



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Ing. J. P.**, zastoupeného JUDr. Karlem Schellem, LL.M., MBA, advokátem se sídlem v Brně, Ambrožova 6, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem v Praze 1, Těšnov 67/17, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Obec Zachotín**, se sídlem Zachotín 37, o přezkoumání rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 21. 10. 2013, č. j. 68644/2013-MZE-12151, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2014, č. j. 11 A 201/2013 – 49,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 21. 10. 2013, č. j. 68644/2013-MZE-12151. Městský soud v Praze ze správního spisu zjistil následující:

Oznámením ze dne 1. 7. 2013, č. j. EP27906/54/4, Ministerstvo zemědělství, Agentura pro zemědělství a venkov Pelhřimov, stěžovateli sdělilo, že v evidenci půdy byly podle § 3g odst. 6 zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zemědělství“) u jeho osoby provedeny změny evidovaných údajů spočívající v ukončení užívání půdních bloků (dílů půdních bloků) č. 5005/8, 5106/8, 5005/7 a 6002/2, nacházejících se ve čtverci 680 až 1120 v k. ú. Zachotín ve vlastnictví obce Zachotín.

V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, že změny v evidenci půdy byly provedeny na základě ohlášení obce Zachotín ze dne 30. 4. 2013. Obec Zachotín tímto požádala o vyjmutí případných uživatelů pozemků č. 802, 803/1, 803/2, 804, 811/4, 812, 813, 824/1, 828, 829/2, 830/2 a části pozemku 267 k. ú. Zachotín z veřejného registru půdy LPIS, neboť pozemky nejsou vázány žádnou nájemní smlouvou. Obec (jako pronajímatel) totiž dne 11. 12. 2012 odstoupila od nájemní smlouvy ze dne 1. 2. 2000, č. 158/00, uzavřené se stěžovatelem z toho důvodu, že (jak je zřejmé z evidence půdy) přenechal pronajaté zemědělské pozemky k užívání třetí osobě, což nájemní smlouva výslovně zakazovala. Dne 28. 5. 2013 stěžovatel na výzvu správního orgánu k předložení právních důvodů užívání pozemků doložil nájemní smlouvu ze dne 1. 2. 2000, č. 158/00, podle níž je nájemcem uvedených pozemků. Tato nájemní smlouva je podle něj stále platná. Obec Zachotín neměla právo odstoupit od smlouvy, sama pronajala pozemky třetí osobě dodatkem č. 1 k nájemní smlouvě.

Předložené právní důvody užívání pozemků správní orgán I. stupně posoudil následovně: V nájemní smlouvě ze dne 1. 2. 2000, č. 158/00, je stanoveno, že nájemce není oprávněn bez souhlasu pronajímatele přenechat pozemky ani jejich části do užívání třetí osoby. Nájemcem uvedených pozemků byl stěžovatel, pozemky však s jeho souhlasem užívaly jiné osoby (Farma Pavlík, s. r. o., a Ekofarma Pavlík, s. r. o.), které byly rovněž se souhlasem stěžovatele zapsány do evidence půdy jako uživatelé předmětných pozemků. Tímto jednáním stěžovatel porušil smluvně zakotvený závazek o nemožnosti podnájem ze strany nájemce. Byl tudíž dán důvod k odstoupení od smlouvy podle § 666 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku. Stávající nájemní vztah tak dne 11. 12. 2012 odstoupením pronajímatele (obce Zachotín) od nájemní smlouvy zanikl. Správní orgán dodal, že dodatek č. 1 nájemní smlouvy ze dne 31. 1. 2006, na základě něhož se novým nájemcem měla stát společnost Farma Pavlík, s. r. o., je absolutně neplatný. Vzhledem k tomu, že dosavadní uživatel pozemků, tj. stěžovatel, nepředložil doklad prokazující platný právní důvod užívání, bylo jeho užívání půdních bloků v evidenci půdy ukončeno.

Proti oznámení o provedení aktualizace v evidenci půdy podal stěžovatel námitku, které ministr zemědělství rozhodnutím 21. 10. 2013, č. j. 68644/2013-MZE-12151, nevyhověl.

V žalobě stěžovatel brojil proti změně v evidenci půdy s tím, že se měl žalovaný podrobněji zabývat otázkou, zda nájem skutečně skončil.

Městský soud v Praze při posouzení věci předně zdůraznil, že podle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nemůže správní orgán zasahovat do práv a povinností občanů jinými způsoby, než mu dovoluje zákon. V daném případě zákon o zemědělství dovoluje správnímu orgánu pouze posoudit ohlášení z toho hlediska, zda splňuje všechny znaky požadované pro provedení změny v evidenci půdy. Toto posouzení není autoritativním rozhodnutím řešícím soukromoprávní spor mezi účastníky řízení (zde mezi obcí Zachotín a stěžovatelem), ale je pouze úsudkem o předběžné otázce. Závazné řešení této otázky náleží do pravomoci nalézacího soudu v občanskoprávním řízení. Správní orgán tedy pouze zkoumá, zda podnikatel půdu užívá a z jakého právního důvodu. Podle těchto zjištění případně provede změnu v evidenci půdy. V nyní

pokračování

projednávané věci Městský soud v Praze uzavřel, že správní orgán neměl důvod pochybovat o platnosti právního důvodu užívání ani o osobě uživatele. Obec Zachotín byla vlastníkem předmětných pozemků a správnímu úřadu doložila, že ukončila nájemní vztah se stěžovatelem založený nájemní smlouvou ze dne 1. 2. 2000.

Městský soud v Praze dodal, že se stejně jako správní orgán nemohl v řízení o správní žalobě zabývat otázkou, zda stěžovateli dosud svědčí nájemní právo k zemědělským pozemkům, resp. zda došlo k platnému a účinnému odstoupení od nájemní smlouvy. Rozhodnutí tohoto soukromoprávního sporu totiž náleží do pravomoci civilního soudu. Městský soud v Praze zamítl žalobu jako nedůvodnou ve smyslu § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Podanou kasační stížností napadl stěžovatel rozsudek Městského soudu v Praze z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Zastává názor, že odstoupení obce Zachotín od nájemní smlouvy dle § 666 odst. 2 občanského zákoníku je absolutně neplatné a že nájemní vztah nadále trvá. Stěžovatel je tudíž osobou, která má být zapsána jako uživatel zemědělských pozemků. Stěžovatel má za to, že z důkazů shromážděných ve správním řízení vyplývá, že nikdy neporušil smluvní ujednání o tom, že nesmí dát pronajaté pozemky do podnájmu třetí osobě. Naopak bylo prokázáno, že to byl pronajímatel, kdo pozemky pronajal jinému právnímu subjektu, Farmě Pavlík s. r. o., aniž by řádně ukončil předešlý nájemní vztah. Stěžovatel upozornil na to, že tento nový nájemní vztah založený dodatkem č. 1 k nájemní smlouvě je absolutně neplatný. Je tedy nutné na něj nahlížet, jakoby vůbec nevznikl. Neplatné je tak i následné odstoupení pronajímatele od smlouvy odůvodněné tím, že nájemce dal věc do podnájmu v rozporu se smlouvou. Stěžovatel dále namítl, že mu nevzniklo žádné obohacení od společnosti Farma Pavlík, s. r. o., která měla pozemky užívat. Mohlo se tedy jednat jediné o výpůjčku nikoli o podnájem. Odkázal i na pravomocné rozhodnutí Okresního soudu v Pelhřimově sp. zn. 13 EC 70/2011.

Stěžovatel dále nesouhlasil s argumentací Městského soudu v Praze, že se nemohl v rámci svého rozhodování zabývat otázkou, zda došlo k platnému a účinnému odstoupení od nájemní smlouvy dle § 666 odst. 2 občanského zákoníku, neboť tato otázka náleží do pravomoci soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení. Stěžovatel zdůraznil, že se platností odstoupení od nájemní smlouvy zabývaly oba správní orgány, a to nikoli jako předběžnou otázkou, ale jako stěžejním meritem věci. Zastává proto názor, že tato otázka spadá i pod přezkum správního soudu, který má posuzovat správnost rozhodování správního orgánu. Pokud by posouzení platnosti odstoupení správním orgánům nepříslušelo, neměly se jí vůbec zabývat. V takovém případě by bylo jejich rozhodnutí nepřezkoumatelné. Z výše uvedených důvodů navrhl stěžovatel zrušení napadeného rozsudku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze z hlediska uplatněného stížního bodu, jakož i ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud uvádí, že smyslem vedení evidence využití zemědělské půdy je podle § 3a odst. 1 zákona o zemědělství vytvoření podkladů pro kontrolu správnosti

údajů uvedených v žádosti o dotaci a ke kontrole plnění podmínek dotace. Za tímto účelem se do předmětné evidence zaznamenávají údaje stanovené v § 3a odst. 5 zákona o zemědělství. Evidence zemědělské půdy podle uživatelských vztahů je tedy určitým záznamem zákonem stanovených informací o půdních blocích, jenž slouží ke zjednodušení a urychlení poskytování dotací a kontrole jejich plnění, a to tím, že správní orgán při poskytování dotací vychází z informací, které jsou do této evidence zapsány na základě průkazných dokladů předložených příslušnou osobou.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil, zda žalobou napadené rozhodnutí ve věci aktualizace evidence půdy podléhá přezkumu ve správním soudnictví. Touto otázkou se již zabýval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 30. 4. 2009, č. j. 11 Ca 143/2008 – 35, publ. pod č. 2666/2012 Sb. NSS, ve vztahu k rozhodnutí o nezařazení do evidence podle § 3e zákona o zemědělství. Dospěl k závěru, že za situace, kdy evidence zemědělské půdy slouží pro účely poskytování dotací, vede odepření zaevidování pozemku k tomu, že žadateli následně nebude dotace poskytnuta. Nelze proto tvrdit, že rozhodnutí o zařazení do evidence má pouze evidenční charakter. Městský soud v Praze tak uzavřel, že rozhodnutím o nezařazení do evidence využití zemědělské půdy je zasahováno do veřejných subjektivních práv žadatele, neboť *de facto* zásadně předurčuje výsledek rozhodování o poskytnutí dotace. Proto lze takové rozhodnutí napadnout správní žalobou dle § 65 a násl. s. ř. s. Nejvyšší správní soud má za to, že stejné důsledky jako nezařazení uživatele do evidence využití půdy má i vynětí uživatele z této evidence. Dospěl tudíž k závěru, že rozhodnutí ministra zemědělství podle § 3g odst. 7 zákona o zemědělství rovněž podléhá přezkumu ve správním soudnictví.

Aktualizace evidence podle ustanovení § 3g zákona o zemědělství má místo tehdy, pokud je vzhledem ke konkrétním, zejména skutkovým okolnostem, uváděn stav evidence a zapsaných uživatelů do souladu s realitou.

Nejvyšší správní soud nejprve v nyní projednávané věci poznamenává, že ačkoli oba správní orgány uvádí, že aktualizace evidence půdy byla provedena na základě ohlášení obce Zachotín, je zřejmé, že se jednalo o podnět obce Zachotín ve smyslu § 3g odst. 9 zákona o zemědělství. Tato nepřesnost však nepředstavovala vadu řízení, neboť správní orgán postupuje i v případě podnětu vlastníka pozemku k aktualizaci evidence půdy přiměřeně dle § 3g odst. 3 až 8 zákona o zemědělství.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda správní orgány nepřekročily svoji pravomoc, jestliže posuzovaly otázku, zda stěžovateli svědčí právní titul užívání uvedených zemědělských pozemků. Tato otázka v podstatě představovala soukromoprávní spor mezi vlastníkem zemědělského pozemku (obcí Zachotín) a evidovaným uživatelem (stěžovatelem) ohledně toho, zda jejich nájemní vztah založený nájemní smlouvou ze dne 1. 2. 2000, č. 158/00, nadále trvá či zda zanikl v důsledku odstoupení obce Zachotín (pronajímatele) od smlouvy. Rozhodnutí tohoto sporu nepochybně přísluší nalézacímu soudu v občanskoprávním řízení. Současné však bylo vyřešení této otázky podstatné pro případné provedení aktualizace evidence půdy, jež náleželo do pravomoci žalovaného.

Nejvyšší správní soud zde zdůrazňuje, že na řízení ve věci aktualizace evidence půdy se podle § 3g odst. 14 zákona o zemědělství nevztahuje správní řád, s výjimkou lhůt

pokračování

a doručování. Ustanovení § 57 správního řádu, které řeší právě situaci, kdy vydání správního rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout, tak lze aplikovat pouze analogicky.

Žalovaný byl tak v řízení o aktualizaci evidence půdy povinen samostatně posoudit, zda stěžovateli svědčí právní titul užívání půdy. Tuto otázku však neřešil proto, aby autoritativně rozhodl o právech a povinnostech subjektů nájemního vztahu, ale právě proto, aby mohl v rámci své kompetence provést případnou aktualizaci evidence. Jeho úvahu o trvání nájemního vztahu byl následně povinen přezkoumat i správní soud při přezkumu správního rozhodnutí. Konečné rozhodnutí uvedeného soukromoprávního sporu pak náleží do pravomoci civilního soudu, jehož rozsudkem by byl správní orgán analogicky dle § 57 odst. 3 správního řádu vázán. Rozhodnutí civilního soudu tedy může případně vést k další aktualizaci evidence zemědělské půdy.

Nejvyšší správní soud zde poznamenává, že ačkoli Městský soud v Praze vyslovil, že mu nepřísluší posoudit, zda došlo k platnému odstoupení pronajímatele (obce Zachotín) od nájemní smlouvy, je z odůvodnění rozsudku (odstavec třetí na straně 7) zřejmé, že závěry žalovaného ohledně této otázky přezkoumal.

V nyní projednávané věci žalovaný zjistil, že stěžovatel pronajaté pozemky neužíval, ale užívaly je s jeho souhlasem jiné osoby, což bylo v rozporu s čl. 5 odst. 2 nájemní smlouvy. Obec Zachotín tak měla právo podle § 666 odst. 2 občanského zákoníku odstoupit od smlouvy. Závěr žalovaného, že jejím odstoupením od smlouvy ze dne 11. 12. 2012 zanikl nájem stěžovatele a že tedy stěžovateli nadále nesvědčil žádný právní titul užívání zemědělské půdy, proto považuje Nejvyšší správní soud, stejně jako Městský soud v Praze, za správný. Žalovaný tak postupoval v souladu se zákonem, jestliže provedl aktualizaci evidence půdy v důsledku ukončení užívání půdních bloků stěžovatelem.

Rozsudek Okresního soudu v Pelhřimově ze dne 3. 6. 2011, č. j. 13 EC 70/2011 – 74, na který stěžovatel v kasační stížnosti poukázal, se týkal skutkově i právně odlišné věci.

Na základě uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 9. července 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu