



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové a soudců Ivo Pospíšila a Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **Relax centrum Čeperka, a.s.**, se sídlem Bělehradská 554, Pardubice, zastoupeného Mgr. Martinem Chludem, advokátem se sídlem Palackého třída 801/0, Chrudim, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2024, č. j. KUPA-8088/2024-3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 23. 4. 2025, č. j. 55 A 29/2024-56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Pardubic, odbor životního prostředí, oddělení ochrany přírody (dále jen „správní orgán I. stupně“) shledal žalobce rozhodnutím ze dne 19. 2. 2024, č. j. OŽP/22871/2024/Li (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), vinným ze spáchání přestupku podle § 20a odst. 1 písm. c) a § 20a odst. 2 písm. b) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění do 31. 12. 2023, jehož se měl dopustit tím, že po dobu delší než jeden rok užíval část zemědělského pozemku parc. č. 1109, druh pozemku orná půda, k. ú. Čeperka (dále také „dotčený pozemek“), který je v jeho vlastnictví, k nezemědělským účelům bez souhlasu s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského

půdního fondu a celý tento pozemek neobhospodařoval v souladu s charakteristikou druhu pozemku [porušení povinností vyplývajících z § 3 odst. 1 písm. c) a § 3 odst. 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu]. Za spáchání tohoto přestupku byla žalobci udělena pokuta ve výši 40 000 Kč.

[2] Na základě odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 4. 2024, č. j. KUPA-8088/2024-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), změnil výrok I prvostupňového rozhodnutí tak, že zejména doplnil konkrétní časové vymezení spáchání přestupku (minimálně od 28. 7. 2022 do 16. 1. 2023) a upřesnil, že nezemědělská činnost spočívala v těžbě a rozsáhlých terénních úpravách provedených na dotčeném pozemku. Ve zbytku odvolání žalobce zamítl.

II. Rozsudek krajského soudu

[3] Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil správní žalobou, kterou Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) v záhlaví citovaným rozsudkem zamítl.

[4] Napadené rozhodnutí označil za přezkoumatelné a uvedl, že obsah spisového materiálu skýtá dostatečnou oporu pro závěr o porušení dotčených ustanovení zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Přitakal žalovanému, že v případě přestupků spáchaných žalobcem se jedná o přestupky trvající, které spočívají v udržování protiprávního stavu. Pro spáchání tohoto typu přestupku se proto nevyžaduje žádná aktivní činnost pachatele.

[5] Krajský soud dále nepřisvědčil námitce žalobce, že pozemek parc. č. 1109 v k. ú. Čeperka nebyl v minulosti využíván k zemědělským účelům. Uvedl, že správní orgány nevycházely pouze z údaje o druhu pozemku evidovaného v katastru nemovitostí, ale i z dalších důkazů. Připomněl, že samotný žalobce požádal v průběhu přestupkového řízení o vydání rozhodnutí v pochybnostech ve smyslu § 1 odst. 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Jeho výsledkem bylo rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 2. 10. 2023, č. j. KrÚ 79300/2023/OŽPZ/Bo, jakožto odvolacího orgánu, jímž tento správní orgán řízení zastavil z důvodu, že nemělo být vůbec zahájeno, a konstatoval, že pozemek byl nejméně do roku 2011 zemědělsky využíván jako orná půda a nebyl pro něj udělen souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu. Vzhledem k tomu, že žalobce závěry vyplývající z tohoto rozhodnutí nezpochybnil, nespatořoval krajský soud žádný důvod, proč by z něj nebylo možné vycházet. V neposlední řadě soud zdůraznil, že pro posouzení charakteru pozemku nemůže být rozhodující faktická změna, k níž došlo nezákonnou cestou. To ani v případě, že se tak stalo v období před tím, než pozemek nabyl do vlastnictví žalobce.

[6] Za nedůvodnou soud považoval i námitku týkající se provedení sond půdy na místě samém. Uvedl, že výhrady žalobce nemají v probíhajícím řízení místo, neboť ke zkoumání kvality půdy došlo v jiném správním řízení. Uvedená zjištění nadto nepředstavovala v řízení o přestupku stěžejní důkazní prostředek, neboť žalovaný vycházel zejména z leteckých snímků dotčeného pozemku.

pokračování

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podává proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel předně namítá, že krajský soud vyložil pojem *trvající přestupek* v příkrém rozporu se zněním § 8 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Z citovaného ustanovení vyplývá, že je zapotřebí, aby došlo k aktivnímu jednání pachatele a nepostačí tedy pouhé opomenutí. Krajský soud ani správní orgány nijak neprokázaly, že by stěžovatel po nabytí pozemku v roce 2016 jakkoliv aktivně přispíval k udržování protiprávního stavu (tzn. že by pokračoval v těžbě štěrkopísku, prováděl další terénní úpravy apod.), který má (jak vyplývá ze správního spisu) svůj původ již v letech 2006-2011. Stěžovatel nabyl pozemek v dobré víře a nebylo v jeho možnostech zjistit, zda k těžbě docházelo na základě řádného povolení či nikoliv.

[9] Stěžovatel krajskému soudu dále vytýká, že rezignoval na materiální posouzení charakteru pozemku, které nalézá oporu v ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu. Tvzení, že správní orgány nevycházely pouze z evidenčních údajů, je v rozporu s obsahem spisu, neboť tyto orgány faktický stav nezkoumaly – neprovedly odborné pedologické zkoumání, nevyžádaly si znalecký posudek, nezkoumaly, zda je pozemek nadále zemědělsky využitelný (po provedené těžbě, terénních úpravách a vzniku vodní plochy) a nehodnotily jeho historii. Povinnost zjistit skutečný stav věci přitom tížila správní orgány. Pokud se jedná o zastavení řízení o pochybnostech, nelze jej dle mínění stěžovatele interpretovat jako potvrzení zemědělského charakteru půdy.

[10] Krajský soud rovněž opomněl posoudit, zda byla naplněna materiální stránka přestupku. Společenská škodlivost jednání stěžovatele je zcela minimální, neboť k veškeré těžbě a terénním úpravám došlo před nabytím pozemku do jeho vlastnictví a stěžovatel stav pozemku nijak nezhoršil.

[11] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud nezohlednil procesní vady, k nimž došlo v průběhu správního řízení. Poukazuje na nedostatky při odběru a analýze vzorků půdy. Pokud byly sondy za účelem zkoumání charakteru půdy provedeny neodborně (byť v jiném řízení), nemohly z nich správní orgány v nynější věci vycházet a využít je jako podklad pro správní trestání.

[12] Stěžovatel soudu taktéž vytýká, že se spokojil s časovým vymezením přestupku od 28. 7. 2022 do 16. 1. 2023, ačkoliv dle správních orgánů k těžbě došlo již v letech 2006-2011. Povinností soudu bylo zkoumat, zda lze stěžovateli klást za vinu udržování stavu, který vznikl mnoho let před tím, než pozemek nabyl do svého vlastnictví. Obdobně se správní orgány ani krajský soud nezabývaly otázkou, zda existuje příčinná souvislost mezi jednáním stěžovatele a udržováním protiprávního stavu.

[13] Rozsudek krajského soudu považuje stěžovatel za nepřezkoumatelný, neboť se soud nezabýval klíčovými argumenty obsaženými v žalobě, a to: 1) poukazem na judikaturu

k otázce materiálního pojmání zemědělského půdního fondu, 2) námitkou nedostatečného rozlišení mezi „udržováním“ a „existencí“ protiprávního stavu, 3) námitkou, že správní orgány neprokázaly, jakým konkrétním jednáním udržoval protiprávní stav, 4) námitkou absence zavinění (stěžovatel nemohl vědět o protiprávnosti stavu pozemku), 5) námitkou absence společenské škodlivosti.

[14] Stěžovatel dále tvrdí, že se v posuzované věci jednalo o případ právního omylu, který vylučuje zavinění ve formě nedbalosti. Jednalo se přitom o omyl omluvitelný, neboť nebylo v jeho možnostech rozeznat, že pozemek podléhá ochraně v režimu zákona o ochraně zemědělského půdního fondu (s ohledem na nabytí pozemku až po provedených změnách jeho charakteru a s přihlédnutím ke komplikovanosti relevantní právní úpravy).

[15] Stěžovatel tedy navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje se způsobem, jakým věc posoudil krajský soud. Stěžovatel protiprávní stav sice nevyvolal, ale udržuje jej (je lhostejné, zda aktivní činností či nikoliv). Za klíčový považuje závěr soudu, že pro stanovení charakteru pozemku nemůže být rozhodující faktická změna, k níž došlo nezákonnou cestou. Ve zbytku žalovaný odkazuje na své vyjádření k žalobě a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Než se však bude Nejvyšší správní soud zabývat otázkou důvodnosti kasační stížnosti, je nucen jednotlivě v ní uplatněné námitky posoudit co do jejich přípustnosti. Z § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž vyplývá, že nepřipustné jsou takové námitky, „*které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*“ V nyní projednávané věci stěžovatel podal u krajského soudu vcelku stručnou žalobu, v níž uplatnil toliko tři námitky týkající se: 1) nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí (včetně nevypořádání se s otázkou, jakým jednáním stěžovatel udržuje vzniklý protiprávní stav), 2) nutnosti vycházet z materiálního pojetí zemědělského charakteru půdy a 3) vad dokazování v průběhu přestupkového řízení (zejména pokud se jedná o zkoumání vzorků půdy). V kasační stížnosti však stěžovatel uvedl nad rámec argumentace obsažené v žalobě několik dalších námitek, které jsou tedy podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustné a Nejvyššímu správnímu soudu nepřislují, aby se jimi věcně zabýval. Jedná se o námitky týkající se zavinění, objektivní stránky přestupku (příčinná souvislost mezi jednáním žalobce a panujícím protiprávním stavem), absence materiální stránky přestupku a jednání v právním omylu (viz rekapitulace obsahu kasační stížnosti uvedená v bodech [10], [12] a [14] tohoto rozsudku). Nejvyšší správní soud přezkoumává v řízení o kasační stížnosti toliko napadený rozsudek. Jeho úkolem není nahrazovat činnost správních orgánů, ale pouze posoudit, zda závěry krajského soudu obstojí ve světle stěžovatelem vznesených námitek,

pokračování

popřípadě zda rozsudek netrpí žádnou jinou vadou, k níž by byl nucen přihlížet z úřední povinnosti. Pokud stěžovatel své námitky neuplatnil v řízení o žalobě, nemůže se nyní domáhat toho, aby se jimi zabýval kasační soud.

[19] Kasační stížnost **není** důvodná

[20] Pokud se jedná o ty námitky, které soud shledal přípustnými, zabýval se nejprve vytýkanou

nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, neboť se jedná o vadu, pro niž by byl zpravidla nucen rozsudek krajského soudu bez dalšího zrušit.

[21] Již v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud akcentoval, že „[n]ení-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na niž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.“ V obdobném duchu se nese i navazující judikatura, která zásadně pohlíží na nevypořádání žalobních námitek jako na důvod pro zrušení rozhodnutí krajského soudu (srov. kupříkladu rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 78, či ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 Afs 113/2009 - 69, č. 2065/2010 Sb. NSS). Bohatá rozhodovací praxe se váže též k otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu jeho nesrozumitelnosti (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007 - 107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75, či ze dne 22. 9. 2010, č. j. 3 Ads 80/2009 - 132).

[22] V posuzované věci Nejvyšší správní soud žádné takové vady napadeného rozsudku neshledal. Z odůvodnění rozsudku je patrné, jak o věci soud smýšlel a proč nepovažoval žalobní argumentaci stěžovatele za opodstatněnou. Stěžovatel uvádí v kasační stížnosti výčet námitek, které krajský soud dle jeho mínění opomněl (viz bod [13] tohoto rozsudku). V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že otázkami souvisejícími se zaviněním a materiální stránkou přestupku se krajský soud ani zabývat nemohl, neboť je stěžovatel v žalobě neuplatnil. Zbylé argumenty stěžovatele soud vypořádal. Je třeba zdůraznit, že není povinností soudů podrobně reagovat na každé dílčí tvrzení obsažené v podání účastníka, pakliže proti jeho argumentaci postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takto si v posuzované věci počínal i krajský soud. O tom, že je napadený rozsudek přezkoumatelný, ostatně svědčí i skutečnost, že stěžovatel s jeho závěry v kasační stížnosti polemizuje a uvádí důvody, pro které považuje úvahy krajského soudu za nesprávné. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku proto není důvodná.

[23] Pokud se jedná o posouzení zbylých námitek, Nejvyšší správní soud považuje za vhodné shrnout ve stručnosti zásadní skutečnosti vyplývající ze správního spisu. Správní orgán I. stupně provedl dne 28. 7. 2022 na pozemku parc. č. 1109 v k. ú. Čeperka ve vlastnictví stěžovatele kontrolu dodržování povinností vyplývajících ze zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, během níž vyšlo najevo, že uvedený pozemek je dotčen nezemědělskou činností (na pozemku zjevně probíhala těžba, v písku se nacházely

vyjeté koleje apod.). V návaznosti na tato zjištění zahájil přestupkové řízení, v jehož průběhu stěžovatel zpochybnil, že by byl dotčený pozemek součástí zemědělského půdního fondu, a podal žádost o rozhodnutí v pochybnostech ve smyslu § 1 odst. 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní orgán I. stupně přestupkové řízení přerušil a následně rozhodnutím ze dne 13. 7. 2023, č. j. MmP/95105/2023/Li, deklaroval, že dotčený pozemek je součástí zemědělského půdního fondu. Žalovaný, jakožto odvolací správní orgán, následně citované rozhodnutí zrušil a řízení zastavil (rozhodnutím ze dne 2. 10. 2023, č. j. KrÚ 79300/2023/OŽPZ/Bo), neboť dospěl k závěru, že řízení o pochybnostech nemělo být vůbec zahájeno, jelikož žádné pochybnosti ve smyslu § 1 odst. 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu nenastaly. Považoval za zjevné, že *„je pozemek stále součástí zemědělského půdního fondu, pouze na velké části pozemku dochází k jeho využívání nezemědělským způsobem (tj. v rozporu se zákonem).“* V návaznosti na toto rozhodnutí správní orgán I. stupně v přestupkovém řízení pokračoval a následně shledal stěžovatele prvostupňovým rozhodnutím vinným ze spáchání přestupků podle § 20a odst. 1 písm. c) a § 20a odst. 2 písm. b) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

[24] Pokud se jedná o relevantní právní úpravu (ve znění účinném v době spáchání přestupku), podle § 1 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu tvoří zemědělský půdní fond *„pozemky zemědělsky obhospodařované, to je orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není.“* V pochybnostech o tom, zda je určitý pozemek součástí zemědělského půdního fondu, o této otázce rozhoduje orgán ochrany zemědělského půdního fondu (§ 1 odst. 4 zákona).

[25] Podle § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu *„je zakázáno užívat zemědělskou půdu k nezemědělským účelům bez souhlasu s odnětím ze zemědělského půdního fondu s výjimkou případů, kdy souhlasu není třeba[.]“* Porušení této povinnosti je sankcionováno jako přestupek podle § 20a odst. 1 písm. c) citovaného zákona.

[26] Podle § 3 odst. 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu platí, že *„vlastník, nebo jiná osoba, která je oprávněna zemědělskou půdu užívat, jsou povinni ji užívat nebo udržovat v souladu s charakteristikou druhu pozemku, pokud nejde o a) její užívání v souladu se souhlasem s dočasným odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, b) hospodaření uživatele půdního bloku zařazeného do evidence půdy podle zákona o zemědělství a v souladu s touto evidencí, nebo c) hospodaření na pozemku, který je po pozemkových úpravách užíván původním způsobem, pokud ještě nedošlo k realizaci společného zařízení podle zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech.“* Porušení této povinnosti je skutkovou podstatou přestupku podle § 20a odst. 2 písm. b) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

[27] Výkladem citovaných ustanovení se již Nejvyšší správní soud v rámci své rozhodovací činnosti zabýval. Podrobně tak učinil v rozsudku ze dne 17. 12. 2020, č. j. 6 As 172/2020 - 26 (obdobně též rozsudek ze dne 18. 2. 2022, č. j. 5 As 286/2019 - 24), v němž odkázal i na rozsáhlou judikaturu Nejvyššího soudu (za všechny lze citovat např. rozsudek ze dne 3. 5. 2019, sp. zn. 28 Cdo 3357/2018), která vedle evidence druhu pozemku v katastru nemovitostí (formální znak) akcentuje i to, zda pozemek je nebo má být zemědělsky obhospodařován (materiální znak). Kasační soud se k uvedenému pojetí

pokračování

zemědělského půdního fondu přihlásil, avšak připomněl, že „pro posouzení právního charakteru pozemku nemůže být rozhodující faktická změna, ke které došlo nezákonnou cestou“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2017, č. j. 9 As 246/2016 - 46). Následně tedy kasační soud v odkazovaném rozsudku uzavřel, že „bude vždy třeba pečlivě posuzovat, z jakého důvodu není zemědělsky obhospodařován pozemek, který je v katastru nemovitostí evidován jako zemědělský. Nezákonná změna charakteru pozemku v zásadě nemůže požívat ochrany. (...) Předmětem této ochrany však není zápis v katastru nemovitostí, nýbrž skutečná zemědělská půda. Pokud se ve vzdálenější minulosti změnil způsob využívání pozemku, což znemožní další zemědělské využití půdy, ztrácí formální ochrana zemědělského půdního fondu smysl.“

[28] Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se stěžovatelem do té míry, že v rámci své rozhodovací činnosti v minulosti odmítl striktně formální pojmání zemědělského půdního fondu. Není však pravdou, že by si krajský soud počínal v rozporu s citovanou judikaturou. V přezkoumávaném rozsudku naopak na dosavadní judikaturní závěry odkázal a řádně je aplikoval na posuzovanou věc. Kasační soud s jeho závěry souhlasí. Správní orgány totiž nevycházely pouze z formálního údaje evidovaného v katastru nemovitostí, ale shromáždily ve věci i další důkazy. Mezi stěžejní podklady rozhodnutí se řadí protokol o kontrole ze dne 28. 7. 2022 (včetně fotodokumentace stavu dotčeného pozemku), či letecké snímky pozemku zachycující jeho vývoj v čase. Správní orgán I. stupně nadto přestupkové řízení přerušil do pravomocného skončení řízení v pochybnostech ve smyslu § 1 odst. 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, jehož výsledkem sice bylo zastavení řízení, avšak s odůvodněním, že dotčený pozemek je *prima facie* součástí zemědělského půdního fondu, a proto ani nebylo třeba řízení zahajovat a provádět dokazování, jak učinil správní orgán I. stupně. V nyní projednávané věci tedy disponovaly správní orgány dostatkem podkladů, které svědčily o tom, že dotčený pozemek podléhá režimu zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Kasační soud obdobně jako soud krajský nespatřuje žádný důvod, pro který by nemohly správní orgány z výsledků řízení v pochybnostech vycházet. Není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že rozhodnutí o zastavení řízení nelze vykládat tak, že pozemek je součástí zemědělského půdního fondu. Právě takové závěry z něj totiž vyplývají. Na skutečnost, že deklaratorní rozhodnutí vydané v řízení v pochybnostech, může představovat právě i podklad pro správní trestání, poukázal Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 9 As 246/2016 - 46 (byť v odkazované věci se jednalo o právní úpravu řízení v pochybnostech v režimu zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů).

[29] V neposlední řadě soud zdůrazňuje již opakovaně vyřčené, že pro posouzení charakteru pozemku nemůže být rozhodující faktická změna, k níž došlo v důsledku protiprávní činnosti na tomto pozemku. O přesně takovou situaci se přitom jednoznačně jedná v projednávané věci.

[30] Další kasační námitka se týká výkladu pojmu *trvající přestupek*. Stěžovatel krajskému soudu konkrétně vytýká, že tento pojem interpretoval v rozporu se zněním § 8 zákona o odpovědnosti za přestupky, z něhož podle jeho názoru vyplývá, že k tomu, aby se dopustil trvajícího přestupku, nepostačí, že pasivně udržuje protiprávní stav vzniklý již v době před nabytím pozemku do svého vlastnictví, ale je nezbytná jeho aktivní činnost. Ani s těmito tvrzeními se Nejvyšší správní soud neztotožnil.

[31] Podle § 8 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že „[t]rvající přestupek je takový přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán.“

[32] Podle § 10 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že „[j]ednáním se pro účely tohoto zákona rozumí i opomenutí takového konání, k němuž byl pachatel povinen podle jiného právního předpisu nebo úředního rozhodnutí, v důsledku dobrovolného převzetí povinnosti konat nebo vyplývala-li jeho zvláštní povinnost z jeho předchozího ohrožujícího jednání nebo k němuž byl z jiného důvodu podle okolností a svých poměrů povinen.“

[33] Již ze samotného textu citovaných ustanovení vyplývá, že (jak správně dovodil krajský soud) pod pojmem *jednání*, který zákonodárce užil v § 8 zákona o odpovědnosti za přestupek, je třeba rozumět jak aktivní konání (komisivní jednání), tak opomenutí (omisivní jednání). Obdobné závěry ostatně Nejvyšší správní soud vyslovil přímo ve vztahu k trvajícím deliktům již v minulosti (na podkladu právní úpravy před přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky) – k tomu viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 7. 2008, č. j. 1 As 15/2007 - 141, či rozsudek ze dne 30. 7. 2014, č. j. 8 As 33/2014 - 39.

[34] Kasační soud nicméně nepovažuje za potřebné se k této otázce obsáhleji vyjadřovat, neboť by se jednalo o debatu veskrze akademickou. Ačkoliv totiž stěžovatel tvrdí, že sám aktivně pozemek v rozporu se zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu nevyužívá, ze správního spisu vyplývá opak. Stěžejní důkaz v této souvislosti představují letecké snímky, na nichž je zřetelně vidět, že i po nabytí pozemku do vlastnictví stěžovatele na pozemku probíhá další těžba (na snímcích je zachycena i těžební technika) a nadále dochází ke zhoršování stavu pozemku (např. rozšiřování vodní plochy). Na tuto skutečnost ostatně upozornil i žalovaný ve vyjádření k žalobě. Je pravdou, že v napadeném rozhodnutí se touto otázkou (tzn. nakolik se ze strany stěžovatele jedná o aktivní činnost, či pouze o udržování protiprávního stavu) podrobně nezabýval, je tomu však zejména z toho důvodu, že stěžovatel podal proti prvostupňovému rozhodnutí značně obecné odvolání, které předurčilo i rozsah a obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí. I druhou námitku stěžovatele proto shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou.

[35] Konečně soud nepřisvědčil ani výhradám stěžovatele ohledně vad dokazování ve správním řízení. Jak správně uvedl krajský soud, ke zkoumání kvality půdy na místě samém došlo v jiném řízení (řízení v pochybnostech), pro námitky stěžovatele proti způsobu odběru a hodnocení vzorků tedy není v přestupkovém řízení prostor. Správní orgán I. stupně vycházel při posouzení charakteru dotčeného pozemku z výsledku řízení v pochybnostech. V rozhodnutí o zastavení řízení (které je pravomocné, a tedy i závazné) se přitom jednoznačně podává, že jakékoliv zkoumání kvality půdy bylo nadbytečné, neboť o charakteru pozemku vůbec nevznikly pochybnosti. Nadto shromáždil správní orgán I. stupně i další podklady (fotodokumentace, letecké snímky), které skýtají pro jeho závěry dostatečnou oporu. Provádění dalšího dokazování proto nebylo třeba.

pokračování

V. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[37] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl 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 13. srpna 2025

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu