



Vyvěšeno dne: 16. 7. 2026
Svěšeno dne: 30. 7. 2026
Dagmar Dolníčková

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Sylvie Šiškeové a soudců Ivo Pospíšila a Ondřeje Bartoše v právní věci žalobců: **a) Jiří Syrovátka**, bytem Třebín 30, Dubné, a **b) Roman Valíček**, bytem Rychnov u Nových Hradů 61, Horní Stropnice, oba zast. Mgr. Jarmilou Holbovou, advokátkou se sídlem Hálkova 1229/44, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2025, č. j. KUJCK 91464/2025, v řízení o kasačních stížnostech žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 2. 2026, č. j. 57 A 25/2025 - 38,

t a k t o :

- I. Řízení o kasační stížnosti žalobce b) **se zastavuje.**
- II. Kasační stížnost žalobce a) **se zamítá.**
- III. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce b).
- IV. Žalobce a) **nemá** právo na náhradu na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce a).
- V. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce a).

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Tato věc se týká určení výše odvodu za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu v situaci, kdy mezi vydáním závazného stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu

a právní mocí společného územního a stavebního povolení došlo ke změně právní úpravy s dopadem na výši odvodu.

[2] Magistrát města České Budějovice vydal dne 3. 6. 2024 na základě žádosti žalobců závazné stanovisko, jímž udělil souhlas k trvalému odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu v souvislosti se záměrem žalobců na výstavbu skladu v katastrálním území a obci Úsilné. V závazném stanovisku magistrát určil orientační výši odvodu ve výši 117 749 Kč.

[3] Záměr žalobců byl ve společném územním a stavebním řízení povolen rozhodnutím magistrátu ze dne 27. 12. 2024. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 6. 2. 2025.

[4] Rozhodnutím ze dne 19. 5. 2025 stanovil magistrát žalobcům povinnost uhradit společně a nerozdílně odvod za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu ve výši 1 447 034 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, které žalovaný zamítl.

[5] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobci bránili u Krajského soudu v Českých Budějovicích, který jejich žalobu zamítl. Podle krajského soudu nebyla rozhodnutí správních orgánů v rozporu se zákazem překvapivých rozhodnutí a principem právní jistoty. Správní orgány dostaly své poučovací povinnosti a určily výši odvodu v souladu se zákonem. Rozhodnutí správních orgánů nejsou nepřezkoumatelná a jsou dostatečně odůvodněná.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku krajského soudu podali žalobci (dále „stěžovatelé“) společně kasační stížnost. Namítají, že je správní orgány měly poučit o tom, že dojde ke změně právní úpravy a k razantnímu zvýšení odvodu. Postup správních orgánů považují za formalistický. Orientační určení výše odvodu sice není neměnné, v nynějším případě jde však o desetkrát vyšší částku. Závěry krajského soudu jsou alibistické a fakticky znamenají, že institut orientačního určení výše odvodu je zbytečný. Rozhodnutí správních orgánů jsou překvapivá, neboť stěžovatelé se spoléhali na to, že konečná výše odvodu bude odpovídat předběžně určené částce. K významu orientačního určení výše odvodu stěžovatelé odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 14. 3. 2016, č. j. 2 As 18/2016 - 27, a komentářovou literaturu k zákonu č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že námitky stěžovatelů již byly vypořádány ve správním řízení i v řízení před krajským soudem. Podle § 11 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu se o výši odvodu rozhoduje podle právního stavu ke dni nabytí účinnosti prvního povolovacího aktu podle zvláštních právních předpisů. Správní orgány nemohly v závazném stanovisku vydaném dne 3. 6. 2024 stěžovatele poučit o novele zákona, jež byla ve Sbírce zákonů vyhlášena až dne 24. 6. 2024. Správní orgány musí postupovat podle účinného znění právních předpisů. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2018, č. j. 1 As 362/2017 - 30, a dodal, že rozsudek citovaný stěžovateli se týká dřívější právní úpravy. Krajský soud správně uzavřel, že správní orgány dostaly své zákonné poučovací povinnosti a neporušily princip právní jistoty.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnosti obou stěžovatelů jsou přípustné.

[9] Usnesením ze dne 26. 3. 2026, č. j. 1 As 33/2026 - 12, NSS vyzval každého ze stěžovatelů, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení tohoto usnesení zaplatil soudní poplatek za kasační stížnost

pokračování

ve výši 5 000 Kč. Zároveň je poučil o následcích nevyhovění této výzvě a o možnosti žádat o osvobození od soudních poplatků. Toto usnesení bylo zástupkyni stěžovatelů doručeno dne 26. 3. 2026 (doručenka na č. l. 12 spisu NSS).

[10] Stěžovatel a) dne 27. 3. 2026 zaplatil soudní poplatek ve výši 5 000 Kč (č. l. 15 spisu NSS). Stěžovatel b) však soudní poplatek nezaplatil ani nepožádal o osvobození od soudních poplatků. Lhůta k zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost mu marně uplynula dne 10. 4. 2026.

[11] Pokud je kasační stížnost podána více osobami, netvoří tyto osoby nerozlučné společenství účastníků ve smyslu § 91 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, resp. § 33 odst. 8 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), neboť každá z nich hájí své vlastní veřejné subjektivní právo. Každý ze stěžovatelů je proto povinen zaplatit soudní poplatek za kasační stížnost samostatně (rozsudek NSS ze dne 10. 8. 2011, č. j. 1 As 74/2011 - 251, č. 2410/2011 Sb. NSS, body 40-52).

[12] Stěžovatel a) i stěžovatel b) tedy byli povinni každý samostatně zaplatit soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za kasační stížnost. Jelikož stěžovatel b) tak neučinil, NSS řízení o jeho kasační stížnosti zastavil.

[13] Kasační stížnost stěžovatele a) pak není důvodná.

[14] Podle § 11 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu *při rozhodování o odvodech orgán ochrany zemědělského půdního fondu vychází z právního stavu ke dni nabytí právní účinnosti prvního povolovacího aktu vydaného ve věci podle právních předpisů, popřípadě rozhodnutí o souhlasu.*

[15] Podle § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, *správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.*

[16] Stěžovatel a) v rámci své kasační polemiky s napadeným rozsudkem v zásadě setrvává na své žalobní argumentaci, podle níž bylo odchýlení se od orientačně určené výše odvodu překvapivé a v rozporu s principem právní jistoty, a správní orgány jej měly v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů poučit o novelizaci právní úpravy. Stěžovatel a) nezpochybňuje skutkový vývoj věci (zejména datum nabytí právní moci společného povolení) ani způsob výpočtu odvodu.

[17] Podle NSS je napadený rozsudek podrobně a přesvědčivě odůvodněn a vyčerpávajícím způsobem se vypořádává s žalobní argumentací. Kasační soud se s jeho závěry ztotožnil a nepovažuje za nezbytné je podrobně rekapitulovat. Smyslem soudního přezkumu totiž není stále dokola podrobně opakovat již správně vyřčené, ale přezkoumat dříve učiněné závěry (rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006 - 86).

[18] Krajský soud vysvětlil, že pro určení konečné výše odvodu je rozhodný právní stav ke dni nabytí právní moci společného povolení. S ohledem na okamžik nabytí právní moci společného povolení se tedy na věc vztahoval zákon o ochraně zemědělského půdního fondu ve znění novely provedené zákonem č. 183/2024 Sb. (body 21-23 napadeného rozsudku). Krajský soud také poukázal na to, že správní orgány v průběhu řízení stěžovatele opakovaně upozornily, že při rozhodování o výši odvodu budou vycházet z právního stavu ke dni účinnosti povolovacího aktu, čímž dostaly své poučovací povinnosti, kterou stěžovatelé vnímají příliš extenzivně (tamtéž, body 24–28). Odchýlení se od orientačně určené výše odvodu bez dalšího nepředstavuje porušení principu právní jistoty, naopak v nynějším případě je s ohledem na změnu právní úpravy v souladu

se zásadou, že neznalost zákona neomlouvá (tamtéž, body 29-31). Na podporu svých závěrů krajský soud odkázal zejména na rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2018, č. j. 1 As 362/2017 - 30, č. 3724/2018 Sb. NSS.

[19] V rozsudku č. j. 1 As 362/2017 - 30 se kasační soud obdobně jako v nynější věci zabýval situací, kdy v důsledku změny právní úpravy vznikl rozdíl mezi orientační výší odvodu a jeho konečnou výší určenou v rozhodnutí orgánu ochrany zemědělského půdního fondu (srov. bod 19 citovaného rozsudku).

[20] NSS v rozsudku č. j. 1 As 362/2017 - 30 konstatoval, že § 11 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu je třeba vykládat tak, že pokud bylo ve věci vydáno rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů [podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)], mají správní orgány při stanovení výše odvodu vycházet z právního stavu ke dni právní moci tohoto rozhodnutí. Pro rozhodování o odvodu není rozhodný právní stav ke dni vydání souhlasu podle § 9 zákon o ochraně zemědělského půdního fondu, pokud nejde o rozhodnutí ve správním řízení (bod 17 citovaného rozsudku).

[21] Pojem *právní stav* nelze ztotožňovat pouze se stavem právních předpisů; za právní stav podle § 11 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu však nelze považovat obsah souhlasu s odnětím půdy podle § 9 tohoto zákona (bod 21 rozsudku č. j. 1 As 362/2017 - 30). Vymezení výše odvodu v závazném stanovisku je pouze orientační, a nelze jej proto chápat jako absolutní v tom smyslu, že by nemohla být následně v samostatném rozhodnutí o odvodu změněna, typicky v souvislosti s úpravou konkrétní výměry odnímaného pozemku, ale také v souvislosti se změnou právní úpravy (bod 26 citovaného rozsudku). Ze smyslu ani textu zákona nelze dovodit, že by výše odvodu měla být konzervována podle právní úpravy účinné ke dni vydání souhlasu s odnětím půdy, a nemohla by doznat změn v souvislosti s pozdější změnou sazeb odvodů odrážejících aktuální hodnotu zemědělské půdy (tamtéž, bod 28).

[22] Krajský soud věc posoudil plně v souladu s výše shrnutými závěry rozsudku NSS č. j. 1 As 362/2017 - 30. Není přitom dán žádný důvod k tomu, aby z nich nyní nevyšel i kasační soud.

[23] Pokud jde o rozsah poučovací povinnosti správních orgánů, NSS ze správního spisu ověřil, že v závazném stanovisku ze dne 3. 6. 2024 byli stěžovatelé výslovně upozorněni, že při určení konečné výše odvodu se vychází z právního stavu ke dni nabytí právní moci společného povolení (*„Při rozhodování o odvodech orgán ochrany ZPF vychází z právního stavu ke dni nabytí právní účinnosti prvního povoleního aktu vydaného ve věci podle zvláštních právních předpisů, popřípadě rozhodnutí o souhlasu - § 11 odst. 3 zákona“* – s. 3 souhlasu). Jak také přílehavě upozornil žalovaný, novela provedená zákonem č. 183/2024 Sb., v jejímž důsledku došlo ke zvýšení odvodu (srov. čl. I bod 96 tohoto zákona), byla publikována ve Sbírce zákonů až dne 24. 6. 2024; logicky tedy na její existenci nemohli být stěžovatelé upozorněni v souhlasu vydaném před tímto datem.

[24] Také závěr krajského soudu o tom, že správní orgány upozorněním na § 11 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu naplnily svou poučovací povinnost podle § 4 odst. 2 správního řádu, je v souladu s judikaturou.

[25] Správní řád sice výslovně nestanoví, že poučovací povinnost správního orgánu se vztahuje pouze na procesní práva a povinnosti, nicméně z povahy správního řádu jako procesního předpisu vyplývá, že správní orgán je povinen poučit účastníky o právech a povinnostech plynoucích z právních předpisů upravujících řízení před správními orgány. Poučovací povinnost se tedy nevztahuje na poučování o otázkách hmotného práva, tedy o tom, zda a jak mají účastníci

pokračování

řízení hájit v řízení svá práva a jaké důsledky pro ně plynou z toho, že tak neučiní. Poučovací povinnost správních orgánů nelze zaměňovat s právem účastníků na poskytování právních rad (rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 51/2010 - 214, č. 2235/2011 Sb. NSS, body 54 a 55 a tam citovaná judikatura; obdobně rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 1/2010 - 76).

[26] NSS se tedy ztotožnil se závěrem krajského soudu, že stěžovatelé nemohli v nynější věci legitimně očekávat, že výše odvodu nedozná žádných změn (bod 28 napadeného rozsudku). Naopak, stěžovatelé mohli s ohledem na změnu právní úpravy a časový odstup mezi vydáním závazného stanoviska (souhlasu s odnětím půdy) a společného povolení změnu právní úpravy zohlednit a přizpůsobit jí svůj procesní postup při povolování záměru. V tomto směru lze odkázat také na § 11 odst. 2 větu první zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, podle něhož *o výši odvodu za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu rozhodne orgán ochrany zemědělského půdního fondu podle přílohy k tomuto zákonu po zahájení realizace záměru*. Jak vyplývá ze správního spisu, oznámení o zahájení realizace záměru podali stěžovatelé [resp. stěžovatel a)] dne 11. 2. 2025. Stěžovatel a) tedy sám projevil vůli záměr uskutečnit a inicioval tak vyměření odvodu za účinnosti nové právní úpravy.

[27] Důvodná není ani námitka stěžovatele a), že pokud se může konečný odvod diametrálně zvýšit oproti dříve orientačně určené výši, celý institut orientačního určení výše odvodu postrádá smysl. Tento závěr je přehnaně zjednodušující. Legislativce uložil správním orgánům, aby žadatele informovaly o tom, zda odnětí půdy podléhá odvodu a v jaké výši by byl odvod podle aktuální právní úpravy vyměřen (bod 26 rozsudku č. j. 1 As 362/2017 - 30). Tato informace jistě není bez významu, logicky však cenu za toto odnětí nelze závazně určit dopředu (bod 28 citovaného rozsudku). Skutečnost, že určitá informace je poskytována s výhradou změny skutkových či právních poměrů, ji nečiní automaticky bezcennou.

[28] Pokud jde o odkaz stěžovatele a) na rozsudek č. j. 2 As 18/2016 - 27, NSS v rozsudku č. j. 1 As 362/2017 - 30 vysvětlil, že závěry druhého senátu se vztahují k dřívější právní úpravě, konkrétně ke znění zákona o ochraně zemědělského půdního fondu před tím, než v něm byl obsažen § 11 odst. 3 v současném znění; nadto jde o exces vybočující z rozhodovací praxe rozšířeného senátu ve vztahu k závazným stanoviskům (v podrobnostech bod 29 rozsudku č. j. 1 As 362/2017 - 30).

[29] Z pasáže komentářové literatury citované stěžovatelem a) (Bendová, H., Sova, A., Frančík, J. *Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2022) pak vyplývá pouze to, že orientační určení výše odvodu by mělo žadatele konkrétní částkou informovat, kolik by měl za odnětí zaplatit, aby mohl posoudit, zda ho výše odvodu neodradí od realizace jeho záměru. Tento závěr je plně v souladu s účelem orientačního určení výše odvodu popsaného výše a závěry krajského soudu s ním nejsou v rozporu.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Jelikož stěžovatel b) nezaplatil soudní poplatek za kasační stížnost, NSS řízení o jeho kasační stížnosti zastavil podle § 47 písm. c) s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona a § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. V řízení o kasační stížnosti stěžovatele b) nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení, neboť toto řízení bylo zastaveno (§ 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[31] Kasační stížnost stěžovatele a) pak není důvodná, a proto ji NSS zamítl (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.). Neúspěšný stěžovatel a) nemá podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení o této kasační stížnosti. Úspěšnému žalovanému nevznikly náklady

přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto mu NSS náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele a) nepřiznal.

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

V Brně dne 16. července 2026

L. S.

Sylva Šiškeová v. r.
předsedkyně senátu