



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobkyně: **ČeHaVa s. r. o.**, se sídlem K Bohnicím 2, Praha 7, zast. Mgr. Janem Soukupem, advokátem, se sídlem Konviktská 12, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem, Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 3. 2013, č. j. 30 A 29/2011 - 109,

**t a k t o :**

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

### O d ů v o d n ě n í :

#### I.

#### Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 5. 2011, č. j. ŽP/3069/11 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně (její právní předchůdkyně společnosti Zlatá Praha Salabka s.r.o) a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Přeštice ze dne 8. 2. 2011, č. j. ŽP-Dv/2208/2011, kterým byl žalobkyni podle ustanovení § 11 odst. 1 a 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), předepsán odvod finančních prostředků za trvalé odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro stavbu výrobně obchodní zóny Štěnovice na pozemku p. č. dle PK 666/1 d1, p. č. dle KN 1040 (nyní část pozemků p. č. 1040/3 a 1040/41 – č. p. 545) v katastrálním území Štěnovice o celkové výměře 3,69 ha ve výši 1950268 Kč. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný neztotožnil s argumentací žalobkyně, že nositelem povinnosti zaplatit odvod za odnětí zemědělské půdy ze zemědělského

půdního fondu je společnost ProLogis, ačkoli žalobkyně tvrdila, že na předmětných pozemcích nikdy žádnou stavební činnost nevyvíjela. Byla to totiž žalobkyně, která v roce 2005 požádala o udělení souhlasu s trvalým odnětím 3,69 ha zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro výrobně obchodní zónu Štěnovice. Žalovaný považoval za stěžejní určit to, kdo byl žadatelem o udělení souhlasu v souladu s § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF; žadatelem byla v posuzované věci žalobkyně. Správní orgány nemají povinnost zjišťovat, kdo má v konečném důsledku z odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu užitek či prospěch. Prvostupňové rozhodnutí bylo podle žalovaného dostatečně a řádně odůvodněno. Pro areál Štěnovice sice byly uděleny celkem dva souhlasy s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu a oba zábory půdy tvoří jeden celek, ale jedním žadatelem byla žalobkyně a druhým byla společnost ProLogis. Pokud by místo společnosti ProLogis v příslušné části této obchodní zóny v žádosti o odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu vystupoval jiný subjekt, byl by právě on povinen zaplatit odvod podle zákona o ochraně ZPF, přestože by následně všechny stavby v areálu realizovala společnost ProLogis. Na určení povinného subjektu nemá podle žalovaného vliv ani mandátní smlouva uzavřená mezi žalobkyní a společností ProLogis v době před nabytím právní moci územního rozhodnutí.

[2] Žalobkyně proti napadenému rozhodnutí brojila žalobou ze dne 14. 6. 2011, v níž tvrdila, že sice podala návrh na vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu, ale že souhlas sloužil výlučně zájmům společnosti ProLogis Czech Republik XX s.r.o., člena koncernu ProLogis. Ačkoli tedy byla žalobkyně v žádosti uvedena jako formální žadatel o vyjmutí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, na předmětných pozemcích žádnou podnikatelskou činnost neprováděla, přičemž vyvíjela pouze úsilí o získání pravomocného územního rozhodnutí na umístění infrastruktury a jejího napojení na areál distribuční a výrobně obchodní zóny Štěnovice pro prospěch skupiny ProLogis. V předmětné době nadto žalobkyně nebyla ani vlastníkem těchto pozemků, ale své kroky činila toliko za souhlasu tehdejšího vlastníka pozemků J. V. Správním orgánům doložila, že se společností ProLogis Czech Republik XX s.r.o., členem koncernu ProLogis, uzavřela mandátní smlouvu, na jejímž základě prováděla právní úkony směřující k vydání územního rozhodnutí pro umístění celé distribuční a výrobně obchodní zóny Štěnovice. Žalobkyně vždy jednala ve prospěch této společnosti, nikoli ve svůj. Povinnost hradit veškeré správní poplatky pak v souladu s mandátní smlouvou tíží společnost ProLogis Czech Republik XX s.r.o. Rovněž ve prospěch této společnosti byla vydána všechna navazující povolení a rozhodnutí. Územní rozhodnutí ze dne 12. 6. 2006, jež obsahuje podmínku o způsobu shrnutí ornice z plochy o výměře 36900 m<sup>2</sup>, je pouze dílčím rozhodnutím, jehož prostřednictvím mělo dojít k napojení na vnější infrastrukturu pro budoucí areál. K vydání vlastního územního rozhodnutí k tomuto areálu došlo dne 11. 12. 2006, kde je jako účastník řízení správně uvedena ProLogis Czech Republik s.r.o., kterou zastupovala žalobkyně. Žalobkyně však zastupovala tuto společnost i v předcházejících řízeních. Žalobkyně vytýkala žalovanému, že nechal v úvahu mandátní smlouvu ze dne 20. 6. 2006, na základě níž žalobkyně před správními orgány vystupovala ve prospěch skupiny ProLogis Czech Republik. Žalovaný naopak měl zjistit, kdo měl na vynětí zemědělské půdy skutečný zájem, zvláště když žalobkyně pouze pomáhala s administrativními postupy při získání příslušných úředních povolení a byla zástupkyní jiné společnosti. Žalobkyně v žalobě dále uváděla, že správní orgán se při vyřizování návrhu na odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu dopustil řady chyb a jednou z nejzávažnějších chyb bylo porušení principu právní jistoty. Správní orgán špatně uvážil celou situaci, když v řízení o stanovení odvodu vyměřil odvod žalobkyni. Ačkoli mu bylo známo, že již 20. 6. 2006 uzavřela žalobkyně se společností ProLogis mandátní smlouvu, tuto nerespektoval a absolutně pominul ustanovení § 566 a násl. obchodního zákoníku č. 513/1991 Sb., čímž porušil povinnost, kterou mu ukládá ust. § 2 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb.,

pokračování

správního řádu. Žalobkyně nesouhlasila s interpretací žalovaného, že v řízení o stanovení povinnosti k odvodům je jeho povinností toliko zjistit, kdo byl původním žadatelem a tomu vyměřit povinnost k odvodům. Naopak, zákon předpokládá, že správní orgán zjistí a řádně své zjištění odůvodní, kdo splňuje podmínky stanovení v § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, tzn., která osoba měla na vynětí skutečný zájem. Tato skutečnost jasně vyplývá ze skutečné realizace územního rozhodnutí a následného stavebního povolení. Snadno lze zjistit, že příslušná infrastruktura, jejíž stavebník i vlastník je společnost ProLogis je používána výlučně pro zajištění potřeby přímo navazujícího logistického centra, rovněž ve vlastnictví a postaveného společností ProLogis. Žalobkyně nikdy nebyla ani vlastníkem předmětné půdy ani pozemků, jichž se toto řízení týká. Podle žalobkyně správní orgán příliš restriktivně vykládá ust. § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, když vyměřil odvody žalobkyni, přestože v jejím zájmu souhlas s odnětím ze zemědělského půdního fondu vydán nebyl.

[3] Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 21. 11. 2011, v němž trval na svém závěru, že žalobkyně byla povinna zaplatit odvod podle § 11 zákona o ochraně ZPF, protože podala dne 2. 8. 2005 žádost o udělení souhlasu s trvalým odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu. Žalovaný s odnětím souhlasil dne 26. 9. 2005; toto rozhodnutí bylo podkladem pro následné územní rozhodnutí vydané Obecním úřadem Štěnovice dne 12. 6. 2006, č. j. výst. 211/05, jež nabylo právní moci dne 7. 7. 2006. Žalovaný dále popsal průběh správního řízení a poukázal na to, že to byla žalobkyně, kdo podal žádost o udělení souhlasu s trvalým odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu; v jejím zájmu proto bylo o této žádosti rozhodnuto. Mandátní smlouva, na kterou se odvolává žalobkyně, byla nadto uzavřena až po vydání územního rozhodnutí. Žalovaný považoval za nepodstatné, že vlastní realizace záměru byla následně přenechána jinému subjektu. Skutečnost, že společnosti ProLogis bylo vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby ProLogis park Štěnovice – skladovací, distribuční a kompletační areál, není ve věci žalobkyně relevantní, jelikož tato společnost měla pro toto územní rozhodnutí jiný podklad – souhlas od Ministerstva životního prostředí s trvalým odnětím 12,2090 ha zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu.

[4] Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 26. 3. 2013, č. j. 30 A 29/2011 - 109, žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění uvedl, že dne 5. 8. 2005 podala žalobkyně (její právní předchůdkyně společnost Zlatá Praha Salabka s.r.o) jako investor, zastoupená společností BOHEMIAPLAN, s.r.o., se sídlem Částkova 73, Plzeň, žádost o udělení souhlasu s trvalým odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro akci výrobně obchodní zóna Štěnovice 17,5 ha, přičemž vynětí se týkalo pozemků o ploše 36900 m<sup>2</sup>; se žádostí žalovaný souhlasil rozhodnutím dne 26. 9. 2005, zn. ŽP/7473/05. Krajský soud uvedl, že rozhodnutí o udělení souhlasu k odnětí půdy se vydává na základě žádosti, kterou podává ten, v jehož zájmu má k tomuto odnětí dojít. Tomu pak zákon o ochraně ZPF ukládá zaplatit příslušný odvod. Tím, v jehož zájmu došlo k odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu, byla v posuzované věci v době rozhodování o tomto vynětí žalobkyně, která v pozici investora podávala žádost o udělení souhlasu s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu a které také byl tento souhlas příslušným orgánem udělen. Není přitom rozhodné, zda na předmětných pozemcích jsou následně realizovány stavby v zájmu jiných osob. Právní nástupnictví v tomto směru není právními předpisy regulováno. Na závěrech soudu ničeho nemění ani to, že kolaudační souhlas pro stavbu ProLogis – Park Štěnovice byl vydán až dne 28. 1. 2010 na základě žádosti společnosti ProLogis Czech Republic XX s.r.o.; tato skutečnost pouze způsobuje to, že stanoví pouze okamžik, kdy předmětná půda je odnímána pro účely, kterými se provádí nevratná změna znemožňující trvale zemědělské využití, s čímž je spojen vznik povinnosti zaplatit odvod za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Mandátní smlouva byla uzavřena

až po těch událostech, které určují, kdo je subjekt, v jehož zájmu došlo k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu.

[5] Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Plzni, rozsudkem ze dne 26. 3. 2013, č. j. 30 A 29/2011 - 109, podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost ze dne 6. 5. 2013, ve které uvedla, že napadá rozsudek z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka tvrdila, že správní orgány nesprávně určily osobu, v jejímž zájmu byla předmětná půda vyňata ze zemědělského půdního fondu. Stěžovatelka nepopírala, že na příslušné žádosti byla uvedena jako žadatelka o vyjmutí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, ve skutečnosti však nikdy žádnou zemědělskou půdu nevlastnila a na předmětných pozemcích žádnou podnikatelskou činnost nevyvíjela. Veškerá její činnost byla vedena snahou o získání příslušných povolení pro skutečného vlastníka a realizátora podnikatelského záměru – společnost ProLogis Czech Republic XX s.r.o. V době podání žádosti rovněž stěžovatelka nebyla vlastníkem těchto pozemků, ale činila tak na základě souhlasu tehdejšího vlastníka. Stěžovatelka je přesvědčena, že osobou povinnou k placení odvodu byla a je společnost ProLogic Czech Republic XX s.r.o.; samotná stěžovatelka vždy vystupovala pouze jako osoba zajišťující příslušnou potřebnou dokumentaci pro třetí osobu. Územní rozhodnutí vydaná v průběhu přípravy realizace záměru na výstavbu obchodní zóny jsou pouze dílčí, stěžejní je pouze výsledek, na základě něhož byla vlastní realizace umožněna, kde je jako účastník řízení uvedena společnost ProLogic Czech Republic XX s.r.o. Postup krajského soudu byl ryze formalistický, pokud za povinnou osobu určil stěžovatelku, neboť nebral v úvahu otázku zájmu jednotlivých subjektů. Postup správních orgánů byl zatížen průtahy, tudíž byl v rozporu s povinností správce daně postupovat bez zbytečných průtahů a s maximální efektivností – pokud by se správní orgány obrátily na skutečného investora, byl by odvod dle stěžovatelky dávno zaplacen.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 14. 6. 2013, v němž navrhoval její zamítnutí.

## II.

### Posouzení kasační stížnosti

[7] Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřípustnost.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[9] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatelka ale fakticky uplatnila pouze kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 – 47), proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek přezkoumal pouze podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle písm. a) tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné posouzení právní otázky soudem

pokračování

v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor.

[10] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[11] Podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona o ochraně ZPF „*ke odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, který je nezbytný k vydání rozhodnutí podle zvláštních předpisů, 13) s výjimkou případů uvedených v odstavci 2.*“

[12] Podle ustanovení § 9 odst. 4 zákona o ochraně ZPF „*žádost o souhlas ke odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podle odstavce 1 podává ten, v jehož zájmu má ke tomuto odnětí dojít (dále jen "žadatel").*“

[13] Podle ustanovení § 11 odst. 1 zákona o ochraně ZPF „*ten, v jehož zájmu byl vydán souhlas ke odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu (§ 9 odst. 6), je povinen zaplatit odvod ve výši stanovené podle přílohy tohoto zákona, je-li odnímána zemědělská půda nebo půda dočasně neobdělávaná (§ 1 odst. 2)*

*a) trvale pro účely, kterými bude provedena nevratná změna znemožňující zemědělské využití zemědělského půdního fondu; pro účely tohoto zákona se tím rozumí umístění stavby pevně spojené s pozemkem, důlního či těžebního díla (lomu, dolu, otvírky pro těžbu štěrkopísku apod.) nebo provedení terénní úpravy, která vyžaduje skryvku půdy na dotčených pozemcích,*

*b) dočasně (§ 9 odst. 3).*“

[14] Z předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 5. 8. 2005 byla podána k Městskému úřadu Přeštice žádost o udělení souhlasu s trvalým odnětím zemědělské půdy ze ZPF týkající se předmětných pozemků, kde jako investor byla uvedena žalobkyně. Žalovaný vydal souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro akci „Výrobně obchodní zóna Štěnovice“ dne 26. 9. 2005, zn. ŽP/7473/05, kde jako žadatel byla uvedena žalobkyně.

[15] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry krajského soudu, že tím, kdo je povinen zaplatit odvod za vydání souhlasu s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu, je za daných skutkových okolností, o kterých není mezi účastníky řízení sporu, stěžovatelka. Byla to totiž právě stěžovatelka, která svým jménem a na svůj účet podala žádost o vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu, a která tedy zjevně v roce 2005 měl s těmito pozemky určitý podnikatelský záměr neslučitelný s ochranou půdy podle zákona o ochraně ZPF. Pokud se tento podnikatelský záměr v průběhu času měnil, pokud jeho realizace byla fakticky uskutečněna někým jiným, případně jestliže stěžovatelka v roce 2005 počítala s tím, že se bude v budoucnosti podílet na realizaci obchodní zóny v dané oblasti zcela jiného investora, nezpochybňují tyto okolnosti skutečnost, že právě stěžovatelka v roce 2005 ve svém vlastním zájmu podala žádost o vynětí předmětných pozemků ze zemědělského půdního fondu. Stěžovatelka ostatně na tento důsledek byla upozorněna v písemném souhlasu vydaném žalovaným ze dne 26. 9. 2005, podle něž „*po nabytí právní moci rozhodnutí vydaných stavebním úřadem podle zvláštních předpisů bude předepsán odvod finančních prostředků podle § 11 odst. 1 zákona, a to na základě údajů o hlavní půdní jednotce a klimatickém regionu. Při stanovení odvodu bude přiblíženo k faktorům životního prostředí podle části „B“ přílohy k zákonu.*“

[16] Nejvyšší správní soud nesdílí argumentaci stěžovatelky o tom, že by závěry správních orgánů a krajského soudu byly ryze formalistické, neboť nesouhlasí s extenzivním výkladem

zákona o ochraně ZPF zastávaným stěžovatelkou, podle něhož je nutné blíže a podrobně zkoumat zájmy všech dotčených subjektů. Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že na realizaci a fungování obchodní zóny může mít zájem celá řada různorodých subjektů. Tento zájem může mít totiž nejen její investor, vlastník a provozovatel, ale rovněž subjekty, které zajistí její postavení, napojení na inženýrské sítě, nebo které se podílejí na administrativním procesu vyřizování příslušných povolení (takovým subjektem v dané věci zjevně byla i stěžovatelka). Požadavky stěžovatelky na vyjasnění, v zájmu koho je předmětná obchodní zóna realizována, by vedly k absurdním a neúměrným požadavkům na správní orgány, neboť by nebylo možné s ohledem na výše popsané množství zainteresovaných subjektů určit konkrétní subjekt, jehož „zájem“ je s ohledem na povinnost zaplatit odvod podle zákona o ochraně ZPF tím určujícím a převažujícím. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí s tím, že odvod za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu byla povinna zaplatit stěžovatelka, neboť ta na realizaci obchodní zóny měla zjevně zájem, který relevantně projevila tím, že v roce 2005 podala žádost o vynětí těchto pozemků ze zemědělského půdního fondu. Nutno v této souvislosti připomenout ust. § 9 odst. 4 zákona o ochraně ZPF, podle něhož žádost o souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podává ten, v jehož zájmu má k odnětí dojít. V této pozici se v roce 2005 nepochybně nacházela a sama ji takto deklarovala právě stěžovatelka.

[17] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že by stěžovatelka po celou dobu vystupovala jako zástupce jiného subjektu. Z logiky věci se totiž stěžovatelka nemůže dovolávat mandátní smlouvy, jež byla uzavřena až 20. 6. 2006, tedy poté, co sama stěžovatelka svým jednáním na vlastní účet v roce 2005 vystupovala před žalovaným a žádala o vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Tato mandátní smlouva Nejvyššímu správnímu soudu dokládá pouze to, že následně došlo k naplnění zájmů stěžovatelky, kvůli nimž v roce 2005 žádala o vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu; byť možná tato realizace plně neodpovídá jejím původním představám. Skutečnost, zda někdy stěžovatelka tyto pozemky vlastnila, je bezpředmětná, neboť zákon o ochraně ZPF neváže povinnost zaplatit odvod na jejich vlastníka, ale na toho, v jehož zájmu byl vydán souhlas s odnětím půdy; byla to přitom stěžovatelka, kdo tento zájem o vynětí půdy v roce 2005 se souhlasem tehdejšího vlastníka projevil.

[18] Probíhala-li již v roce 2005 jednání mezi stěžovatelkou a společností ProLogic Czech Republic XX s.r.o., tato skutečnost není zachycena ani ve správním, ani v soudním spise a rovněž není stěžovatelkou důkazně doložena. I kdyby Nejvyšší správní soud tuto skutečnost připustil, mělo být to, že stěžovatelka je zástupkyní společnosti ProLogic Czech Republic XX s.r.o. podle ustanovení § 17 odst. 4 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, správnímu orgánu prokázáno písemnou plnou mocí nebo plnou mocí prohlášenou do protokolu (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 2 As 9/2007 – 54; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2008, č. j. 4 As 39/2008 – 46). Z obsahu správního spisu však zcela zřetelně vyplývá jiný závěr, a to, že v roce 2005 stěžovatelka jednala svým jménem a na svůj účet, neboť sama sebe uvedla jako investora, v jehož zájmu je žádáno o vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Jestliže stěžovatelka při uzavírání mandátní smlouvy se společností ProLogic Czech Republic XX s.r.o. nepamatovala na to, že je mezi nimi nutné soukromoprávně vyřešit, kdo zaplatí odvod podle zákona o ochraně ZPF za odnětí předmětných pozemků ze zemědělského půdního fondu, resp. že společnost ProLogic Czech Republic XX s.r.o. nahradí stěžovatelce částku, kterou uhradí jako odvod za vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu, nemá tato skutečnost jakýkoli vliv na veřejnoprávní povinnost stěžovatelky tento odvod uhradit.

pokračování

[19] Ve vztahu k argumentaci stěžovatelky ohledně toho, že postup správních orgánů byl zatížen průtahy a že byl proto v rozporu se zásadami podle daňového řádu, musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že je nepřijatelná ve smyslu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť stěžovatelka touto argumentací uplatňuje zcela jiné důvody, než které uplatnila v řízení před krajským soudem.

[20] Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. není totiž kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

[21] Jak uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009 - 77, „kasační stížnost může účinně směřovat jen proti těm důvodům soudního rozhodnutí, na němž je toto rozhodnutí postaveno.“ K obdobným závěrům se Nejvyšší správní soud přihlásil v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, ve kterém uvedl, že „ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. představuje zavedení koncentračního principu do řízení před Nejvyšším správním soudem. Užití tohoto principu lze považovat za zcela racionální, neboť zajišťuje, aby výhrady účastníků řízení proti (zde) pravomocnému správnímu rozhodnutí byly pořadem práva nejprve projednány krajskými soudy, přičemž Nejvyšší správní soud přezkoumá již pouze zákonnost závěrů krajských soudů k jednotlivým skutkovým a právním otázkám, které jim byly v žalobách předestřeny (promítly-li se, pochopitelně, do námitek kasačních). Pokud by bylo v řízení před Nejvyšším správním soudem (mysleno v řízení o kasační stížnosti) přípustné uplatnění skutkových a právních novot (zde srov. též ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s.) vedlo by to fakticky k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. (obdobně jako § 109 odst. 4 s. ř. s., vylučující možnost dodatečného uplatňování argumentů skutkových) tedy nesleduje restriktci práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně. Po účastnících předcházejícího žalobního řízení (z logiky věci je zřejmé, že musí jít pouze o účastníky aktivně legitimované) lze jistě spravedlivě požadovat, aby na principu vigilantibus jura postupovali v řízení shora popsaným způsobem s tím, že v případě, kdy tak neučiní, ponese (z hlediska možnosti uplatnění procesní argumentace v dalším stupni) případné nepříznivé důsledky.“ V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2008, č. j. 1 Afs 102/2008 - 39, bylo konstatováno, že „podle § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Tato výhrada dopadá i na případy, kdy žalobce sice onu námitku před soudem uplatnil, učinil tak však až po uplynutí lhůty k podání žaloby.“

[22] Řízení o kasační stížnosti jako mimořádném opravném prostředku proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. slouží k přezkumu zákonnosti a správnosti rozhodnutí krajských soudů; nevytváří proto novou instanci k přednesu další skutkové a právní argumentace pro žalobkyni. Nejvyšší správní soud se tedy za dané procesní situace nemůže věcně vyjádřit k argumentaci ohledně údajných průtahů v řízení a porušení zásad daňového řízení. Tuto argumentaci stěžovatelka uvedla až v kasační stížnosti, což je v rozporu s ustanovením § 104 odst. 4 s. ř. s., které ve smyslu výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu zakotvuje koncentraci řízení před krajskými soudy, tj. stěžovatelka měla veškerou svou argumentaci dokládající podle jejího názoru nezákonnost a nesprávnost napadeného rozhodnutí uvést již v řízení před krajským soudem ve lhůtě podle ustanovení 72 s. ř. s.

### III.

#### Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[23] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Plzni k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání

kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[24] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci procesně úspěšná, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti podle obsahu soudního spisu nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 31. října 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu