

Zemědělská půda

Pohledávka státu z titulu odvodu za trvalé odnětí půdy ze ZPF vzniká až realizací samotného záměru, pro který byl vydán souhlas s odnětím zemědělské půdy. V souhlasu s odnětím půdy (dle § 9 zákona o ochraně ZPF) příslušný orgán ZPF věc vyhodnotí s ohledem na aspekty životního prostředí, přičemž vysloví souhlas s tím, aby byl záměr realizován (určí, v jakém největším možném rozsahu) a stanoví orientační výši odvodů. Z toho však ještě neplyne, že by již tímto okamžikem vznikla státu také odpovídající pohledávka. Jestliže záměr nebude realizován, případně je realizován v menším rozsahu, povinnost platit odvody dotčenému subjektu buď vůbec nevznikne, nebo vznikne v menším rozsahu. Rovněž není možné datum vzniku pohledávky vázat až na samotné vydání rozhodnutí o odvodech, jelikož tímto rozhodnutím orgán ochrany ZPF nezakládá samotnou pohledávku, toliko deklaruje povinnost subjektu pohledávku státu za odvody zaplatit. V důsledku tohoto rozhodnutí pohledávka na odvod za trvalé odnětí ze ZPF nevznikne, pouze se (v souladu s § 12 zákona o ochraně ZPF) stane splatnou.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky č.j. 29 ICdo 176/2023-98 ze dne 30.9.2025)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v právní věci žalobce České republiky – Celního úřadu v Liberci, se sídlem v L., proti žalovanému P. P., o určení pořadí pohledávky pro dobu, po kterou trvalo insolvenční řízení žalovaného, vedené u Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích pod sp. zn. 53 ICm 2872/2021, jako incidenční spor v insolvenční věci žalovaného, vedené u Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích pod sp. zn. KSPA 53 INS 8761/2017, o dovolání žalobce proti rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 10. října 2022, č. j. 53 ICm 2872/2021, 105 VSPH 152/2022-43 (KSPA 53 INS 8761/2017), ve znění usnesení ze dne 10. října 2022, č. j. 53 ICm 2872/2021, 105 VSPH 152/2022-49 (KSPA 53 INS 8761/2017), tak, že rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. října 2022, č. j. 53 ICm 2872/2021, 105 VSPH 152/2022-43 (KSPA 53 INS 8761/2017), ve znění usnesení ze dne 10. října 2022, č. j. 53 ICm 2872/2021, 105 VSPH 152/2022-49 (KSPA 53 INS 8761/2017), se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Rozsudkem ze dne 17. ledna 2022, č. j. 53 ICm 2872/2021-27, Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „insolvenční soud“) určil, že pohledávka uplatněná žalobcem [Českou republikou – Celním úřadem pro Pardubický kraj, s účinností od 1. července 2025 Celním úřadem v Liberci – srov. § 6 odst. 1 písm. d/ zákona č. [17/2012](#) Sb., o Celní správě České republiky (dále jen „zákon o celní správě“), a čl. LXXXIII (přechodná ustanovení) části čtyřicáté sedmé zákona č. [349/2023](#) Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů] v insolvenčním řízení dlužníka (P. P.), představující odvod za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“) ve výši 40.560 Kč, stanovený rozhodnutím Městského úřadu Hlinsko ze dne 27. září 2017, č. j. Hl 68817/2017/OŽP, ve znění rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 6. prosince 2017, č. j. KrÚ 79586/2017/OŽPZ/DR, je pohledávkou za majetkovou podstatou (bod I. výroku), a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení

(bod II. výroku).

2. Insolvenční soud vyšel při posuzování důvodnosti žalobou uplatněného nároku zejména z toho, že:

[1] Usnesením ze dne 28. června 2017, č. j. KSPA 53 INS 8761/2017-A-14, insolvenční soud zjistil úpadek dlužníka, povolil jeho oddlužení a insolvenční správčyní ustanovil Ing. Janu Vodrážkovou (původní žalovanou).

[2] Žalobce dne 23. ledna 2018 (B-9) u insolvenční správčyně uplatnil jako nezajištěnou, splatnou a vykonatelnou pohledávku za majetkovou podstatou ve výši 40.560 Kč z titulu odvodu za trvalé odnětí půdy ze ZPF s odkazem na rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko ze dne 27. září 2017, č. j. Hl 68817/2017/OŽP, a Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 6. prosince 2017, č. j. KrÚ 79586/2017/OŽPZ/DR.

[3] Městský úřad Hlinsko rozhodnutím ze dne 27. září 2017, č. j. Hl 68817/2017/OŽP, na základě souhlasu k trvalému odnětí půdy ze dne 23. února 2017, č. j. Hl 15836/2017/OŽP, rozhodl o odvodu ve výši 40.560 Kč pro dlužníka, a to za trvale odnímanou půdu ze ZPF ve prospěch uložení zeminy po sesuvu náhonu malé vodní elektrárny (MVE 2) na pozemku parc. č. XY v katastrálním území XY (jenž byl součástí majetkové podstaty dlužníka a následně v rámci insolvenčního řízení zpeněžen). Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že souhlas k trvalému odnětí půdy ze dne 23. února 2017 nabyl právní moci dne 15. března 2017 a že uložení zeminy na předmětném pozemku je k datu vydání rozhodnutí o odvodu provedeno, když realizace záměru nebyla dlužníkem oznámena. Katastrální úřad Pardubického kraje rozhodnutím ze dne 6. prosince 2017, č. j. KrÚ 79586/2017/OŽPZ/DR, zamítl odvolání dlužníka proti rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko ze dne 27. září 2017 a předmětné rozhodnutí potvrdil, rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje nabylo právní moci dne 13. prosince 2017.

[4] Insolvenční správčyně žalobcem uplatněnou pohledávku ve výši 40.560 Kč neuznala jako pohledávku za majetkovou podstatou a požádala insolvenční soud (6. října 2021), aby postupoval podle § 203a odst. 1 zákona č. [182/2006](#) Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenčního zákona). Usnesením ze dne 12. října 2021, č. j. KSPA 53 INS 8761/2017-B-40, insolvenční soud vyzval žalobce k podání žaloby na určení pořadí jeho pohledávky.

3. Na tomto základě insolvenční soud - vycházející z ustanovení § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona, § 9 odst. 1 věty první, odst. 8 a 9, § 11 odst. 1, 2 a 4, § 20 odst. 1 písm. j/ a k/ zákona č. [334/1992](#) Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), § 2 písm. d/ zákona č. [185/2004](#) Sb., o Celní správě České republiky, a § 161 odst. 3 zákona č. [280/2009](#) Sb., daňového řádu - dospěl k závěru, že pohledávka žalobce je pohledávkou za majetkovou podstatou.

4. Insolvenční soud předeslal, že odvod za trvalé odnětí půdy ze ZPF představuje specifickou formu úhrady reflektující zájem státu na ochraně zemědělské půdy coby důležité součásti životního prostředí a nenahraditelného výrobního prostředku pro zemědělskou výrobu. Výše odvodů není výsledkem libovůle správního orgánu, ale je stanovena transparentně sazebníkem, který je přílohou zákona o ochraně ZPF. Konkrétní výše odvodu se pak odvíjí od charakteru a důležitosti dotčeného pozemku a dále od toho, jaké faktory životního prostředí budou odnětím ze ZPF negativně ovlivněny.

5. Přestože orientačně je výše odvodů stanovena již v souhlasu s trvalým odnětím půdy ze ZPF, pokračoval insolvenční soud, povinnost odvod hradit vzniká až později, na základě realizace záměru. Vzhledem k tomu, že dlužník v posuzovaném případě neoznámil realizaci záměru (uložení sesuté zeminy) a nesplnil tak svou zákonnou povinnost, je nutné vycházet z toho, že najisto bylo odnětí půdy ze ZPF postaveno dnem vydání rozhodnutí (o odvodu) Městského úřadu Hlinsko ze dne 27. září 2017. Pohledávka z titulu odvodu za trvalé odnětí půdy ze ZPF tak vznikla tímto dnem, tj. 27. září

2017, tedy až po zjištění úpadku dlužníka. Tvrzení o tom, že orgán ZPF mohl ke stanovení odvodu přistoupit dříve, jsou irelevantní, neboť porušení povinnosti nemůže být dlužníkovi ku prospěchu.

6. Podle insolvenčního soudu pak lze pohledávku žalobce představující odvod za trvalé odnětí půdy ze ZPF podřadit pod ustanovení § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona, když jde o veřejnoprávní pohledávku, která vzniká na základě zákona jako výsledek veřejného zájmu (nikoli na základě svobodné vůle dlužníka). Jde tedy (podobně jako u odvodu za porušení rozpočtové kázně) o plnění obdobné dani; odvod vzniká na základě zákona, rozhoduje o něm orgán ZPF a správu odvodů vykonává podle daňového řádu celní úřad v rámci tzv. dělené správy.

7. Současně neměl insolvenční soud pochybnosti o tom, že jde o pohledávku, která je pevně spojená se správou a udržováním majetkové podstaty dlužníka, neboť jak pozemek, na němž byla zemina (odňatá ze ZPF) uložena, tak malá vodní elektrárna tvořily majetkovou podstatu dlužníka, která byla zpeněžena a následně byla a bude využita k uspokojení dlužnických věřitelů (výtěžek zajištěnému věřiteli již byl vydán, pro nezajištěné věřitele pak je deponována na účtu majetkové podstaty).

8. K odvolání původní žalované Vrchní soud v Praze ve výroku označenými rozhodnutími změnil rozsudek insolvenčního soudu tak, že žalobu o určení, že pohledávka žalobce je pohledávkou za majetkovou podstatou, zamítl (první výrok), a rozhodl o nákladech řízení před soudy obou stupňů (druhý výrok).

9. Odvolací soud – odkazuje na ustanovení § 168 odst. 1 a 2, § 203 odst. 1, 4, § 203a odst. 1, 2 insolvenčního zákona, § 9 odst. 1 a 9, § 11 odst. 1 a 5, § 21 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, § 161 odst. 3 daňového řádu, § 8 odst. 1 písm. c/ zákona o celní správě – na rozdíl od insolvenčního soudu uzavřel, že pohledávka žalobce není pohledávkou za majetkovou podstatou.

10. Odvolací soud sice přitakal závěrům insolvenčního soudu potud, že svou povahou je odvod za odnětí půdy ze ZPF „jiným obdobným peněžitým plněním“ ve smyslu § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona, jde-li však o posouzení doby vzniku této pohledávky, dospěl odvolací soud k odlišným závěrům než insolvenční soud. Podle odvolacího soudu odvod za trvalé odnětí půdy ze ZPF vzniká „co do důvodu“ již v souvislosti s vysloveným souhlasem orgánu ochrany ZPF. Ustanovení § 11 odst. 2 zákona o ochraně ZPF ukládá orgánu ochrany ZPF rozhodnout o výši odvodů za odnětí půdy, nikoliv o povinnosti co do důvodu hradit odvody, neboť tato povinnost již byla založena rozhodnutím uvedeného orgánu vydaným podle § 9 zákona o ochraně ZPF. Povinnost dlužníka hradit odvod tak vznikla již v okamžiku vydání rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko ze dne 23. února 2017, jímž byl udělen souhlas s trvalým odnětím půdy, tedy před rozhodnutím o úpadku. Na tomto závěru nemůže nic změnit skutečnost, že dlužník nesplnil své povinnosti podle § 11 odst. 4 zákona o ochraně ZPF, významné pak není ani to, kdy se žalobce dozvěděl o vzniku pohledávky (podle vyjádření dlužníka se o ní měl dozvědět od Městského úřadu Hlinsko až na základě poštovní zásilky doručené mu dne 20. prosince 2017).

11. Podle odvolacího soudu navíc žalobcem uplatněná pohledávka neměla žádnou spojitost s insolvenčním řízením a nešlo ani o pohledávku spojenou se správou a udržováním majetkové podstaty ve smyslu § 168 odst. 2 písm. b/ insolvenčního zákona. Potud odvolací soud odkázal na závěry formulované Nejvyšším soudem v rozsudku ze dne 27. června 2018, sen. zn. 29 ICdo 23/2017.

II. Dovolání a vyjádření k němu

12. Proti rozsudku odvolacího soudu podal žalobce dovolání, jehož přípustnost vymezuje ve smyslu § 237 zákona č. [99/1963](#) Sb., občanského soudního řádu (dále též jen „o. s. ř.“), argumentem, že

napadené rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na řešení otázky, která dosud nebyla v rozhodování dovolacího soudu vyřešena a (poměřováno obsahem dovolání) při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené judikatury Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu. Dovolatel namítá, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci (dovolací důvod dle § 241a odst. 1 o. s. ř.), a požaduje, aby Nejvyšší soud rozhodnutí odvolacího soudu změnil tak, že se rozsudek insolvenčního soudu potvrzuje.

13. Dovolatel považuje za nesprávné závěry, které odvolací soud učinil při posouzení 1/ okamžiku vzniku uplatněné pohledávky a 2/ povahy této pohledávky.

14. Podle dovolatele pohledávka představovaná odvodem za odnětí půdy ze ZPF vzniká nejdříve faktickým odejmutím půdy, nikoliv udělením souhlasu k tomuto odnětí rozhodnutím orgánu ochrany ZPF (jak plyne ze zákona o ochraně ZPF a rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 23. ledna 2014, sp. zn. 7 As 123/2013, ze dne 22. května 2014, sp. zn. 9 As 175/2012, a ze dne 25. dubna 2018, sp. zn. 4 As 37/2018). Dlužník v rozporu s § 11 odst. 4 zákona o ochraně ZPF neumožnil okamžik odejmutí půdy určit, protože je nutné za tento okamžik považovat den konečného vyměření odvodu, k čemuž došlo po zjištění úpadku dlužníka. Protiprávní činnost dlužníka nelze vyložit k tíži věřitele. Odvolací soud nerespektoval úpravu zákona o ochraně ZPF a nedbal judikatury Nejvyššího správního soudu, z níž plyne, že odejmutí půdy (její skutečný zábor) je nezbytným druhým znakem umožňujícím orgánu ochrany ZPF přistoupit k doměření odvodu, přičemž až od tohoto okamžiku (faktického jednání) lze počítat prekluzivní lhůtu tohoto nároku.

15. Dále dovolatel argumentuje ve prospěch závěru, že uplatněná pohledávka představuje „jiné obdobné peněžité plnění“ ve smyslu § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona, a tudíž je pohledávkou za majetkovou podstatou. Taková pohledávka nemusí být současně pohledávkou ve smyslu § 168 odst. 2 písm. b/ insolvenčního zákona, jak nesprávně dovozuje odvolací soud (s poukazem na rozsudek Nejvyššího soudu sen. zn. 29 ICdo 23/2017). Pohledávka navíc podle přesvědčení dovolatele zmiňovanému rozhodnutí plně vyhovuje, má spojitost s insolvenčním řízením a v něm zpeněženou majetkovou podstatou, její přednostní hrazení je nutné k naplnění účelu a cíle insolvenčního řízení. Vyhovuje též „kategorizaci pohledávek“, kterou Nejvyšší soud provedl v usnesení ze dne 30. listopadu 2011, sen. zn. 29 NSČR 16/2011, uveřejněném pod číslem 54/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, a neodporuje ani závěrům rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 2. července 2019, sen. zn. 29 ICdo 21/2017, uveřejněného pod číslem 38/2020 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek. Pohledávka žalobce nemusí vyplynout z opatření přijatého při správě dlužníkovy podniku; přesto ve svém důsledku z podniku (provozu malé vodní elektrárny) dlužníka pochází, rovněž je ve svém důsledku pravidelná (k tomuto dovolatel odkazuje na jeho další pohledávky, o které se vedl spor u insolvenčního soudu pod sp. zn. 53 ICm 4091/2017).

16. Insolvenční správkyň ve vyjádření navrhla dovolání jako nepřijatelné odmítnout, neboť předmětem řízení je podle ní peněžité plnění nepřevyšující 50.000 Kč (§ 238 odst. 1 písm. c/ o. s. ř.).

III. Přípustnost dovolání

17. Pro dovolací řízení je rozhodný občanský soudní řád v aktuálním znění.

18. V průběhu dovolacího řízení insolvenční soud usnesením ze dne 12. listopadu 2024, č. j. KSPA 53 INS 8761/2017-B-94, (mimo jiné) vzal na vědomí splnění oddlužení dlužníka. Od skončení insolvenčního řízení se předmětný spor považuje za spor o určení pořadí pohledávky pro dobu, po kterou trvalo insolvenční řízení, přičemž jeho účastníkem se stal dnem skončení insolvenčního řízení místo (původní) žalované (insolvenční správkyň dlužníka) bez dalšího dlužník, s nímž Nejvyšší soud

dále jednal jako se žalovaným a dovolatelem [§ 159 odst. 1 písm. a), odst. 4 a 5 insolvenčního zákona].

19. Nejvyšší soud se nejprve zabýval přípustností podaného dovolání. Dovolání v dané věci může být přípustné jen podle § 237 o. s. ř., když pro daný případ neplatí žádné z omezení přípustnosti dovolání vypočtených v § 238 o. s. ř., včetně žalovanou odkazovaného ustanovení § 238 odst. 1 písm. c/, neboť nejde o rozhodnutí vydané v řízení o určení pravosti nebo výše pohledávky (§ 238 odst. 3 o. s. ř.), nýbrž o spor o pořadí, pro něž se omezení limitem 50.000 Kč neuplatní.

20. Dovolání žalobce je přípustné podle § 237 o. s. ř., a to k řešení otázek dovolatelem otevřených, týkajících se posouzení okamžiku vzniku a povahy pohledávky představující odvod za trvalé odnětí zemědělské půdy ze ZPF, které v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu doposud v daných souvislostech nebyly řešeny; zčásti je napadené rozhodnutí rovněž v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu.

IV. Důvodnost dovolání

21. Nejvyšší soud se - v hranicích právních otázek vymezených dovoláním - zabýval především tím, zda je dán dovolací důvod uplatněný dovolatelem, tedy správností právního posouzení věci odvolacím soudem.

22. Právní posouzení věci je obecně nesprávné, jestliže odvolací soud posoudil věc podle právní normy, jež na zjištěný skutkový stav nedopadá, nebo právní normu, sice správně určenou, nesprávně vyložil, případně ji na daný skutkový stav nesprávně aplikoval.

23. Pro další úvahy Nejvyššího soudu jsou rozhodná následující ustanovení insolvenčního zákona [ve znění účinném do 31. května 2019, pro věc rozhodném - k tomu srov. článek II (Přechodné ustanovení) části první zákona č. [31/2019](#) Sb., kterým se mění zákon č. [182/2006](#) Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. [120/2001](#) Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. [6/2002](#) Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. [312/2006](#) Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. [296/2017](#) Sb., kterým se mění zákon č. [99/1963](#) Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. [292/2013](#) Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony] a zákona o ochraně ZPF (ve znění účinném do 31. prosince 2017, tj. v době vydání rozhodnutí orgánů ZPF).

§ 168 insolvenčního zákona

Pohledávky za majetkovou podstatou

(...)

(2) Pohledávkami za majetkovou podstatou, pokud vznikly po rozhodnutí o úpadku, jsou

(...)

b/ náklady spojené s udržováním a správou majetkové podstaty dlužníka,

(...)

e/ daně, poplatky a jiná obdobná peněžítá plnění, pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, pojistné na veřejné zdravotní pojištění,

(...)

(3) Není-li dále stanoveno jinak, pohledávky za majetkovou podstatou se uspokojují v plné výši kdykoli po rozhodnutí o úpadku.

§ 203 insolvenčního zákona

(1) Není-li dále stanoveno jinak, pohledávky za majetkovou podstatou a pohledávky jim postavené na roveň se uplatňují písemně vůči osobě s dispozičními oprávněními. O uplatnění takové pohledávky věřitel současně vždy vyrozumí insolvenčního správce; náležitosti tohoto vyrozumění stanoví prováděcí právní předpis.

(...)

(3) Osoba s dispozičními oprávněními uspokojí pohledávky podle odstavce 1 z majetkové podstaty.

(4) Neuspokojí-li osoba s dispozičními oprávněními pohledávky podle odstavce 1 v plné výši a včas, může se věřitel domáhat jejich splnění žalobou podanou proti osobě s dispozičními oprávněními; nejde o incidenční spor. Náklady, které v tomto sporu vznikly insolvenčnímu správci, se hradí z majetkové podstaty, pokud nevznikly zaviněním insolvenčního správce nebo náhodou, která se mu přihodila.

§ 203a insolvenčního zákona

(1) V pochybnostech o tom, zda pohledávka uplatněná věřitelem podle § 203 je pohledávkou za majetkovou podstatou nebo pohledávkou postavenou jí na roveň anebo pohledávkou, která se v insolvenčním řízení neuspokojuje (§ 170), uloží insolvenční soud i bez návrhu věřiteli, který ji uplatnil, aby do 30 dnů podal u insolvenčního soudu žalobu na určení pořadí uplatněné pohledávky; na návrh insolvenčního správce tak učiní vždy. Žaloba musí být vždy podána proti insolvenčnímu správci. Nedojde-li žaloba o určení pořadí pohledávky uplatněné jako pohledávka za majetkovou podstatou nebo jako pohledávka postavená na roveň pohledávce za majetkovou podstatou ve stanovené lhůtě insolvenčnímu soudu nebo není-li žalobě vyhověno, považuje se podání, jímž věřitel takovou pohledávku uplatnil, za přihlášku pohledávky a uspokojení pohledávky jako pohledávky za majetkovou podstatou nebo pohledávky postavené jí na roveň je v insolvenčním řízení vyloučeno. Nedojde-li žaloba o určení pořadí pohledávky, která se v insolvenčním řízení neuspokojuje, ve stanovené lhůtě insolvenčnímu soudu nebo není-li žalobě vyhověno, je uspokojení takové pohledávky v insolvenčním řízení vyloučeno.

(2) Řízení o žalobě podle odstavce 1 je incidenčním sporem podle § 159 odst. 1 písm. a); ustanovení o popření pořadí přihlášené pohledávky platí obdobně.

§ 9 zákona o ochraně ZPF

(1) K odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Záměr, který vyžaduje odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, nelze povolit podle zvláštních právních předpisů bez tohoto souhlasu, s výjimkou případů uvedených v odstavci 2. Při posouzení odnětí orgán ochrany zemědělského půdního fondu vychází z celkové plochy zemědělské půdy požadované pro cílový záměr.

(...)

(8) Orgán ochrany zemědělského půdního fondu posoudí žádost a její přílohy a shledá-li, že půda může být odňata ze zemědělského půdního fondu, vydá k tomuto odnětí souhlas, ve kterém zejména

a/ vymezí, kterých pozemků nebo jejich částí se tento souhlas týká,

b/ stanoví podmínky nezbytné k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu,

c/ schválí plán rekultivace podle odstavce 6 písm. d/, popřípadě stanoví zvláštní režim jeho provádění z hlediska časového plnění a ukončení prací, jsou-li pro to zvláštní důvody při lomové (povrchové) těžbě uhlí a kaolinu nebo při geologicko-průzkumných pracích, zejména u velmi hlubokých vrtů,

d/ vymezí, zda a v jaké výši budou předepsány odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu a

e/ vymezí etapy u záměrů prováděných po etapách.

(9) Výši odvodů vymezí orgán ochrany zemědělského půdního fondu pouze orientačně. Konečná výše odvodů se stanoví podle § 11.

§ 11 zákona o ochraně ZPF

(1) Osoba, které svědčí oprávnění k záměru, pro který byl vydán souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, je povinna za odňatou zemědělskou půdu zaplatit odvod ve výši stanovené podle přílohy k tomuto zákonu.

(2) O výši odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu rozhodne orgán ochrany zemědělského půdního fondu podle přílohy k tomuto zákonu po zahájení realizace záměru. U záměrů prováděných po etapách vymezených v souhlasu s odnětím orgán ochrany zemědělského půdního fondu rozhoduje o odvodech samostatně za odnětí pro každou jednotlivou etapu po jejím zahájení.

(3) 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 zvláštních právních předpisů, popřípadě rozhodnutí o souhlasu (§ 21).

(4) Povinný k platbě odvodů je povinen orgánu ochrany zemědělského půdního fondu příslušnému k rozhodnutí o odvodech a orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, který vydal souhlas s odnětím

a/ doručit kopii pravomocného rozhodnutí, pro které je souhlas s odnětím podkladem, nebo rozhodnutí o souhlasu (§ 21), a to do 6 měsíců ode dne nabytí právní moci, a

b/ písemně oznámit zahájení realizace záměru, popřípadě zahájení další etapy záměru, a to

nejpozději 15 dnů před jejím zahájením.

(5) Povinný k platbě odvodů podle § 11a odst. 3 je povinen orgánu ochrany zemědělského půdního fondu příslušnému k rozhodnutí o odvodech oznámit změnu způsobu využití a doložit kopii oprávnění k provedení změny, a to do 1 měsíce od této změny.

(6) Dojde-li ke změně v osobě povinného k platbě odvodů, je nový povinný k platbě odvodů povinen oznámit a doložit orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, který vydal souhlas s odnětím, a orgánu ochrany zemědělského půdního fondu příslušnému k rozhodnutí o odvodech tuto změnu, a to do 1 měsíce od této změny. Platební povinnost původnímu povinnému k platbě odvodů zaniká, s výjimkou nedoplatků, dnem nabytí právní moci rozhodnutí, kterým je povinnost k platbě odvodů uložena novému povinnému. Platnost rozhodnutí o odvodech vydaného původnímu povinnému zaniká tímž dnem jako platební povinnost původnímu povinnému; povinnost zaplacení případného nedoplatku tím není dotčena.

(7) Není-li rozhodnutí o odvodech vydáno po zahájení realizace záměru, částka odvodů odpovídající období do vydání rozhodnutí o odvodech se přičte k první platbě odvodů, a to počínaje dnem zahájení realizace záměru.

§ 12 zákona o ochraně ZPF

Splatnost odvodů

(1) Odvod placený jednorázově je splatný do třiceti dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o odvodu.

(...)

1/ K otázce okamžiku vzniku pohledávky dovolatele

24. V rozsudku sp. zn. 7 As 123/2013 Nejvyšší správní soud vysvětlil, že k odnětí půdy ze ZPF nedochází rozhodnutím správních orgánů, nýbrž až následným jednáním adresáta rozhodnutí. Přitom zdůraznil, že souhlas k odnětí půdy, jakkoliv se stává závaznou součástí tohoto správního rozhodnutí, je pouhým souhlasem k odnětí, ne příkazem k odnětí. Je třeba jej chápat jako povolení k použití pozemku pro jiný účel, které má žadatel právo, nikoliv povinnost využít. Souhlas k odnětí půdy, respektive územní rozhodnutí, které tento souhlas přejímá, je tedy pro věc zásadní v tom smyslu, že určuje, v jakém největším rozsahu je možné pozemky zemědělskému půdnímu fondu odejmout. Beze změny souhlasu k odnětí půdy, která se děje v řízení o změně územního rozhodnutí (§ 10 odst. 2 zákona o ochraně ZPF), tak nelze odejmout pozemky ve větším rozsahu. Není ovšem třeba uskutečnit zábor pozemků v tomto největším možném, tj. odsouhlaseném rozsahu.

25. V rozsudku sp. zn. 9 As 175/2012 následně Nejvyšší správní soud blíže vymezil, kdy může orgán ochrany ZPF přistoupit k vyměření odvodu. Jednou z podmínek pro takový postup je skutečný zábor půdy, neboť předpokládaný a skutečný rozsah záboru pozemků se může lišit. K tomu srov. dále rozsudek ze dne 28. srpna 2014, sp. zn. 7 As 38/2013, uveřejněný pod číslem 3160/2015 Sbírkou rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ve kterém Nejvyšší správní soud uzavřel, že ze zákona o ochraně ZPF vyplývá, že zákonodárce rozlišuje mezi vydáním souhlasu s odnětím půdy ze ZPF se stanovením orientační výše odvodů a vydáním rozhodnutí o povinnosti zaplatit odvod. Stanovil tak požadavek, aby správní orgán v závazném stanovisku určil orientační výši odvodů. Podmínkou pro vydání rozhodnutí o povinnosti odvod skutečně zaplatit pak je pravomocné rozhodnutí vydané podle zvláštních právních předpisů. Jediným racionálním důvodem této právní úpravy je podle Nejvyššího

správního soudu to, že až výkonem práva podle tohoto rozhodnutí dojde k faktickému zastavění půdy a naopak, i když je souhlas jako jeden z podkladů nezbytných pro vydání rozhodnutí podle stavebního zákona účastníku řízení vydán, automaticky to neznamená, že k zastavění půdy skutečně dojde.

26. Konečně v rozsudku ze dne 8. února 2018, sp. zn. 1 As 362/2017, uveřejněném pod číslem 3724/2018 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, k výše uvedenému Nejvyšší správní soud doplnil, že zákon o ochraně ZPF rozlišuje mezi vydáním souhlasu s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu dle § 9 zákona, ve kterém je také orientačně stanovena výše odvodu, a vydáním rozhodnutí o povinnosti platit odvod v konkrétní výši dle § 11 tohoto zákona, které navazuje až na realizaci předmětného záměru.

27. Z výše uvedených judikатурních závěrů (s nimiž se Nejvyšší soud zcela ztotožňuje), jakož i z citovaných (pro věc rozhodných) ustanovení zákona o ochraně ZPF, pro poměry projednávané věci především plyne, že pohledávka státu z titulu odvodu za trvalé odnětí půdy ze ZPF vzniká až realizací samotného záměru, pro který byl vydán souhlas s odnětím zemědělské půdy. V souhlasu s odnětím půdy (dle § 9 zákona o ochraně ZPF) příslušný orgán ZPF věc vyhodnotí s ohledem na aspekty životního prostředí, přičemž vysloví souhlas s tím, aby byl záměr realizován (určí, v jakém největším možném rozsahu) a stanoví orientační výši odvodů. Z toho však ještě neplyne, že by již tímto okamžikem vznikla státu také odpovídající pohledávka. Jestliže záměr nebude realizován, případně je realizován v menším rozsahu, povinnost platit odvody dotčenému subjektu buď vůbec nevznikne, nebo vznikne v menším rozsahu. Rovněž není možné datum vzniku pohledávky vázat až na samotné vydání rozhodnutí o odvodech, jelikož tímto rozhodnutím orgán ochrany ZPF nezakládá samotnou pohledávku, toliko deklaruje povinnost subjektu pohledávku státu za odvody zaplatit. V důsledku tohoto rozhodnutí pohledávka na odvod za trvalé odnětí ze ZPF nevznikne, pouze se (v souladu s § 12 zákona o ochraně ZPF) stane splatnou.

28. V situaci, kdy odvolací soud vázal datum vzniku pohledávky již k okamžiku vydání rozhodnutí o souhlasu s odnětím půdy (23. února 2017) a insolvenční soud oproti tomu až k okamžiku rozhodnutí o odvodech (27. září 2017), je zřejmé, že oba soudy postupovaly nesprávně. Přitom z obsahu spisu vyplývá, že soudy nižších stupňů datum realizace záměru dlužníka nezjišťovaly [insolvenční soud na jednání konaném dne 17. ledna 2022 (č. l. 22) zamítl důkazní návrh (tehdejší žalované) insolvenční správkyňe na výslech dlužníka k otázce okamžiku realizace jeho záměru].

2/ K otázce povahy pohledávky dovolatele

29. V případě, že půjde o pohledávku vzniklou po rozhodnutí o úpadku žalovaného, bude nutné určit, zda odvod za trvalé odnětí půdy ze ZPF má povahu daně, poplatku nebo jiného obdobného plnění (§ 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona), jinak řečeno, zda jde o pohledávku za majetkovou podstatou (podle citovaného ustanovení).

30. Nejvyšší soud ve své rozhodovací praxi (při posuzování pohledávek za majetkovou podstatou, které mají povahu daní, poplatků a jiných obdobných peněžitých plnění podle § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona) již opakovaně vysvětlil, že v obecném slova smyslu lze daní rozumět zákonem stanovenou povinnou platbu bez nároku na protiplnění, jednostranně odváděnou do veřejného rozpočtu, jejíž prostřednictvím příjemce daně (stát) následně (po výběru) naplňuje svoji funkci. Pojem daň vymezuje (v podobě citované výše) ustanovení § 2 odst. 3 daňového řádu, jde však o vymezení použitelné pro účely daňového řádu („pro účely tohoto zákona“). Jen z toho, že jde o peněžitě plnění (veřejnoprávní pohledávku), při jehož správě se postupuje podle daňového řádu (§ 2 odst. 3 písm. b/ daňového řádu), nebude vždy možné usuzovat, že jde o „daň“ ve smyslu § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona. „Procesní“ charakter definice obsažené v § 2 odst. 3 písm. b/ daňového řádu je zřejmý. Ve spojení s omezením takové definice „pro účely tohoto zákona“ (rozuměj pro účely daňového řádu) i s jinak koncipovanou dikcí § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona

(jež se odchyľuje i od definice daně ve smyslu § 2 odst. 3 písm. a/ daňového řádu již tím, že pojmy, „daň“ a „poplatek“, které označené ustanovení souhrnně prohlašuje za „daň“, rozepisuje vedle sebe, a tím, že výslovně nezmiňuje „clo“) je zjevné, že při výkladu pojmu „daň“ pro účely insolvenčního zákona bude převládat především materiální pojetí té které veřejnoprávní pohledávky, jež by mělo zohlednit i to, jak ji charakterizuje relevantní „daňová“ judikatura, případně literatura. Dostatečnou korekcí toho, aby nedocházelo k významným odchýlkám ve výkladu těchto pojmů pro potřeby insolvenční úpravy, je klauzule o „jiných obdobných peněžitých plněních“ (jako jsou „daně“ a „poplatky“) v § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona.

31. K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. března 2018, sen. zn. 29 ICdo 3/2016, uveřejněný pod číslem 69/2019 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. března 2018, sen. zn. 29 ICdo 23/2016, uveřejněný pod číslem 70/2019 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, nebo důvody rozsudku sen. zn. 29 ICdo 23/2017.

32. Odvolací soud při řešení otázky povahy dovolatelovy pohledávky přitakal insolvenčnímu soudu v závěru, že svou povahou je odvod za odnětí půdy ze ZPF jiným obdobným peněžitým plněním ve smyslu § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona, současně však uzavřel, že o pohledávku za majetkovou podstatou nejde, když uplatněná pohledávka neměla žádnou spojitost s insolvenčním řízením a nešlo ani o pohledávku spojenou se správou a udržováním majetkové podstaty ve smyslu § 168 odst. 2 písm. b/ insolvenčního zákona.

33. O naposledy uvedeném závěru (že nejde o pohledávku za majetkovou podstatou ve smyslu § 168 odst. 2 písm. b/ insolvenčního zákona) žádných pochyb není. Pro zodpovězení otázky, zda odvod za trvalé odnětí půdy ze ZPF lze v poměrech insolvenčního zákona považovat ve smyslu § 168 odst. 2 písm. e/ insolvenčního zákona za peněžitě plnění „obdobné dani“, však bude (v intencích výše uvedených judikatorních závěrů) nezbytné nejprve posoudit (s přihlédnutím k relevantní „daňové“ judikatuře a odborné literatuře) především materiální povahu této pohledávky. Jestliže tak odvolací soud dosud neučinil, je (i v tomto ohledu) jeho právní posouzení věci neúplné a tudíž nesprávné.

34. Jelikož právní posouzení věci odvolacím soudem není správné, Nejvyšší soud, aniž nařizoval jednání (§ 243a odst. 1 věta první o. s. ř.), napadený rozsudek zrušil a věc vrátil odvolacímu soudu k dalšímu řízení (§ 243e odst. 1 a 2 o. s. ř.).

Další články:

- [Náležitě odůvodnění jako procesní záruka \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Odměna advokáta \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Poučení účastníka řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Právní otázka \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Moderace nákladů](#)
- [Dovolání](#)
- [Procesní společenství účastníků](#)
- [Pracovní poměr](#)
- [Pracovní poměr](#)
- [Odpovědnost za škodu](#)
- [Konkurs \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)