



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry a JUDr. Aleše Korejtky ve věci

žalobkyně: **Relax centrum Čeperka, a.s., IČ 049 85 397**
sídlem Bělehradská 554, 530 09 Pardubice
zastoupené Mgr. Martinem Chludem, advokátem
sídlem Palackého třída 802, 537 01 Chrudim

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje, IČ 708 92 822**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2024, č. j. KUPA-8088/2024-3

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. V dané věci se soud zabývá přestupkem žalobkyně spočívajícím v porušení zásad ochrany zemědělské půdy. Žalobkyni je kladeno za vinu, že užívala zemědělskou půdu k nezemědělským účelům (těžba šterkopísku) bez souhlasu státních orgánů a též to, že půdu neužívala či neudržovala v souladu s charakteristikou druhu pozemku. Pokuta uložená žalobkyni činí 40 000 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

I. Podstata věci a napadené rozhodnutí

2. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný změnil, tj. zpřesnil v části časového vymezení spáchání přestupku a v popisu prováděné nezemědělské činnosti, a ve zbývajících částech k odvolání žalobkyně potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Pardubic, odboru životního prostředí, oddělení ochrany přírody (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 19. 2. 2024, č. j. OŽP/22871/2024/Li. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 40 000 Kč za porušení ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) a § 3 odst. 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „*zákon o ochraně ZPF*“) a povinnost nahradit náklady řízení.
3. Shora označeného přestupku se měla žalobkyně dopustit tím, že v době minimálně ode dne 28. 7. 2022 (datum kontroly provedené správním orgánem I. stupně) přinejmenším do dne 16. 1. 2023 část zemědělského pozemku parc. č. 1109 v katastrálním území Čeperka (dále též jen „*předmětný pozemek*“), který je v jejím vlastnictví, užívala k nezemědělským účelům bez souhlasu s odnětím ze zemědělského půdního fondu (dále jen „*ZPF*“). Na této části pozemku blíže označené v odůvodnění rozhodnutí probíhala těžba štěrkopísku a byly provedeny rozsáhlé terénní úpravy. Současně celý shora uvedený pozemek nebyl obhospodařován v souladu s charakteristikou druhu pozemku.
4. Žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala obecně koncipované odvolání, ve kterém uvedla, že přestupek nespáchala a správní orgán nesprávně aplikoval právní normy. Namítla rovněž promlčení přestupku. Bez dalšího tvrdila, že nebyly provedeny jí navržené důkazy ke zjištění správného stavu věci. Rozhodnutí měla za nepřezkoumatelné.
5. Žalovaný shora popsáním rozhodnutí odvolání žalobkyně nevyhověl. Ve výrokové části rozhodnutí provedl formulační změny spočívající ve zpřesnění popisu přestupkového jednání žalobkyně. Součástí odůvodnění rozhodnutí učinil letecký snímek, tedy ortofoto části předmětného pozemku. Z ortofota pro přítomnost bagru dovodil, že v místě probíhá či probíhala těžba štěrkopísku. Uvedl, že se jedná o tzv. trvalý přestupek, kdy v úvodní fázi dochází k protizákonné činnosti, tj. vyvolání protiprávního stavu a posléze přestupkové jednání spočívá v udržování protiprávního stavu. K tomu blíže viz § 8 zákona č. 250/2016 Sb. S ohledem na obsah správního spisu měl spáchaný přestupek za zřetelně prokázaný. Upozornil, že protiprávní stav na místě stále trvá, čímž přinejmenším implicitně vyloučil namítané promlčení přestupku. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně neshledal nepřezkoumatelným, odmítl nutnost provádění dalších důkazů.

II. Žaloba a její obsah

6. Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného podala žalobu, v níž požadovala zrušení rozhodnutí. Namítla nepřezkoumatelnost rozhodnutí, a to především proto, že důkazy nebyly řádně vyhodnoceny. Pokud se dle žalovaného jedná o trvalý přestupek, tak v rozhodnutí chybí popis toho, jak žalobkyně v rozhodnutí označený protiprávní stav udržuje. Není uvedena jakákoli určitá činnost.
7. Dále namítala, že pozemek nebyl v minulosti k zemědělským účelům využíván a nemá být veden jako zemědělská půda. Odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se ochrany skutečné zemědělské půdy. Vypořádání žalovaného s touto námitkou je nedostatečné. Pokud správní orgány dovodily, že se jedná o zemědělskou půdu, nemohly

čerpat pouze z leteckých snímků. Jestliže poté správní orgány tvrdí, že byly provedeny sondy na místě samém, měly vycházet ze skutečností sdělených odborně způsobilými osobami a nikoli ze své činnosti.

III. Vyjádření žalovaného, replika žalobkyně a jednání soudu

8. Žalovaný s žalobou nesouhlasil. Uvedl, že skutkový stav byl řádně zjištěn a skutek, v němž je spatřováno přestupkové jednání, byl dostatečně popsán. O charakteru pozemku, resp. půdy a její příslušnosti do zemědělského půdního fondu rovněž nebylo pochyb. Využití leteckých snímků měl za možné.
9. Žalobkyně v replice zopakovala žalobní námitky.
10. Při jednání soudu účastníci řízení setrvali na svých návrzích. Dokazování před soudem nebylo prováděno.

IV. Přezkum věci soudem

11. Žaloba byla podána včas, a to osobou oprávněnou – uznanou vinnou ze spáchání přestupku.
12. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rámci uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného ve smyslu § 75 odst. 1 s. ř. s.
13. Pro účely soudního přezkumu pak platí, že napadené rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně tvoří jeden celek.
14. Soud taktéž úvodem soudního přezkumu uvádí, že pokud bude mít za to, že úvahy správních orgánů, vypořádání námitek žalobkyně a odpovídající odůvodnění rozhodnutí jsou správná a v souladu se zákonnou úpravou, tak na tato může odkázat a nebude třeba, aby bylo opětovně a obsáhle reagováno na námitky žalobkyně. Platí zásadně rovněž úvaha, že samotné rozhodnutí a posléze jeho odůvodnění, jež je v rozporu s náhledem žalobkyně, nemusí v důsledku znamenat, že je nezákonné a zkracuje žalobkyni na jejích právech.

IV.a K námitkám nepřezkoumatelnosti rozhodnutí

15. Námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soud v obecné rovině nepřisvědčuje. Odkazuje především na to, že žalovaný změnou ve výrokové části rozhodnutí správního orgánu I. stupně dostatečným způsobem na základě obsahu spisové dokumentace zpřesnil popis přestupkového skutku. Žalovaný tak stanovil přesný časový úsek, ve kterém byl přestupek páčán. Byl rovněž doplněn konkrétní důvod, který správní orgán považuje za nezemědělskou činnost ve smyslu § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF. Součástí odůvodnění rozhodnutí žalovaný rovněž učinil výřez ortofoto pozemku parc. č. 1109 v k. ú. Čeperka prokazující, že na pozemku byly provedeny rozsáhlé terénní úpravy, a též byl těžen štěrkopísek.
16. Z napadeného rozhodnutí, které jinak potvrdilo prvostupňové rozhodnutí, se vcelku jasným způsobem podává, jaké skutečnosti jsou žalobkyni kladeny za vinu a na základě jakých důkazů správní orgány ke svým závěrům došly. Soud souhlasí s žalovaným, že spisová dokumentace, včetně fotografických podkladů, dávají dostatečný podklad k tomu, aby bylo lze dojít k závěru, že žalobkyně porušila v rozhodnutí označená ustanovení zákona o ochraně ZPF. Soud odkazuje na zřejmé terénní úpravy a existenci vodní plochy o větších rozměrech na dotčeném pozemku. Ostatně sama žalobkyně byla schopna na závěry napadeného rozhodnutí zřetelně reagovat, což nasvědčuje tomu, že u ní nevystal zásadní problém při uchopení obsahu rozhodnutí. Tyto skutečnosti proto svědčí o tom, že napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti v obecné rovině netrpí.

17. Žalobkyně dále nepřezkoumatelnost rozhodnutí spatřovala ve vztahu k absenci popisu jednání žalobkyně, kterým by měla udržovat tvrzený protiprávní stav, jež je základem přestupkového jednání. Tvrdila, že sousloví *udržování stavu* si vyžaduje určitou činnost. Odkázala na argumentaci žalovaného vystavenou na konceptu trvajících přestupků ve smyslu § 8 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon č. 250/2016 Sb.“). Soud s uvedeným nesouhlasí.
18. Krajský soud souhlasí se závěrem žalovaného, že oba přestupky definované formálně dle jejich skutkové podstaty vymezené v § 3 odst. 1 písm. c) a § 3 odst. 4 zákona o ochraně ZPF, jsou přestupky trvajících. Zakázané jednání stanovené zákonem je popsáno jako užívání, resp. udržování, z čehož lze dovodit, že se nejedná toliko o jednorázový akt, nýbrž o navození určitého stavu a/nebo jeho udržování.
19. Ustanovení § 8 zákona č. 250/2016 Sb. stanoví, že *trvajícím přestupkem je takový přestupek, jehož známkou je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán*.
20. Z citované úpravy je pak zřejmé, že pachatelem trvajících přestupků je buď subjekt, který protiprávní stav vyvolal a nadále udržuje, nebo subjekt, který protiprávní stav sice nevyvolal, ale protiprávní stav udržuje. Pro trvajících přestupků je typické, že stupeň nebezpečnosti přestupku se postupem času nemění nebo se ještě zvětšuje tím více, čím déle čin trvá.
21. V případě trvajících přestupků jde o situaci, kdy přestupek není spáchán jednorázově, ale v určitém časovém úseku (trvá delší dobu). Počátkem takového přestupku je jeho dokonání (tj. vyšší stadium než pokus), koncem je ukončení trvání protiprávního stavu. Podstatným rysem trvajících přestupků je, že se postihuje právě ono udržování protiprávního stavu. Proto je třeba trvajících přestupků lišit od přestupků, jejichž známkou je jednání spočívající pouze ve vyvolání protiprávního stavu, i když je s takovým přestupkem následné trvání protiprávního stavu logicky spojeno. V těchto případech je společensky nejnebezpečnější způsobení protiprávního stavu, na rozdíl od trvajících přestupků.
22. Z uvedeného popisu je rovněž zřejmé, že trvajících protiprávní stav popsán jinak jako udržování jakoukoli aktivní činností ze strany pachatele nevyžaduje. V této souvislosti není bez významu úvaha o ukončení přestupkového jednání. U trvajících přestupků může být podstatné až určení jeho ukončení, jenž má vazbu na případné promlčení upravené v § 31 odst. 2 písm. c) shora citovaného zákona. Ostatně ani z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 14. 3. 2025, č. j. 5 As 253/24-40, body 22 a 31 až 33 se nepodává, že udržování, resp. trvání protiprávního stavu má být spojeno s jakoukoli aktivní činností. Obdobně taktéž v rozsudku NSS ze dne 30. 7. 2014, č.j. 8 As 33/2014-39, bod 17. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a krajských správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz.

IV.b K námitkám o hodnocení důkazů a zjištění skutkového stavu

23. Žalobkyně namítala, že žalovaný nesprávně vypořádal její námitku, že předmětný pozemek parc. č. 1109 v k.ú. Čeperka nebyl v minulosti k zemědělským účelům využíván. Nemůže tedy být evidován jako zemědělská půda, a tudíž nepodléhá režimu ochrany dle zákona o ochraně ZPF. V této souvislosti žalobkyně odkázala na dva rozsudky Nejvyššího správního soudu, který při posuzování přestupkového jednání ve věcech ZPF kladl

podstatný důraz na to, aby správní orgány dostatečně zjistily, že pozemek je svým skutečným charakterem součástí ZPF, nejedná se jen o evidenční stav, a je nebo má být zemědělsky obhospodařován.

24. Krajský soud s námitkou nesouhlasí, neboť z průběhu správního řízení je zřejmé, že správní orgány při svých závěrech o porušení povinností dle zákona o ochraně ZPF nevycházely toliko z evidenčního údaje o druhu pozemku evidovaného v katastru nemovitostí. Takto popsany nedostatek při zjištění skutkového nenastal a není proto na místě provádět jakékoli korekce ve smyslu rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2020, č.j. 6 As 172/2020-26, body 12 až 16.
25. Žalobkyně totiž v průběhu přestupkového řízení sama požádala o vydání rozhodnutí v pochybnostech ve smyslu § 1 odst. 4 zákona o ochraně ZPF ve vztahu k pozemku parc. č. 1109 v k.ú. Čeperka. Přestupkové řízení bylo z uvedeného důvodu i po jistou dobu přerušeno. Žalobkyně, tedy žadatelka byla v uvedeném řízení vcelku pasivní. Nedoložila listiny o smluvním vztahu k pozemku, neúčastnila se ohledání na místě samém a k podkladům pro vydání rozhodnutí se před jeho vydáním nevyjádřila. Tyto skutečnosti soud zjistil z rozhodnutí Magistrátu města Pardubic, odboru životního prostředí, oddělení ochrany přírody ze dne 13. 7. 2023, č.j. MMmP/95105/2023/Li. V uvedeném rozhodnutí správní orgán uzavřel, že předmětný pozemek je součástí ZPF. Rozhodnuto bylo mimo jiné na základě místního ohledání, rozsáhlé fotodokumentace a též provedených sond půdy a místě samém. K odvolání žadatelky odvolací správní orgán uvedené rozhodnutí zrušil a řízení zastavil. Krajský úřad Pardubického kraje, odbor životního prostředí a zemědělství v rozhodnutí ze dne 2. 10. 2023, č.j. KrÚ 79300/2023/OŽP/Bo, kterým řízení zastavil, uvedl, že předmětný pozemek byl nejméně do roku 2011 zemědělsky využíván jako orná půda (viz letecké snímky) a nebyl pro něj udělen souhlas s odnětím půdy ze ZPF. Odvolací orgán poté uzavřel, že řízení v pochybnostech nemělo být vůbec zahájeno, neboť pochybnosti dle § 1 odst. 4 zákona o ochraně ZPF nenastaly. Žadatelce měly být tyto skutečnosti pouze sděleny.
26. Uvedené rozhodnutí o zastavení řízení v pochybnostech žalobkyně v nyní probíhajícím soudním přezkumu nezmiňovala. Jeho závěry směřující k důvodům zastavení řízení výslovně jakkoli nezpochybňovala. Soud nadto sám z úřední činnosti nemá jakékoli poznatky o tom, že by uvedené rozhodnutí bylo předmětem soudního přezkumu. Není proto ani vyloučené z částečných závěrů v něm uvedených čerpat. Tedy přinejmenším v té rovině, že jimi mohou být vyvráceny pochybnosti, které by bylo možné nabýt z tvrzení žalobkyně o tom, že předmětný pozemek nebyl zemědělsky užíván.
27. Vzhledem ke specifickému charakteru řízení dle § 1 odst. 4 zákona o ochraně ZPF, které má své místo toliko v situaci nastalých pochybností, nemá soud za zásadně chybný postup žalovaného, který při závěrech o skutečném charakteru pozemku vyšel jak z porovnání dostupných leteckých snímků, tak z kontrol vedených v průběhu řízení v pochybnostech. Rovněž se z judikatury podává, že pro posouzení charakteru pozemku nemůže být rozhodující faktická změna, ke které došlo nezákonnou cestou, a to i v období před nabytím pozemku do vlastnictví žalobkyně.
28. Žalobkyně v žalobě napadala okolnosti provedení sond půdy na místě samém. Jednalo se patrně o sondy v jižní části předmětného pozemku bez těžby šterkopísku, kterými byla zjišťována kvalita složení horní vrstvy půdy. Soud k této námitce uvádí, že tato nemá místo v aktuálním soudním řízení. Sondy byly provedeny v rámci jiného správního řízení (viz shora popsané řízení v pochybnostech) a nikoli v řízení, jehož vyústěním bylo nyní

přezkoumávané rozhodnutí. Závěry z řízení v pochybnostech žalovaný v rozhodnutí zmínil, nicméně nebyly jediným ani podstatným podkladem pro rozhodnutí. Rozhodný charakter pozemku byl zjištěn především za využití leteckých snímků. Doklady o odnětí půdy ze ZPF nebyly dohledány, přičemž nebyly ani hodnověrně v řízení tvrzeny.

29. Využití datovaných a veřejně dostupných leteckých snímků, včetně ortofota jako důkazního prostředku, zákonná úprava nevylučuje. Soudy jej v řízení běžně akceptují, přičemž platí, že přístupem do veřejné sítě internet mají možnost jejich vypovídací schopnost samy ověřit (www.mapy.cz nebo maps.google.com). Žalobkyně jakékoli konkrétní výhrady proti obsahu leteckých snímků či ortofota nevznesla. Námitku proto soud nemá za podloženou.

V. Závěr a náklady řízení

30. Na základě shora uvedeného soud uzavírá, že žalobkyní vznesené námitky nejsou důvodné. Soud v řízení neshledal ani jiné vady, ke kterým by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti. K výši uložené pokuty námitky vzneseny nebyly. Vzhledem k horní hranici pokuty ve výši 10 000 000 Kč a též k tomu, že těžba šterkopísku měla patrně i ekonomický přínos, má soud uloženou sankci za spíše symbolickou.
31. S ohledem na shora uvedené závěry nebyla žaloba shledána důvodnou, krajský soud ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
32. O náhradě nákladů řízení mezi žalobkyní a žalovaným soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná. Žalovanému podle obsahu správního spisu nevznikly takové náklady soudního řízení, které by přesahovaly rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách <http://www.nssoud.cz>.

Pardubice, 23. duben 2025

JUDr. Jan Dvořák, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.