a uložil jí za to pokutu ve výši 400 000 Kč. Přestupku se měla dopustit nesplněním podmínky ochrany zemědělského půdního fondu stanovené v závazném stanovisku ze dne 30. 5. 2017, konkrétně tím, že skřívkou ornice ze stavby nerozprostřela na pozemcích uvedených v závazném stanovisku. Žalovaný v záhlaví uvedeném rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že pokutu snížil na 250 000 Kč, ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že pro posouzení, zda v nyní projednávaném případě došlo ke spáchání přestupku podle § 20a odst. 1 písm. i) zákona o ochraně ZPF, bylo podstatné, zda správní orgány prokázaly, že skrytá ornice (či její část) nebyla rozprostřena na pozemky k tomu určené. Ve vztahu k této skutečnosti si správní orgán I. stupně nechal vypracovat odborný posudek, který na základě terénního šetření věrohodně uzavřel, že na pozemcích uvedených ve stanovisku nedošlo k rozprostření skrývky ornice. Posudek předložený žalobkyní se touto otázkou naopak vůbec nezabýval. Jeho závěry by mohly být relevantní toliko pro posouzení, zda byla skrytá ornice ponechána na mezideponii či nikoliv, to však pro nyní posuzovanou věc rozhodné není. Podstatné totiž nebylo, kde byla skrytá ornice ve skutečnosti rozprostřena, nýbrž že nebyla rozprostřena tam, kde podle stanoviska měla být.

[3] Krajský soud neshledal porušení procesních práv žalobkyně v údajném nerespektování práva na kontradiktorní vyslechnutí klíčového svědka. Zástupce žalobkyně se totiž na ústní jednání dne 16. 3. 2022 dostavil, ovšem toliko odkázal na svá předchozí vyjádření. Je tedy zjevné, že žalobkyni zmíněné právo nebylo odepřeno, ale pouze jej nevyužila. Závěry vyplývající z ústního jednání nadto nebyly relevantní pro nyní posuzovanou věc, neboť se týkaly otázky, zda se skrytá ornice nachází na mezideponii či nikoliv. To však, jak bylo uvedeno výše, krajský soud nepovažoval za podstatné pro závěr o spáchání přestupku. Správní rozhodnutí proto nejsou nezákonná jen proto, že dílčí závěry městského úřadu učiněné na základě svědeckých výpovědí působí nepřesvědčivě až účelově.

[4] Krajský soud závěrem uvedl, že žalovaný dostatečným způsobem odůvodnil konečnou výši pokuty i důvody jejího snížení oproti prvostupňovému rozhodnutí. Pokuta se pohybuje na spodní hranici zákonné sazby, bez konkrétních tvrzení a podkladů žalobkyně ji proto nelze bez dalšího považovat za nepřiměřeně vysokou. Žalobkyně ostatně sama argumentovala likvidační povahou uložené pokuty v návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, avšak ani na výzvu krajského soudu nedoložila výsledky hospodaření za rok 2022, její tvrzení proto zůstala pouze v obecné rovině.

II. Obsah kasační stížnosti žalobkyně a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž navrhla jeho zrušení z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Namítá, že ve správním řízení nedošlo k prokázání skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, čímž došlo k porušení zásady materiální pravdy. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) je nadto vždy nezbytné zkoumat materiální stránku správních deliktů, což bylo v nyní projednávané věci učiněno chybně. Městský úřad ve výroku o vině uvedl, že část ornice je stále na místě deponie, aniž by šlo o dotyčnou ornici, zatímco krajský soud vymezil základ skutkového jednání odlišně. Skutek tudíž není dostatečně konkrétně a určitě vymezen. Krajský soud rovněž vyvrací skutkové závěry správních orgánů, zároveň však nechává jejich rozhodnutí v platnosti.

[7] Krajský soud spekuluje, že v průběhu řízení před správním orgánem mohlo dojít ke změně skutkového stavu, avšak taková změna není v žádném rozhodnutí zohledněna.

pokračování

Změna však mohla mít zásadní význam například na zánik trestnosti, případně mohlo dojít k odstranění protiprávního jednání stěžovatelkou. Jsou-li rozhodnutí správních orgánů založena na fabulaci skutkového děje, nemohou obstát. Stěžovatelka i nadále trvá na tom, že bylo porušeno její právo na spravedlivý proces tím, že jí nebylo umožněno vyslechnout klíčového svědka kontradiktorním způsobem. Správní orgány pochybily rovněž při odůvodnění výše uložené pokuty, neboť neprokázaly majetkové poměry stěžovatelky a neposoudily, zda je pro ni výše pokuty nepřiměřeně vysoká či likvidační.

[8] Pro případ, že by NSS shledal rozsudek zákonným, stěžovatelka navrhla, aby uloženou pokutu moderoval do výše několika jednotek tisíců Kč, případně aby od peněžitého trestu zcela upustil. Stěžovatelka zároveň navrhla, aby NSS přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí s tím, že stěžovatelka v kasační stížnosti oproti žalobě neuvádí žádné nové argumenty či skutečnosti.

[10] Stěžovatelka zareagovala replikou, v níž ocitovala pasáže rozhodnutí správních orgánů obou stupňů obsahující tvrzení, že se část skryté ornice stále nachází v mezideponii. Žalovaný si tak podle ní odporuje, když nyní tvrdí, že skutečnost, kde se tato ornice nachází, nebyla pro jeho rozhodování klíčová.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Posoudil ji v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Prvním okruhem námitek stěžovatelka brojí proti tomu, jak byl v nyní projednávané věci zjištěn skutkový stav.

[14] K tomu NSS uvádí, že argumentace krajského soudu je v tomto směru, na rozdíl od argumentace použité v kasační stížnosti, zcela srozumitelná a přesvědčivá. Krajský soud svůj závěr založil na tom, že v nyní projednávaném případě musely správní orgány pro učinění závěru, že se stěžovatelka dopustila přestupku podle § 20a odst. 1 písm. i) zákona o ochraně ZPF, prokázat, že nesplnila podmínky ochrany zemědělského půdního fondu stanovené v závazném stanovisku ze dne 30. 5. 2017. Správní orgány tudíž konkrétně tížilo důkazní břemeno ohledně toho, zda skrytá ornice byla rozprostřena na pozemky k tomu určené. Tuto skutečnost krajský soud považoval za dostatečně prokázanou na základě věrohodného odborného posudku, který si nechal vypracovat městský úřad. Bylo tudíž dostatečně prokázáno, že stěžovatelka nesplnila podmínky závazného stanoviska, a tedy spáchala uvedený přestupek.

[15] NSS se ztotožňuje se závěry krajského soudu. Rozhodnutí městského úřadu ve výroku zcela jednoznačně vymezuje jednání stěžovatelky tak, že „*nesplnil(a) stanovenou podmínku ochrany zemědělského půdního fondu uvedenou v závazném stanovisku [...] ze dne 30. 05. 2017 tím, že skrytka ornice v rámci stavby [...] nebyla z mezideponie [...] rozprostřena v max. vrstvě 15 cm na pozemcích parc. č...*“. Takto vymezené skutkové větě pak odpovídá skutkový stav zjištěný městským úřadem na základě odborného posudku, odpovídá jí argumentace žalovaného, zejména na stranách 10 a 11 napadeného rozhodnutí, a odpovídá jí i argumentace krajského soudu. Nejedná se tedy o „fabulaci“ či rozpory mezi skutkovými závěry správních orgánů a krajského soudu, jak tvrdí stěžovatelka, ale o logická a odůvodněná skutková zjištění s oporou ve správním spisu, resp. v provedeném dokazování.

[16] S nosnými závěry krajského soudu a správních orgánů stěžovatelka nijak nepolemizuje, naopak svou argumentaci opět soustředí na otázku, kterou krajský soud výslovně označil za nepodstatnou pro projednávanou věc, a to kam byla skrytá ornice ve skutečnosti uložena, tedy zda se stále nachází na mezideponii. Žalovaný skutečně věnoval část odůvodnění svého rozhodnutí otázce, jak bylo naloženo se skrytou ornici. Bylo tomu však především proto, že reagoval na odvolací důvody stěžovatelky a jí předložený znalecký posudek. Skutečnost, že městský úřad i žalovaný v těch částech svých rozhodnutí, které nyní stěžovatelka v replice citovala, uváděli, kde se podle nich část ornice nachází, je tedy pochopitelná, nešlo však o klíčový důvod, v němž shledali naplnění skutkové podstaty přestupku. Nejedná se tudíž o nosné důvody správních rozhodnutí a krajského soudu, a proto NSS neshledává důvod, proč by se jimi měl podrobněji zabývat, neboť na jejich zákonnost jako takovou nemají vliv.

[17] Ke stěžovatelčině argumentaci v bodě 10 kasační stížnosti, jejíž podstatou má patrně být tvrzení, že v důsledku změny skutkového stavu během správního řízení mohlo dojít k zániku trestnosti, NSS uvádí, že tuto argumentaci neuplatnila již v žalobě, a je tedy nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatelka nadto ani nijak konkrétně netvrdí či nedokládá, že by k takové změně skutkového stavu skutečně došlo, tedy že skrytou ornici na pozemcích uvedených ve stanovisku rozprostřela.

[18] V druhém okruhu námitek stěžovatelka uvádí, že bylo porušeno její právo na spravedlivý proces tím, že jí nebylo umožněno kontradiktorně vyslechnout klíčového svědka. K tomu NSS v první řadě uvádí, že stěžovatelka v kasační stížnosti pouze téměř doslova opakuje obecné argumenty týkající se práva na spravedlivý proces z žaloby, aniž by je jakkoliv konkretizovala či alespoň reagovala na argumenty krajského soudu, který žalobní námitku náležitě vypořádal. Ten poukázal především na to, že zástupce stěžovatelky byl na ústním jednání dne 16. 3. 2022 přítomen a toliko obecně odkázal na svá předchozí vyjádření a zopakoval, že se žádného protiprávního jednání nedopustila, jak plyne z jeho vlastního vyjádření na protokolu o ústním jednání. Možnost vyjádřit se ke svědeckým výpovědím tedy měl, pouze ji nevyužil, jak konstatoval již krajský soud. Stěžovatelka tak má sice pravdu, že i na řízení o správním trestání se při naplnění tzv. Engelových kritérií, na něž přílehavě poukazuje, uplatní některé záruky obsažené v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. To však krajský soud nijak nezpochybňoval. Pouze přesvědčivě a na základě skutečností, které jsou prokázány správním spisem, tedy protokolem o ústním jednání na č. l. 54 správního spisu, vyložil, že její zástupce měl možnost tato práva využít, ale nevyužil je a místo výslechu přítomných svědků pouze odkázal na svá předchozí

pokračování

vyjádření, což i vlastnoručně podepsal, stejně jako bez námitek celý protokol o ústním jednání. Z ničeho tedy neplyne, že by stěžovatelce bylo bráněno v reagování na svědecké výpovědi. Tuto námitku proto NSS neshledal důvodnou.

[19] Poslední okruh stěžovatelčiných námitek směřuje k odůvodnění uložené pokuty. NSS se neztotožňuje s námitkou, že nikde není uvedeno, jakým způsobem byla stanovena výše pokuty. Městský úřad uvedl své úvahy, které jej vedly ke stanovení výše sankce, na stranách 13 a 14 svého rozhodnutí, přičemž navzdory tvrzení stěžovatelky v kasační stížnosti výslovně vycházel mimo jiné z údajů v obchodním rejstříku a zohlednil i to, zda nebude mít pokuta pro stěžovatelku likvidační povahu. Žalovaný, který přistoupil ke snížení pokuty, pak své úvahy výslovně uvedl na stranách 13 a 14 napadeného rozhodnutí. NSS má ve shodě s krajským soudem za to, že z ničeho nevyplývá, že by pokuta na spodní hranici zákonné sazby měla být pro stěžovatelku likvidační, přičemž stěžovatelka opět ani v kasační stížnosti neuvedla žádné konkrétní argumenty, proč by tomu tak mělo být. Ani tuto námitku proto NSS neshledal důvodnou.

[20] Navrhuje-li stěžovatelka závěrem kasační stížnosti, aby NSS sám přistoupil k moderaci pokuty, která jí byla uložena, pak soudu nezbývá než upozornit na to, že moderační oprávnění je vyhrazeno pouze krajským soudům (§ 78 odst. 2 s. ř. s.), zatímco NSS jím nedisponuje (ke způsobům, jimiž NSS může rozhodnout, viz § 110 s. ř. s.). NSS může nanejvýše hodnotit, zda krajský soud nevybočil ze zákonných mezí uvážení při užití moderačního oprávnění, avšak jeho úvahy sám nahradit nemůže (rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2013, č. j. 2 As 130/2012-20, č. 2992/2014 Sb. NSS). Krajský soud se přiměřeností pokuty zabýval v bodě 34. napadeného rozsudku zcela přesvědčivě a srozumitelně.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.). O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

[23] Vzhledem k tomu, že NSS rozhodl ve věci samé bez zbytečného odkladu, nerozhodoval již samostatně o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Z tohoto důvodu NSS výrokem III. rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč za tento návrh stěžovatelce. Tato částka jí bude vyplacena z účtu NSS k rukám zástupkyně Mgr. Evy Habánové, advokátky se sídlem Ponávka 185/2, Brno, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. prosince 2023

JUDr. Pavel Molek

předseda senátu