



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiniho a Ondřeje Mrákoty ve věci žalobce: **L. L.**, zastoupeného advokátem Mgr. Michalem Doležalem, Purkyňova 43, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí ze dne 5. 5. 2021, čj. 022344/2021/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 9. 5. 2023, čj. 43 A 39/2021-67,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

1. Popis věci

[1] Žalobce se v roce 2018 domáhal určení, zda pozemky, které nabyl v roce 2016, jsou součástí zemědělského půdního fondu (ZPF). Městský úřad Mnichovo Hradiště nakonec po procesních peripetiích rozhodl, že pozemky parc. č. XA a XB v katastrálním území V. u M. H. jsou součástí ZPF (a ostatní pozemky nikoli). Oba pozemky jsou v katastru nemovitostí označeny jako součást ZPF. Pozemek parc. č. XA byl už dvakrát dočasně odňat ze ZPF – poprvé od roku 1975 do 1988 za účelem výstavby úpravny těženého kameniva. Podruhé se tak stalo mezi lety 1998 až 2008 (protože průmyslová činnost nadále pokračovala). Do roku 2008 měl tehdejší vlastník (společnost MH stavební) provést rekultivaci. Tuto povinnost však nesplnil, a pozemek je tak dodnes zemědělsky nevyužitelný. Druhý pozemek parc. č. XB nebyl do rozhodnutí o dočasném odnětí ze ZPF zahrnut ani v roce 1975, ani později. Jeho faktický stav (zemědělská nevyužitelnost) je důsledkem nelegálního rozšíření průmyslové činnosti z okolních pozemků, které odňaty byly.

[2] Žalobce se proti výroku o dvou zmíněných pozemcích odvolal. Upozorňoval, že není splněn materiální znak ZPF, který vyžaduje judikatura – tedy faktické zemědělské využití pozemků. Ani krajský úřad však žalobci nevyhověl. Uvedl, že neprovedení rekultivace nevede k trvalému odnětí ze ZPF a že materiální znak ZPF se prokázal zemědělským užíváním před rokem 1975. S podobnou argumentací pak žalobce neuspěl ani u Krajského soudu v Praze.

2. Kasační stížnost

[3] Proti rozsudku se nyní žalobce (*stěžovatel*) brání kasační stížností. V ní namítá, že krajský soud se nevypořádal s jeho argumenty (které ve stížnosti rekapituluje).

[4] Podle stěžovatele se v řízení prokázalo, že pozemky nejsou ani historicky nebyly zemědělsky obhospodařovány. Nemohou tak splňovat materiální znak ZPF a NSS by měl rozsudek krajského soudu zrušit. Tento stav trvá už od roku 1975 a dokazuje ho i znalecký posudek (*provedený k důkazu krajským soudem*), podle nějž zemina na pozemcích nemá kvalitu zemědělské půdy. Správní orgány také v roce 2005 přestaly za dočasné odnětí ze ZPF vybírat uložený odvod.

[5] Pozemek parc. č. XB je navíc velice úzký a z jedné strany je vodní plocha. Uprostřed druhého pozemku parc. č. XA se pak nacházejí jiné druhy parcel. To vše přispívá k tomu, že je fakticky neobhospodařovatelný zemědělskou technikou. Tento stav je zároveň důsledkem povolení vydaných správními orgány (odnětí pozemků ze ZPF, oplocení pozemků) a stěžovatel za něj neodpovídá.

3. Právní hodnocení

[6] Kasační stížnost není důvodná. Krajský soud se všemi žalobními námitkami zabýval řádně a dospěl ke správným závěrům.

[7] Legální definici ZPF obsahuje zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, a to především v § 1 odst. 2. Podle něj tvoří ZPF jednak *pozemky zemědělsky obhospodařované (orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty)*; jednak *půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně není*. Z tohoto vymezení plyne jak formální, tak materiální znak ZPF.

[8] Formální znak se váže na evidenci pozemku v katastru nemovitostí. V případě ZPF bude pozemek evidován jako jeden z výše vymezených druhů pozemků (orná půda, chmelnice, vinice atd.). Formálně se eviduje i samotný ZPF jako způsob ochrany pozemku.

[9] Materiální znak plyne ze zákonného požadavku, že pozemek musí být buď aktuálně využíván pro zemědělské účely, nebo tak využíván dříve byl a v budoucnu být má. Druhá situace se týká především případů dočasného odnětí ze ZPF.

[10] Vzhledem k existenci formálního i materiálního znaku nemusí být vždy na první pohled jasné, zda pozemek skutečně náleží do ZPF. Katastrální úřad ho může například nesprávně formálně evidovat jako součást ZPF, ačkoliv fakticky nikdy potřebné znaky

pokračování

neměl nebo jich pozbyl přirozeným vývojem (*nikoli nezákonným postupem – k tomu níže*). Pro tyto případy zákon o ochraně ZPF v § 1 odst. 4 stanoví, že v pochybnostech rozhoduje orgán ochrany zemědělského půdního fondu – a právě takového rozhodnutí se stěžovatel domáhal.

[11] Z obsahu spisu považuje NSS za prokázané, že pozemky, ačkoli formálně evidované jako *orná půda*, skutečně nejsou ve stavu, kdy by mohly být využívány pro zemědělské účely (pěstování plodin). O tom není mezi stranami sporu. (Okolnost, že pozemky nelze ani po technické stránce obhospodařovat zemědělskou technikou, je pak novým tvrzením, které je v kasačním řízení podle § 109 odst. 5 s. ř. s. nepřípustné.) Zároveň však NSS souhlasí se závěrem krajského soudu a správních orgánů, že do tohoto stavu se pozemky dostaly nelegálně. V takovém případě už NSS dříve vysvětlil, že pozemek nadále zůstává součástí ZPF (např. rozsudek ze dne 18. 2. 2022, čj. 5 As 286/2019-24, body 19 až 22 a judikatura tam citovaná). Zařazení pozemku v ZPF je přitom objektivní stav, který není závislý na osobě vlastníka. Má charakter *ad rem*, nikoli *ad personam*. Nemůže tedy obstát námitka, že pro současného vlastníka není formálně stanovený charakter pozemku závazný jen proto, že koupil pozemek už v neobhospodařovatelném stavu.

[12] Problémem u pozemku parc. č. XA je to, že předchozí vlastník neprovedl rekultivaci. Neutěšený stav pozemku zapříčinilo právě porušení této povinnosti; to však nemůže způsobit, že pozemek přestane být součástí ZPF. Potom by každý, jehož pozemek správní orgán jen dočasně odňal ze ZPF, mohl jednoduše rezignovat na schválenou rekultivaci – a z dočasného odnětí by se faktickou cestou stalo trvalé (rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2020, čj. 6 As 172/2020-26, bod 16).

[13] Pozemek parc. č. XB se do nezákonného stavu dostal zase svévolným zahrnutím do dobývacího prostoru. Tehdejší rozhodnutí se na něj přitom vůbec nevztahovalo, takže nikdy nebyl (ani dočasně) ze ZPF formálně odňat.

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že správní orgány přestaly vlastní vinou v roce 2005 vybírat odvody za odnětí. Tato skutečnost (*vyvolaná patrně přesunem pravomoci na jiné správní orgány*) však nemohla mít jakýkoli vliv na právní status pozemku. Není ani zřejmé, jak by se toto opomenutí (*i když pro tuto věc právně nepodstatné*) byť jen teoreticky mohlo týkat nynějšího stěžovatele, který pozemek nabyl až o jedenáct let později.

[15] K námitce, že stěžovatel za současný stav pozemků neodpovídá, NSS dodává, že pozemky byly evidovány v ZPF jako *orná půda* i v době, kdy je stěžovatel nabýval. Na základě principu publicity to pak stěžovatel mohl zjistit z katastru nemovitostí. Pokud tedy stěžovatel spatřoval rozpor mezi faktickým a právním stavem pozemků, měl situaci řešit už před koupí. Chce-li teď usilovat o to, aby pozemky nebyly považovány za součást ZPF, musí požádat o jejich trvalé odnětí ze ZPF.

4. Závěr a náklady řízení

[16] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl, a NSS proto kasační stížnost zamítl. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému nevznikly náklady řízení vymykající se z běžné úřední činnosti.

[17] Žalovaný uplatnil nárok na náhradu za písemné úkony a za poštovné. Soud však nevidí důvod (a stejně to žalovanému vysvětlil například už ve svém rozsudku ze dne 5. 10. 2020, čj. 10 As 113/2019-37), pro který by se měl odchýlit od dosavadní dlouholeté judikatury týkající se nákladů řízení správního orgánu. V této otázce je soud vázán usnesením svého rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS.

[18] Soud odkazuje zejména na body 18–21 usnesení (popisující vývoj judikatury), body 25–28 (vlastní argumentace zhuštěná pak v právní větě) a bod 29 (výjimky z judikaturního pravidla). Dva ze sedmi členů rozšířeného senátu zaujali odlišné stanovisko. Toto stanovisko obsahuje – vedle konkrétních úvah k (ne)hrazení cestovních výdajů – i obecné úvahy poukazující na nespravedlivost celkového dosavadního přístupu k nákladům žalovaných správních orgánů. I ono však připouští (bod 21 odlišného stanoviska), že nehradit správnímu orgánu „*neurčité a svým rozsahem spíše bagatelní výdaje (většinou na poštovné)*“ nepředstavuje zásadní problém.

[19] Je pravda, že současná judikatura se staví k nárokům správních orgánů velmi přísně. Bez ohledu na přiléhavost některých úvah obsažených v odlišném stanovisku však soud respektuje ten závěr, k němuž dospěla většina rozšířeného senátu.

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

V Brně dne 14. května 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu