

Usnesení

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, rozhodl ve složení: předseda JUDr. Karel Podolka a soudci JUDr. Marie Žiškova, JUDr. Roman Fiala, JUDr. Michal Mazanec, JUDr. Pavel Pavlík a JUDr. Petr Příhoda, o návrhu Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha na rozhodnutí sporu o pravomoc mezi Ministerstvem zemědělství – Pozemkovým úřadem Praha a Obvodním soudem pro Prahu 8, za další účasti žalobců a) M. J., b) Ing. I. K., a c) J. H., (obou posledně jmenovaných zastoupených A. H.), a žalovaných 1) JUDr. M. M., správkyň konkursní podstaty státního podniku Ř., v likvidaci a v konkursu, a 2) Pozemkového fondu České republiky, Praha 2, Francouzská 4, o vydání pozemků, ve věci vedené u Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha pod sp. zn. PÚ 8255/93,

t a k t o :

I. Příslušný rozhodnout o vydání pozemků parc. č. 771, 785/1, 785/2 a 785/3 v k. ú. B. je soud.

II. Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 11. 4. 1996, čj. 5 C 137/92-94, se ve výrocích I. a II. zrušuje ohledně pozemků parc. č. 771, 785/1, 785/2 a 785/3.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 26. 2. 2004 se obrátilo Ministerstvo zemědělství – Pozemkový úřad Praha na zvláštní senát s návrhem na zahájení řízení o kompetenčním sporu, který vznikl mezi ním a Obvodním soudem pro Prahu 8 ve věci žaloby žalobců M. J., Ing. I. K. a J. H. proti žalovaným JUDr. M. M., správkyň konkursní podstaty státního podniku Ř., a Pozemkovému fondu ČR, o vydání pozemků.

Ze spisu vyplynuly tyto skutečnosti významné pro posouzení věci:

Žalobci podali dne 27. 8. 1992 u Obvodního soudu pro Prahu 8 návrh na vydání nemovitostí podle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Rozsudkem ze dne 11. 4. 1996, čj. 5 C 137/92-94, zamítl soud žalobu proti Ministerstvu pro správu národního majetku a jeho privatizaci a zamítl část žaloby proti žalovanému Ř., a. s., co do nároků na další pozemky, které žalobci vznesli (výroky III. a IV.). Výrokem I. a II. rozsudku zastavil soud řízení o části žaloby týkající se pozemků parc. č. 752, 755, 756, 758, 771, 785/1, 785/2, 785/3 a 786/2 v k. ú. B.; zároveň vyslovil, že po právní moci uvedeného výroku bude tato část věci postoupena Pozemkovému úřadu v Praze jako orgánu příslušnému. Soud odůvodnil tyto výroky tím, že kultury uvedených nemovitostí zanesené v pozemkové knize i v době převzetí státem vypovídaly o zemědělském užívání pozemků (zahrada, role, pastvina, les). Nárok na vrácení těchto pozemků je upraven zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě (dále jen „zákon o půdě“), a je třeba jej

uplatnit u pozemkového úřadu, nikoli u soudu. Soud k rozhodnutí o takovém nároku nemá pravomoc, a proto řízení zastavil.

Ministerstvo zemědělství – Pozemkový úřad Praha (dále též „pozemkový úřad“; toto odlišné označení správního orgánu plyne ze zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, účinného od 1. 1. 2003) vyslovalo ve svém rozhodnutí ze dne 17. 9. 2003, PÚ 8255/93/2, že žalobci jsou vlastníky pozemků parc. č. 756 (totožné číslo v pozemkové knize i v katastru nemovitostí), parc. č. 752 (dle KN; dle PK č. 756) a parc. č. 786/2 (totožné číslo v PK i KN) vedených u Katastrálního úřadu Praha - město na listech vlastnictví č. 406, č. 10002 a č. 165 pro obec hl. m. Praha – k. ú. B. Dne 26. 1. 2004 pak pozemkový úřad rozhodl pod čj. PÚ 8255/93/3 o tom, že žalobci jsou vlastníky pozemků parc. č. 755/1 (dle KN; dle PK 755), parc. č. 758/2 (dle KN; dle PK část parc. č. 758) a parc. č. 757/5 (dle KN; dle PK část parc. č. 758) vedených u Katastrálního úřadu Praha - město na listech vlastnictví č. 165 a č. 10002 pro obec hl. m. Praha – k. ú. B.

Pozemkový úřad však nerozhodl o pozemcích parc. č. 771 a parc. č. 785 v k. ú. B. (dle PK; dle KN se nyní jedná o pozemky parc. č. 785/1, 785/2 a 785/3). Povinnou osobou ve smyslu § 5 odst. 1 a 2 zákona o půdě je Ř., státní podnik v likvidaci a v konkursu. Povinná osoba převedla v rozporu s § 5 odst. 3 zákona o půdě uvedené pozemky na vydražitele JUDr. D. K., která je následně převedla na vydražitele D., s. r. o.; tato společnost je podle výpisu z katastru nemovitostí jejich vlastníkem.

Ve svém návrhu na zahájení řízení o kompetenčním sporu vyslovil pozemkový úřad přesvědčení, že ve věci není dána jeho pravomoc: pozemky totiž nespadají do působnosti zákona o půdě. Ten se vztahuje mj. na půdu, která tvoří zemědělský půdní fond nebo do něj náleží (§ 1 odst. 1); pro postup podle druhé části tohoto zákona (upravující zejména oprávněné osoby, povinné osoby, vydávání nemovitostí a lhůty pro uplatnění nároků) se za takový majetek považuje i majetek, který byl v době odnětí vlastnického práva k těmto účelům užíván (§ 30). Rozsah zemědělského půdního fondu je třeba vyvodit z tehdy účinného zákona č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Podle něj patří do zemědělského půdního fondu jednak zemědělská půda obhospodařovaná, jednak půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není (§ 1 odst. 2). Pro posouzení restitučního nároku podle zákona o půdě je rozhodné, zda pozemky tvoří součást zemědělského půdního fondu, případně zda byly v době odnětí užívány k zemědělským účelům. Samotný druh kultury podle bývalé evidence nemovitostí ještě nevypovídá nic o tom, zda pozemek je nebo má být obhospodařován. Je nutné proto vedle právního znaku (charakteristika pozemku v evidenci nemovitostí) brát v úvahu i znak faktický (tj. případné skutečné obhospodařování). Tak ostatně vykládá rozsah působnosti zákona o půdě i ustálená judikatura.

Nemovitosti parc. č. 771 a parc. č. 785 (dle PK) byly spolu s jinými znárodněny dílčím výměrem Ministerstva průmyslu ze dne 27. 6. 1950. Tento výměr stanovil rozsah znárodnění bývalého podniku Z. B., a. s., a převedl dotčené nemovitosti do

majetkové podstaty podniku S., ch. z. Z výpovědi oprávněných osob při místním ohledání dne 19. 9. 2003 vyplynulo, že nemovitosti byly součástí původního objektu továrny na výrobu dynamitu; shodně to bylo zjištěno i v centrálním archivu Městské části Praha 8. Továrna byla na tomto místě založena již v r. 1870. V r. 1943 bylo znárodněnému podniku nařízeno provádění určitých výrobních úkolů. Po přidělení objektu chemickým závodům S. zde byla opět obnovena pyrotechnická výroba. Roku 1953 přešla továrna na národní podnik J., ch. z. V roce 1956 získaly továrnu Ř. p., n. p., od roku 1961 Ř., o. o. M. s. p., P., která měla v objektu sklad barev.

Celek továrního objektu tvoří vedle samotných budov na stavebních parcelách i pozemky ležící mezi budovami. Samotné jejich označení v pozemkové knize jako zahrada, role nebo pastvisko neřeší rozhraničení věcné působnosti zákona o půdě a zákona č. 87/1991 Sb. Touto otázkou se přitom Obvodní soud pro Prahu 8 nezabýval, ač v případě pozemků parc. č. 771 a parc. č. 785 v k. ú. B. (dle PK) není vedle právního znaku naplněn i znak faktický, tedy skutečné užívání pozemků ve smyslu věcné působnosti podle zákona o půdě. Pozemky byly v době odnětí vlastnického práva původním vlastníkům umístěny uvnitř továrního objektu; nesloužily zemědělské výrobě ani nebyly uchovávány ve stavu umožňujícím jejich zařazení do pozemků náležejících do zemědělského půdního fondu. Pozemkový úřad proto popírá svou pravomoc ve věci a navrhuje, aby zvláštní senát vyslovil, že příslušný k rozhodnutí o této věci je Obvodní soud pro Prahu 8, a aby zároveň zrušil výrok rozsudku ze dne 11. 4. 1996, čj. 5 C 137/92-94, jímž tento soud zastavil řízení o věci.

A. H., zastupující dva ze žalobců, se ve svém vyjádření přiklonila k názoru Obvodního soudu pro Prahu 8 o tom, že pozemky tvořily zemědělský půdní fond, a že tedy nebyla dána pravomoc soudu o věci rozhodnout. Poukázala přitom na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 2. 1993, sp. zn. 15 Ca 46/93 (uveřejněný ve Sbírce soudních rozhodnutí pod č. Rc 70/94). Uvedla, že v době odnětí byly pozemky zemědělskou půdou, nebyly zastavěny a byly uchovávány ve stavu způsobilém k zařazení do klasifikace v pozemkových knihách. Stavby provedené po zabrání pozemků státem však pozemky znehodnotily.

Obvodní soud pro Prahu 8 jako druhá strana kompetenčního sporu pak vyjádřil pochybnost o tom, zda lze kompetenční spor vyvolat v neomezené lhůtě po nabytí právní moci rozhodnutí o zastavení řízení pro nedostatek pravomoci. Sporný výrok rozsudku, kterým soud o věci rozhodl, nabyl právní moci dne 13. 6. 1996, tedy více než šest let před účinností zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Část spisu spolu s tímto rozhodnutím byla pozemkovému úřadu postoupena dne 16. 9. 1999, tedy více než tři roky před účinností tohoto zákona.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi Ministerstvem zemědělství – Pozemkovým úřadem Praha a Obvodním soudem pro Prahu 8 zvláštní senát vycházel z ustálené judikatury správních soudů (např. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 11. 1995, čj. 6 A 905/94-15, publikované in: Soudní judikatura ve

věcech správních, č. 292/1998; rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 12. 2001, čj. 15 Ca 396/2001-13, publikované tamtéž pod č. 922/2002; rozhodnutí samotného zvláštního senátu ze dne 15. 6. 2004, čj. Konf 4/2003-16, publikované pod č. 365/2004 Sb. NSS) a řídil se následující úvahou:

Zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, vyloučil z předmětu své úpravy v ustanovení § 1 odst. 3 a 4 případy, kdy zmírnění křivd je předmětem úpravy zvláštního zákona (a v poznámce pod čarou odkázal na další restituční předpisy v té době již platné), a vyloučil i případy zmírnění křivd, které vznikly mj. převzetím zemědělské půdy, využívané k zemědělské výrobě. Zákon o půdě byl přijat s cílem zmírnit následky některých majetkových křivd, k nimž došlo vůči vlastníkům zemědělského a lesního majetku v období let 1948 – 1989, dosáhnout zlepšení péče o zemědělskou a lesní půdu obnovením původních vlastnických vztahů k půdě a upravit vlastnické vztahy k půdě v souladu se zájmy hospodářského rozvoje venkova i v souladu s požadavky na tvorbu krajiny a životního prostředí. Rozsah působnosti upravuje ustanovení § 1 zákona. Pokud jde o zemědělskou půdu, obsahuje § 1 odst. 1 písm. a) odkaz na § 1 zákona č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 75/1976 Sb., který vymezuje obsah pojmu zemědělského půdního fondu.

Součástí zemědělského půdního fondu je podle tohoto zákona jednak zemědělská půda obhospodařovaná, jednak půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není; patří sem též další pozemky nepostradatelné pro zemědělskou výrobu. Je tedy zřejmé, že pro zahrnutí pozemku do zemědělského půdního fondu jsou podstatné dvě okolnosti: jednak takový pozemek je a nebo má být zemědělsky obhospodařován (znak faktický, materiální), jednak je v evidenci (katastru) nemovitostí označen jako některý z druhů zemědělských pozemků (znak právní, formální). Pokud by k právní kvalifikaci pozemku jako součásti zemědělského půdního fondu stačil pouze právní znak, tj. to, že pozemek by byl druhově veden v katastru nemovitostí v některé z kategorií zemědělské půdy [dnes srov. § 2 odst. 1 písm. b) zák. ČNR č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona], bylo by zbytečné rozlišování mezi součástmi zemědělského půdního fondu obdělávanými a dočasně neobdělávanými, neboť formální příznak je dán v obou případech. Faktický znak je v některých případech dokonce významnější než znak právní: o tom svědčí ustanovení § 30 zákona o půdě, podle nějž se pro účely tohoto zákona považuje za majetek náležející do zemědělského půdního fondu i majetek, který byl v době odnětí vlastnického práva využíván jako majetek zemědělský.

Pro závěr o tom, zda věc patří do působnosti soudu nebo správního orgánu, je tedy rozhodující, zda pozemky patří do zemědělského půdního fondu podle § 1 odst. 2 a 3 zákona č. 53/1996 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (tedy zda jsou zemědělsky obhospodařovány; nebo byly obhospodařovány v minulosti a i nadále mají být, ale dočasně obdělávány nejsou; nebo bezprostředně neslouží zemědělské výrobě, ale jsou pro ni nepostradatelné), nebo zda byly – ve smyslu nevyvratitelné

domněnky ustanovení § 30 zákona o půdě – k zemědělským účelům v rozhodné době využívány.

Jak je zřejmé z výsledků místního šetření, které provedl pozemkový úřad, sporné pozemky patrně nesloužily zemědělským účelům ani samy o sobě (§ 1 odst. 2 zákona č. 53/1996 Sb.), ani jako pozemky „pomocné“ (§ 1 odst. 3 zákona č. 53/1996 Sb.), a lze soudit, že v důsledku jejich umístění v průmyslovém areálu mezi továrními budovami již od konce 19. století není ani možno očekávat, že k zemědělským účelům budou sloužit. Obvodní soud pro Prahu 8 vycházel při hodnocení povahy pozemků toliko z jejich označení v evidenci nemovitostí; nezabýval se tím, k jakým účelům byly v okamžiku znárodnění fakticky užívány. To je však pro věc určující: pokud byly pozemky užívány nezemědělským způsobem již v době odnětí vlastnického práva, nelze je vydat podle zákona o půdě, byť historicky sloužily k zemědělským účelům a v souladu s někdejšími užíváním byly i formálně právně označeny v pozemkové knize. Rozpor mezi označením druhu pozemku zaneseným v evidenci nemovitostí a faktickým způsobem jeho užívání řeší zákon o půdě na úkor stavu právního a ve prospěch stavu faktického.

Závěr Obvodního soudu pro Prahu 8 o tom, že pozemky nelze vydat podle zákona č. 87/1991 Sb., tak není dostatečně podložen. Soud při posuzování věci nepostupoval správně; žalobci se na něj obrátili se žalobou, a bylo proto jeho povinností provést v potřebném rozsahu dokazování i pro závěr o nedostatku pravomoci. Ve věci lze považovat za nesporné, že pozemky, které jsou nyní označeny parcelními čísly 785/1, 785/2 a 785/3 v k. ú. B., jsou evidovány jako „zahradá“ a „pastvina“; to však pro začlenění do zemědělského půdního fondu nestačí a nevypovídá to ani o způsobu faktického užívání pozemku v době, kdy bylo vlastnické právo původním vlastníkům odňato. Je tu splněn jen právní znak, potřebný pro určení pozemku jako součásti zemědělského půdního fondu. Znak faktický, tj. to, zda pozemek je zemědělsky obhospodařován, popř. obhospodařován byl a v budoucnu opět má být, v řízení před soudem prokazován nebyl. Ze zjištění pozemkového úřadu však plyne, že pozemek zemědělsky obhospodařován není a v rozhodné době nebyl a i v budoucnu je jeho zemědělské využití nejspíš nemožné. V takovém případě tedy v důsledku odpadnutí faktického znaku nelze pozemky pokládat za součást zemědělského půdního fondu ve smyslu zákona o půdě; pravomoc pozemkového úřadu k rozhodnutí tak není dána a soud pochybil, když řízení o věci zastavil pro údajný nedostatek vlastní pravomoci.

Rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem, na něž poukázala zástupkyně žalobců, se týkalo nyní projednávané problematiky pouze okrajově; sporný pozemek byl v onom případě v okamžiku odnětí vlastnického práva využíván k zemědělským účelům a teprve poté se v důsledku stavebních úprav stal nezpůsobilým k zemědělskému využívání. Pozemky, jejichž vydání se domáhali žalobci, však podle zjištění pozemkového úřadu nesloužily zemědělským účelům již několik desítek let před tím, než byly znárodněny.

Co se týče námitky Obvodního soudu pro Prahu 8, která směřuje k značnému časovému odstupu mezi rozhodnutím soudu o zastavení řízení pro nedostatek pravomoci a návrhem správního orgánu na zahájení řízení o kompetenčním sporu, je takový stav jistě nežádoucí; to však nemůže nic změnit na tom, že se ve věci stala spornou otázka pravomoci, o níž je třeba autoritativně rozhodnout. Nedostatek podmínek řízení nemůže být v tomto případě zhojen plynutím času, případně procesní aktivitou či nečinností účastníků nebo rozhodujících orgánů: spor o pravomoc tu stále přetrvává. Zvláštnímu senátu nepřísluší vyjadřovat se k tomu, zda byl správní orgán ve věci nečinný: o vlastnictví většiny pozemků, o nichž odmítl rozhodovat Obvodní soud pro Prahu 8, rozhodl dne 17. 9. 2003 a dne 26. 1. 2004; návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu pak podal krátce nato. Soud k tomu sice uvádí, že postoupil věc pozemkovému úřadu již v roce 1999; sluší se však upozornit i na to, že k samotnému postoupení věci s částí spisu došlo také až více než tři roky od nabytí právní moci výroku o zastavení řízení. Ať už však strany kompetenčního sporu postupovaly v průběhu řízení řádně či nikoli, zvláštní senát je povinen návrh pozemkového úřadu projednat a rozhodnout o pravomoci stran bez ohledu na to, kolik času uplynulo od okamžiku, kdy první ze stran kompetenčního sporu svou pravomoc popřela. Ani případná nečinnost rozhodujícího orgánu nemůže mít za následek jakýsi sankční přechod pravomoci.

Z vyložených důvodů zvláštní senát vyslovil, že rozhodnout o nároku žalobců uvedeném v záhlaví přísluší soudu. Současně zvláštní senát zrušil výroky I. a II. rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 11. 4. 1996, které výroku zvláštního senátu o řešení kompetenčního sporu protirečí: byly totiž založeny na nesprávné úvaze o tom, že povaha konkrétního pozemku pro účely zákona o půdě je určena tím, jak je pozemek zachycen v evidenci nemovitostí, ač z obsahu úpravy § 1 odst. 1 zákona o půdě plyne, že rozhodné je jeho věcné vymezení plynoucí z faktického stavu.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. března 2005

JUDr. Karel Podolka
předseda zvláštního senátu