

# Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30.07.1998, sp. zn. 29 Ca 250/96, ECLI:CZ:KSBR:1998:29.CA.250.1996.1

**Číslo:** 22/2000

**Právní věta:** Při stanovení odvodu za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 10/1993 Sb., se postupovalo podle části B přílohy k tomu zákonu, skupiny faktorů C, i poté, co usnesení vlády ČSSR č. 26/1983 bylo usnesením vlády České republiky ze dne 14. 7. 1993 č. 387/1993 zrušeno.

**Soud:** Krajský soud v Brně

**Datum rozhodnutí:** 30.07.1998

**Spisová značka:** 29 Ca 250/96

**Číslo rozhodnutí:** 22

**Číslo sešitu:** 3

**Typ rozhodnutí:** Rozsudek

**Hesla:** Zemědělská půda

**Předpisy:** předpisu č. 334/1992Sb.

**Druh:** Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

**Sbírkový text rozhodnutí:**

*Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 11. 7. 1996, č. j. ŽP/1765/1996, zamítl odvolání společnosti Q., s. r. o., V. proti rozhodnutí M ě s t s k é h o ú ř a d u V. - odboru hospodářsko správního - ze dne 10. 6. 1996, č. j. OHS/140/1996, kterým byl žalobci předepsán odvod finanční částky za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu ve výši 289 980 Kč, a napadené rozhodnutí tak potvrdil. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se podává, že žalovaný neshledal na postupu prvostupňového orgánu žádné pochybení, prvostupňové rozhodnutí má, dle jeho názoru, oporu v zákoně č. 334/1992 Sb. a vyhlášce č. 13/1994 Sb. Žalobci byla vyměřena částka představující odvod za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, a to pro stavbu, kterou žalobce realizoval. Pokud jde o stanovenou výši odvodu, žalovaný odmítl námitky žalobce, že při jejím výpočtu prvostupňový orgán pochybil, když částku vypočtenou dle přílohy k zákonu č. 334/1992 Sb. zvýšil na desetinásobek z důvodu vyšší ekologické váhy vlivu. Přestože aglomerace, na něž se tato zvýšení vztahují, jsou přílohou zákona č. 334/1992 Sb. vymezeny odkazem na dnes již zrušené vládní usnesení, lze takto vyměřené aglomerace pro potřebu výpočtu odvodu i nadále používat. Důvodem je skutečnost, že předmětné vládní usnesení je přílohou zákona č. 334/1992 Sb. a má proto normativní povahu. Nejde o případ, kdy by zákon na toto usnesení odkazoval pouze v poznámce pod čarou či vysvětlivce. Z uvedených důvodů proto žalovaný odvolání žalobce jako nedůvodné zamítl.*

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Brně včas podanou žalobou. Dle názoru žalobce žalovaný, i prvostupňový orgán, pochybil při výpočtu finančního odvodu, který byl vypočten v

nesprávné výši. Desetinásobné zvýšení odvodu nemá, dle názoru žalobce, v zákoně oporu, neboť usnesení vlády ČSSR č. 26/1983, na které zákon č. 334/1992 Sb. odkazuje, bylo zrušeno usnesením vlády České republiky č. 387 ze dne 14. 7. 1993. Provádění výpočtu na základě již neexistujícího vládního usnesení tak žalobce považuje za nezákonné. V této souvislosti odkázal na shodný právní názor, vyjádřený v obsahově shodné věci, a to v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 1995. Žalobce dále vyjádřil nesouhlas s námitkou žalovaného, že stanovení výše odvodu bylo jednou z podmínek pravomocného územního rozhodnutí ve věci stavby na předmětných pozemcích se dnes nacházející. Je sice skutečností, že v územním rozhodnutí je jako jedna z podmínek stanovena povinnost zaplatit odvod za trvalé odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, samotná povinnost (a tedy stanovení konkrétní výše odvodu) je však řešena samostatným rozhodnutím, které je žalobou napadeno. Z uvedených důvodů proto žalobce navrhl, aby rozhodnutí žalovaného bylo soudem zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k návrhu žalobce zopakoval důvody, které ho vedly k vydání napadeného rozhodnutí. Uvedl, že na těchto právních závěrech trvá i nadále.

Dne 22. 7. 1998 obdržel Krajský soud v Brně přípis společnosti Q., a. s., se sídlem ve V., z jehož obsahu se podává, že zmíněná společnost je universálním právním nástupcem původního žalobce Q., s. r. o., V., zaniklého ke dni 14. 8. 1996 bez likvidace. Tato skutečnost je potvrzena výpisem z obchodního rejstříku žalobce, vyhotoveného Krajským obchodním soudem v Brně dne 14. 7. 1998, pod č. 4034/98, který byl v kopii předložen.

Z obsahu správního spisu předloženého žalovaným soud zjistil, že prvostupňový správní orgán, tj. Městský úřad V. - odbor hospodářské správy, svým rozhodnutím ze dne 10. 6. 1996, č. j. OHS/140/96, předeepsal žalobci, ve smyslu § 11 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb. odvod finanční částky ve výši 289 980 Kč za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu pro výstavbu areálu žalobce na parcele p. č. 2245/5, o výměře 1611 m<sup>2</sup>, v k. ú. V. Lhůta splatnosti byla určena na 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. V odůvodnění rozhodnutí se prvostupňový orgán omezil pouze na konstatování předcházejícího souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s trvalým odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu, jakož i na stavební povolení ke stavbě na předmětném pozemku se nacházející. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 13. 6. 1996, žalobce je napadl odvoláním, které bylo doručeno prvostupňovému orgánu dne 26. 6. 1996. Jak soud z originálu této listiny zjistil, žalobce prvostupňovému rozhodnutí vytýkal nesprávně stanovenou výši odvodu. Poukázal na skutečnost, že v dané věci není důvod k desetinásobnému zvýšení odvodu tak, jak to stanoví příloha k zákonu č. 334/1992 Sb. v části B, bodu C, neboť usnesení vlády, na které tato příloha odkazuje, bylo již před vydáním napadeného rozhodnutí zrušeno. Z uvedených důvodů proto žalobce navrhl, aby prvostupňové rozhodnutí bylo žalovaným změněno tak, že předeepsaná částka k úhradě se mění na 96 660 Kč. Součástí správního spisu je též originál napadeného rozhodnutí, spolu s doručenkou prokazující jeho převzetí žalobcem.

Z připojeného spisu zdejšího soudu sp. zn. 30 Ca 201/94 soud dále zjistil, že věc shodné povahy byla Krajským soudem v Brně již pravomocně judikována. V rozsudku ze dne 16. 8. 1995 soud zaujal stejné stanovisko jako žalobce v dané věci, když dovodil, že takové usnesení, které v době rozhodování správního orgánu neexistovalo (neboť bylo zrušeno), nemůže být podkladem pro zařazení určitého pozemku do sídelních aglomerací, které vytyčovalo, a nemělo k němu být tedy při rozhodování přihlíženo. Z uvedených důvodů proto napadené rozhodnutí bylo v této věci zrušeno.

K r a j s k ý s o u d v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání, a to v rozsahu, v jakém bylo žalobou napadeno (§ 249 odst. 2 o.s.ř.). Ve věci přitom rozhodl za podmínek vyplývajících z ustanovení § 250f odst. 1 písm. b) o.s.ř. bez nařízení jednání, když účastníci s tímto postupem shodně vyjádřili souhlas.

Žalobu neshledal důvodnou, a proto ji rozsudkem zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Spornou skutečností mezi účastníky je otázka, zda je při rozhodovací činnosti žalovaného i prvostupňového orgánu možné vycházet z vládního usnesení, které bylo v době rozhodování již zrušeno. K této otázce zaujímá Krajský soud v Brně následující stanovisko.

Při posuzování rozhodovací činnosti orgánu veřejné správy je třeba vycházet z tzv. principu legality. Jeho výrazem je skutečnost, že jakýkoliv akt veřejné správy (ať již povahy normativní či individuální) musí vždy vycházet ze zákona, tj. přímo ze zákona či z norem z něj odvozených. Tuto zásadu lze nepochybně dovodit z článku 2 odst. 3 a 4 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. (Ústava České republiky), duplicitně je vyjádřena též v Listině základních práv a svobod (článek 2 odst. 2 a 3, článek 4). Žalovaný v daném případě rozhodoval na základě přímého zákonného zmocnění, jak vyplývá z ustanovení § 11 odst. 1 a 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, v platném znění (dále jen zákon č. 334/1992 Sb.). Při stanovování konkrétního rozsahu ukládané povinnosti přitom zákon výslovně odkazuje na svou přílohu (§ 11 odst. 2, věta první, zákona č. 334/1992 Sb.). Vlastní výpočet se v dané věci opírá o část B - skupina faktorů C, která se odvolává na blíže specifikované usnesení vlády ČSSR.

Základní otázkou, kterou je při posuzování oprávněnosti tvrzení žalobce nutno zodpovědět, je zhodnocení právní povahy vládního usnesení (v rovině obecné). Lze především konstatovat, že vládní usnesení není možné považovat za pramen práva. Tuto skutečnost soud dovozuje z dikce ustanovení článku 78 Ústavy České republiky, z něhož vyplývá, že vláda je k provedení zákona a v jeho mezích oprávněna vydávat nařízení. Výkladem a contrario tak lze dospět k závěru, že ústava nepřipouští, aby vláda k rozpracování zákonů vydávala jiné obecně závazné právní předpisy, než již zmíněné vládní nařízení. V této souvislosti sluší poznamenat, že soud ponechává stranou terminologické označení těchto aktů jako „nařízení“, když stejným pojmem ústava označuje i odvozenou normotvorbu jiných orgánů. K povaze vládního usnesení lze dále uvést, že je není možné považovat ani za individuální správní akt (rozhodnutí), a to mimo jiné proto, že individuální správní akt (na rozdíl od aktu normativního) musí vždy směřovat ke konkrétně určenému adresátovi veřejné správy, s cílem upravit jeho právní postavení či deklarovat určitou skutečnost. Usnesení vlády, kterým se stanoví hranice určitých sídelních aglomerací, povahu individuálního správního aktu, z logiky věci, mít nemůže. Lze tak konstatovat, že vládní usnesení je pouze interním aktem orgánu veřejné správy, který bez dalšího není schopen vyvolávat jakékoliv účinky navenek, tedy vně organizační struktury vlády či orgánů jí subordinačně podřízených. Jestliže tedy zákon ve své příloze, která je jeho nedílnou součástí, odkazuje na konkrétní usnesení vlády, nelze tento odkaz chápat jako ustanovení vztahující se k určité obecně závazné právní normě, konkrétnímu (již existujícímu) správnímu rozhodnutí, či snad diskreční pravomoci orgánu veřejné správy takové rozhodnutí vydat, a nelze proto aplikaci tohoto usnesení vázat na jeho platnost či účinnost. Tyto znaky jsou vždy svou povahou vázány k právním normám či rozhodnutím. Odkazuje-li tak zákon na obsah určitého vládního usnesení, nelze než dovodit, že se jedná o jistou legislativní zkratku. Dle názoru soudu tak chtěl zákonodárce z důvodů zachování přehlednosti a srozumitelnosti normy pouze odkázat na údaje (obsah) vládního usnesení tak, jak v něm byly v době přijetí zákona uvedeny. Případné pozdější zrušení tohoto usnesení je pouze, jak již bylo řečeno, aktem interní povahy, nemůže proto při rozhodování o výši odvodu za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu vyvolat žádné následky. Z uvedených důvodů proto soud nemůže tvrzením žalobce přisvědčit.

Podle ustanovení § 250j odst. 1 o.s.ř. zjistí-li soud, že přezkoumané rozhodnutí je v souladu se zákonem, rozsudkem žalobu zamítne.

Vzhledem k tomu, že žalobcem tvrzené nezákonnosti soud u napadeného rozhodnutí neshledal,

nezbylo mu, než žalobu zamítnout.