



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **A. R.**, zastoupená Mgr. Františkem Jarošem, advokátem se sídlem Antonína Dvořáka 287, Turnov, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2023, č. j. KÚLK 25907/2023-OSŘ, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 9. 2023, č. j. 30 A 57/2023-38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Správní orgány nevyhověly žádosti žalobkyně o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Sklad zeleniny a zemědělských produktů“ na jejím pozemku p. č. X v k. ú. V. p. K. kvůli nesouhlasným stanoviskům orgánů ochrany zemědělského půdního fondu (ZPF), tj. závaznému stanovisku a přezkumnému závaznému stanovisku podle § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně brojila žalobou, již krajský soud zamítl rozsudkem, který žalobkyně nyní napadá kasační stížností (napadený rozsudek). Už dříve správní orgány ze stejného důvodu zamítly obdobnou žádost žalobkyně, přičemž krajský soud žalobu proti tomu brojící zamítl rozsudkem ze dne 18. 5. 2021, č. j. 30 A 17/2020-33 (předchozí rozsudek).

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku předeslal, že jeho předchozí rozsudek neobsahoval žádné doporučení v tom smyslu, za jakých podmínek by žalobkyně mohla se svou žádostí o umístění stavby uspět. Konstatoval, že v mezidobí se nic zásadního nezměnilo, pouze byla do pozemkové mapy zakreslena cesta. Jelikož se žaloba od té původní v zásadě neliší, neshledal důvod odchýlit se od svého tehdejšího posouzení. Stanoviska orgánů ochrany ZPF byla konzistentní s těmi dříve vydanými, byla pečlivě odůvodněna a reagovala na námitky žalobkyně. Žalobkyně jejich závěry nedokázala zpochybnit. Pozemek, kam žalobkyně chtěla svůj záměr umístit, v celé výměře spadá do ZPF. Podle přezkumného závazného stanoviska by byla odnímána půda v I. a (převážně) ve IV. třídě ochrany, pro což však musejí být splněna zákonná kritéria. Podle závazného stanoviska se v části pozemku spadající do IV. třídy ochrany navíc nacházejí půdy s poměrně dobrými hydrologickými vlastnostmi. Žalobkyně důvody pro nepřípustnost záměru uvedené orgány ochrany ZPF nijak věcně nezpochybnila.

[3] Otázka přístupové cesty k navrhované stavbě byla pro orgány ZPF sekundární, jimi konstatovaná neexistence faktické přístupové cesty nebyla hlavním důvodem pro zamítavá stanoviska. Proto také krajský soud nevyhověl návrhu na doplnění dokazování ohledáním na místě, kterým chtěla žalobkyně prokázat existenci přístupové cesty k navrhované stavbě. Poměry v lokalitě tedy nebyly pro závěry orgánů ochrany ZPF rozhodující. I když žalobkyně zdůraznila, že připravila dvě alternativní varianty umístění stavby, jak vyplývá z přezkumného závazného stanoviska, ani v jedné z těchto variant není stavební záměr z pohledu ochrany ZPF přípustný.

[4] Podstatné není ani vyjádření Výzkumného ústavu meliorací a ochrany půdy, které pouze zkoumalo možnost umístění stavby na půdě IV. třídy ochrany, ale neřeší splnění dalších náležitostí podle § 4 a § 7 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (zákon o ochraně ZPF), což náleží posoudit orgánům ochrany ZPF. Žalobkyně nezpochybnila, že v lokalitě vlastní i řadu pozemků, které nejsou součástí ZPF, pouze v obecné rovině uvedla, že nejsou pro stavbu vhodné. Nicméně argument, že stavbu je možné realizovat na jiných, nezemědělských pozemcích žalobkyně, byl pouze podpůrný.

[5] Na závěr o nepřípustnosti vyjmutí půdy ze ZPF neměla vliv ani závazná stanoviska ostatních dotčených orgánů, které při hájení jiných veřejných zájmů vyslovily s umístěním stavby souhlas. Žalobkyní zmíněný účel užívání pozemku, tedy pěstování řepy, byl pro posouzení irelevantní. Když pracovník nadřízeného orgánu ochrany ZPF uskutečnil v lokalitě terénní pochůzku, nejednalo se o provedení důkazu ohledáním na místě ve smyslu § 54 správního řádu, a žalobkyně tedy nemusela být informována. Provedení důkazu ohledáním na místě bylo ve správním řízení stejně nadbytečné jako v řízení soudním, protože žalobkyně se jej domáhá za účelem zjištění skutečností, které pro závěry o dodržení zásad ochrany ZPF neměly zásadní význam.

II. Argumentace účastníků řízení

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.).

II. a) Obsah kasační stížnosti a repliky žalobkyně

pokračování

[7] Stěžovatelka upozorňuje, že odstranila vady, které jí soud a správní orgány vytkly, a zároveň došlo ke změně území od předchozího řízení, neboť byly dokončeny pozemkové úpravy. Nový návrh podala na základě předchozího poučení ze strany správních orgánů a soudu a spoléhala na zásadu předvídatelnosti rozhodování. Jestliže krajský soud v bodě 28 napadeného rozsudku uvádí, že v předchozím řízení nebyly stěžovateli dány podmínky, jejichž splnění by zajistilo kladné vyřízení žádosti, je to v rozporu s odůvodněním rozhodnutí žalovaného, který na str. 7 napadeného rozhodnutí odkazuje právě na předchozí rozsudek krajského soudu. Navrhla důkaz spisem krajského soudu vedeným v její předchozí věci.

[8] Podmínky podle § 4 zákona o ochraně ZPF stěžovatelka splnila, když na základě předchozího poučení zajistila alternativní návrh umístění záměru, který napadené rozhodnutí nevzalo v potaz, opatřila i odborné posouzení a vyhodnocení důsledků navrhovaného řešení na ZPF, specifikovala účel a funkce stavby. Záměr navrhuje umístit pouze na půdu IV. třídy ochrany, což však krajský soud i správní orgány označily za účelové. Není pravda, že hodlá situovat sklad do středu zemědělské půdy, z přiložených výkresů je patrné, že má být v blízkosti přístupové cesty a území zastavěného rodinnými domy. Napadené rozhodnutí neodpovídá faktické situaci na místě, mělo být provedeno místní šetření. Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že není určující umístění záměru na půdě IV. stupně ochrany, pokud je součástí parcely, kde se nachází i půda vyšší bonity. Cítí se dotčena na svém vlastnickém právu, neboť nemůže svůj majetek plně využívat, ačkoli pro to splňuje podmínky. Protože se žalovaný nezabýval jednotlivými variantami záměru a melioracemi, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Chtěl-li záměr označit za umístěný účelově, měl to i zdůvodnit. Hranice bonity půdy neodpovídají hranicím parcel, což žalovaný zřejmě nezohlednil. Stěžovatelka trvá na tom, že záměr způsobila tak, aby podmínky splnila.

II. b) Vyjádření žalovaného

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu. Důvodem pro vydání zamítavého stanoviska bylo především nesplnění § 4 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF, tedy nedodržení zásady, aby záměr co nejméně narušoval organizaci ZPF, kdy je záměr umístěn doprostřed bloku zemědělské půdy, což není sporné. Kasační stížnost argumenty proti tomuto závěru neobsahuje. I když jde o půdu IV. třídy ochrany, je zde nutné aplikovat všechna kritéria stanovená zákonem o ochraně ZPF. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost je přípustná a lze ji projednat.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Ve vztahu k předchozímu rozhodnutí krajského soudu v podstatě v téže věci (byť šlo procesně o jinou žádost a přímou závaznost zde dovodit nelze) mohla stěžovatelka důvodně očekávat, že krajský soud posoudí její věc podruhé obdobně nebo dostatečně vysvětlí svůj odklon od předchozího rozhodnutí. Pokud by uvedl konkrétní instrukce pro další postup,

bylo by (v závislosti na žalobní argumentaci) na něm, aby vysvětlil, zda jsou tyto instrukce splněny či proč se od nich odchyluje. NSS ověřil, že z předchozího rozsudku krajského soudu č. j. 30 A 17/2020-33 však nevyplývají žádné instrukce, po jejichž splnění by stěžovatelka mohla očekávat pozitivní rozhodnutí. Krajský soud v tomto rozsudku aproboval závěry orgánů ochrany ZPF, podle kterých spadá pozemek stěžovatelky v celém svém rozsahu do ZPF a nebyly splněny podmínky pro jeho odnětí podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF. Krajský soud vypořádal i další námitky, týkající se např. alternativního návrhu, nijak však nenaznačil, že a jaká změna by mohla u stěžovatelky vést k pozitivnímu rozhodnutí. Skutečnost, že žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazuje na tento předchozí rozsudek, nijak nevyvrací závěr krajského soudu, že v předchozím rozsudku stěžovatelce žádné poučení pro další postup nedal, s nímž NSS souhlasí. Důkaz soudním spisem krajského soudu sp. zn. 30 A 17/2020 nebylo třeba provést, neboť předchozí rozsudek krajského soudu je veřejně dostupný (z www.nssoud.cz), takže se s ním kasační soud mohl seznámit.

[13] Krajský soud v bodě 41 napadeného rozsudku uvádí, že orgány ochrany ZPF očividně měly k dispozici obě stěžovatelkou zmiňované varianty záměru, když vyhodnotily, že ani jedna z nich není z pohledu ochrany ZPF přípustná. Stěžovatelka v kasační stížnosti naznačuje, že toto tvrzení krajského soudu je v rozporu s tím, co je uvedeno na str. 7 napadeného rozhodnutí (že alternativy nebyly předloženy) a dovozuje, že žalovaný její alternativní návrh vůbec nevzal v potaz. V žalobě však stěžovatelka nenamítala, že žalovaný se nevyjádřil k oběma alternativám, které předložila. Namítala pouze to, že předložila dva projekty, oba však byly zamítnuty, ačkoli zákonné podmínky splňovaly. NSS neshledal tvrzení krajského soudu o zhodnocení obou variant žalovaným nesprávným (srov. odkaz v bodě 5 na str. 7 napadeného rozhodnutí) a neměl důvod se blíže zabývat výhradou stěžovatelky, která nemá svůj předobraz v žalobě. Námitka, že žalovaný nevzal variantní řešení v potaz, je nepřipustná, protože ji stěžovatelka neuplatnila v žalobě, ačkoli jí v tom nic nebránilo (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[14] Ve vztahu k předložení vyjádření Výzkumného ústavu meliorací a ochrany půdy krajský soud aproboval závěr správních orgánů, že podle jeho obsahu lze stavbu umístit na pozemku stěžovatelky IV. třídy ochrany ZPF, avšak toto vyjádření nezohledňuje další podmínky podle § 4 a 7 zákona o ochraně ZPF, což náleží orgánům ZPF. Takové hodnocení krajského soudu stěžovatelka nijak věcně nezpochybňuje, pouze opakuje, že tímto dokumentem dostala požadavku na předložení hodnocení důsledků navrhovaného řešení na ZPF. Ačkoliv tento dokument NSS nenalezl ve správním spise, nepředstavuje tato skutečnost vadu řízení ovlivňující zákonnost rozhodnutí, neboť stěžovatelka nebrojila proti závěru, že jde o irelevantní dokument, protože neobsahuje posouzení všech zákonných podmínek podle § 4 a 7 zákona o ochraně ZPF, pro něž jsou kompetentní orgány ZPF.

[15] Stejně tak pokud jde o účel užití pozemku (pěstování červené řepy), krajský soud v bodě 46 napadeného rozsudku vysvětlil, že jeho uvedení není pro posouzení důvodnosti žaloby relevantní, neboť toto kritérium nemohlo hrát v posuzování orgánů ochrany ZPF žádnou roli. Stěžovatelka ani tento závěr konkrétně nerozporuje, tedy neargumentuje, proč bylo případně nutné vzít tento specifikovaný účel v úvahu při hodnocení splnění požadavků odnětí půdy ze ZPF. Uvádí pouze, že účel stavby zemědělské pozemky nijak neznehodnotí a umožní jejich plné využití. Jak ovšem vyplývá z hodnocení orgánů ochrany ZPF,

pokračování

plánovaná stavba, ač se zemědělským účelem, obsahuje betonovou desku a další zpevněné plochy, v důsledku čehož dojde k narušení rostlého půdního profilu a znehodnocení zemědělské půdy a jejích přirozených vlastností. Tyto závěry stěžovatelka nijak konkrétně nerozporovala.

[16] Není rovněž přiléhavé, že by krajský soud označil snahu stěžovatelky umístit záměr pouze na půdu IV. třídy ochrany za účelovou. Naopak vysvětlil, že i při vynětí půdy IV. třídy ochrany je nutné splnit podmínky pro odnětí v § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF. Dodal zároveň, že tvrzení o splnění těchto podmínek stěžovatelka nepodpořila konkrétními argumenty. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 6. 5. 2022, č. j. 2 As 2/2020-68, bod 43, poměřování zájmů se uplatní nejen u zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany (kde musí jiný veřejný zájem výrazně převažovat nad veřejným zájmem ochrany ZPF), ale i u ostatních tříd (zde stačí „prosté“ převážení jiného zájmu). V nynějším případě však tento jiný zájem nad veřejným zájmem ochrany ZPF nepřevládá. Orgány ochrany ZPF uvedly, že realizací záměru dojde k narušení hydrologických a odtokových poměrů v území, tedy k narušení organizace ZPF. Na tyto skutečnosti výslovně odkázal krajský soud (bod 39 napadeného rozsudku), přičemž stěžovatelka dostatečně konkrétně nerozporuje závěry o povaze pozemku, kam hodlala umístit záměr. S ohledem na výše uvedené nelze za důvodnou považovat ani námitku, že krajský soud a správní orgány ignorovaly stupeň ochrany půdy, na které se má záměr nacházet.

[17] Námitku, že není pravdou, že by umísťovala záměr do středu bloku zemědělské půdy, stěžovatelka v žalobě neuplatnila, ačkoli jí v tom nic nebránilo, je proto nyní nepřijatelná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. a NSS se jí nemohl zabývat. Tvrzení v závěru bodu III. žaloby, že záměr je umístěn tak, aby co nejméně zasahoval do travnatého porostu a aby byl co nejméně dotčen ZPF, je významově odlišné a nadto velmi obecné. Důkaz příloženými zákresy, kterým stěžovatelka nepřijatelnou námitku chtěla podpořit, soud provést nemohl.

[18] Nejvyšší správní soud považuje odůvodnění závazného stanoviska za dostatečné, srozumitelné, v souladu se zákonem o ochraně ZPF. Jak již uvedl v rozsudku č. j. 2 As 2/2020-68, bod 46, skutečnost, že si stěžovatelka představuje jiné řešení, které by vyhovovalo jejím zájmům, nepředstavuje nezákonnost ani nepřezkoumatelnost napadeného stanoviska ZPF.

[19] Není důvodná ani námitka, že mělo proběhnout místní šetření, ať už v řízení před krajským soudem nebo během správního řízení. Krajský soud vysvětlil, že otázka existence přístupové cesty nebyla podstatným, ale pouze podružným důvodem pro negativní závazné stanovisko. Ani tento argument stěžovatelka nyní konkrétně nerozporuje a nepředkládá argumentaci, podle které by bylo místní šetření natolik podstatné, že jeho výsledek by měl možnost ovlivnit celkový závěr. Stěžovatelka stejně tak netvrdí, že by na něj mohlo mít vliv prozkoumání ostatních pozemků, kde je dle jejích slov umístění stavby nevhodné. Ani tento důvod nebyl podle krajského soudu pro posouzení dodržení zásad ochrany ZPF podstatný, ale pouze podpůrný. Krajský soud rovněž vytkl stěžovateli přílišnou obecnost žalobní námitky (že jsou ostatní pozemky malé, nepřístupné nebo navazují na les). Zřejmě proto stěžovatelka v kasační stížnosti několik svých pozemků konkrétně označila, blíže je popsala a doložila katastrální mapou a zobrazením místní situace. K takovému doplnění však NSS

nemohl přihlédnout, neboť jeho úkolem je optikou důvodů uvedených v kasační stížnosti posoudit, zda krajský soud uvážil správně o žalobě v podobě, jak byla podána. Není další instancí, která by mohla zohlednit nové důvody a tvrzení, která krajský soud k dispozici neměl, takže k nim nemohl zaujmout stanovisko. Proto takové nově uplatněné argumenty nemohly vést k úspěchu kasační stížnosti a NSS se jimi nezabýval.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[20] Lze shrnout, že stěžovatelka v kasační stížnosti namnoze opakovala již uplatněné námitky, které krajský soud vypořádal, nebo mířila mimo rozhodovací důvody krajského soudu. Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[21] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 21. listopadu 2024

Eva Šonková
předsedkyně

s
e
n
á
t
u