



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupený Mgr. Liborem Valentou, advokátem, se sídlem Křížová 96/18, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 11. 2. 2015, č. j. 4029/2015-MZE-12151, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2016, č. j. 3 A 43/2015 – 51,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2016, č. j. 3 A 43/2015 – 51, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je vlastníkem několika půdních bloků a domáhá se aktualizace evidence půdy, neboť je zde jako uživatel předmětných pozemků zapsána společnost Pravčická, a. s., a to na základě nájemních smluv uzavřených s předchozími vlastníky pozemků, proti jejichž platnosti žalobce brojí v soukromoprávním řízení. Napadeným rozhodnutím ministr zemědělství nevyhověl podle § 3g odst. 7 zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, v rozhodném znění, námitce žalobce proti oznámení Ministerstva zemědělství, Krajské agentury pro zemědělství a venkov Zlínský kraj, pracoviště Vsetín, ze dne 9. 10. 2014, sp. zn. 63585/2014-MZE. Tímto oznámením nebyla provedena aktualizace evidence půdy týkající se půdních bloků (dílů půdních bloků) specifikovaných v oznámení zemědělské agentury.

[2] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu, kterou Městský soud v Praze v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. Provedení všech navrhaných důkazů zamítl pro nadbytečnost, což odůvodnil. K námitce nepřezkoumatelnosti a vnitřní rozpornosti uvedl, že tvrzení, že dosud neuplynula výpovědní doba, a tvrzení, že nedošlo k okamžitému ukončení nájemních vztahů, nejsou ve vzájemném rozporu. Že byla podána výpověď, avšak dosud nedošlo k uplynutí výpovědní doby (u části nájemních smluv jednoleté a u části desetileté), vyplývá i ze správního spisu. Dále městský soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 26/2005 konstatoval, že správní orgán zkoumá pouze, který z podnikatelů půdu užívá a z jakého právního důvodu, aniž by jakkoli řešil či vyřešil soukromoprávní spor. Ve správním spise jsou obsaženy nájemní smlouvy mezi původními vlastníky pozemků a společností Pravčická, a. s., a výpovědi dané žalobcem dne 27. 8. 2013. Ze správního spisu nevyplývá, že by žalobce od předmětných smluv kdy odstoupil. Městský soud neshledal opodstatněným tvrzení uplatněné až v řízení o žalobě, že právní jednání výslovně označené jako „výpověď z nájmu zemědělských pozemků“ je třeba posuzovat jako odstoupení od smlouvy. Obsah předmětného právního jednání je zcela v souladu s jeho označením a takovýto závěr by vedl k velké právní nejistotě. Nadto, v předmětných výpovědích není uveden důvod dle § 679 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění. Nad rámec nutného odůvodnění městský soud konstatoval, že i kdyby předmětné jednání žalobce bylo možno posoudit jako odstoupení od smlouvy, žalobce neprokázal naplnění podmínek stanovených v § 679 odst. 3 občanského zákoníku, tj. vznik škody a předchozí písemnou výstrahu. Měl-li žalobce zato, že změna kultury půdy je v posuzované věci důvodem pro odstoupení od smlouvy, měl tak učinit, správní orgány nemohou jeho vůli domýšlet, dotvářet ani nahrazovat. K námitkám týkajícím se povinnosti vydat půdu, uvést ji do původního stavu, vydat bezdůvodné obohacení a nahradit škodu na předmětných i sousedních pozemcích městský soud konstatoval, že jde o otázky soukromoprávní, které správním orgánům ani soudům ve správním soudnictví nepřísluší řešit. Ohledně námitky, že s žalobcem měla být poté, co se stal vlastníkem dotčených pozemků, uzavřena nová nájemní smlouva, městský soud upozornil na § 680 odst. 2 občanského zákoníku, dle něhož dojde-li ke změně vlastnictví k pronajaté věci, vstupuje nabyvatel do právního postavení pronajímatele.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatel předně namítá, že městský soud neprovedl žádný ze stěžovatelem navržených důkazů. K meritu věci stěžovatel uvádí, že městský soud měl povinnost dané právní jednání primárně posuzovat podle jeho obsahu a dle vůle účastníků právního vztahu. Byť se stěžovatel jako právní laik formálně nesprávně vyjádřil, projevil vůli předmětné nájemní vztahy ukončit neprodleně a od nájemních smluv odstoupit, nikoli podat výpověď. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s názorem městského soudu, že i kdyby bylo možné posoudit předmětné právní jednání jako odstoupení od smlouvy, žalobce neprokázal naplnění podmínek dle § 679 odst. 3 občanského zákoníku. Stěžovatel

pokračování

v předmětném právním jednání označeném jako „Výpověď z nájmu zemědělských pozemků“ výslovně uvedl důvody pro odstoupení od smlouvy, zejména to, že nájemce bez souhlasu pronajímatele provedl změnu kultury pozemků, řádně neobhospodařoval předmětné pozemky, pozemky nehnějí a dopustil na pozemcích výskyt plevelů a náletových dřevin. Uvedeným jednáním hrozí stěžovateli značná škoda, což bylo možné prokázat navrhovaným posudkem znalce. Nadto stěžovatel uvádí, že až budou pozemky v budoucnu stěžovateli vráceny, bude nucen nést značné náklady na orbu, podmítku, hnojení, postřik plevelů a odstraňování náletových dřevin. Pokud jde o předchozí písemnou výstrahu, lze za ni považovat „Výpověď z nájmu zemědělských pozemků“ či dopis bývalého právního zástupce stěžovatele ze dne 25. 11. 2013. Stěžovatel dále namítá, že předmětné nájemní smlouvy jsou pro neurčitost a neúplnost absolutně neplatné. Nastolené soukromoprávní otázky měly podle stěžovatele přímou souvislost s evidencí půdy a městský soud i žalovaný se jimi měli zabývat nebo řízení přerušit a vyčkat rozhodnutí Okresního soudu ve Vsetíně – pobočka Valašské Meziříčí sp. zn. 17 C 84/2015. Stěžovatel měl být vzhledem k neexistenci resp. zániku nájemních vztahů k půdě zapsán jako nový uživatel v evidenci půdy. Závěrem stěžovatel namítá, že městský soud a žalovaný hodnotili pouze to, co bylo uvedeno ve veřejném registru půdy, a nezhlednily, že předmětné pozemky byly pronajaty v celé výměře. Rovněž upozorňuje, že ačkoli byly pozemky pronajaty pouze společnosti Pravčická, a. s., a nikdo jiný nebyl tudíž oprávněn je užívat, ve veřejném registru půdy se jako uživatelé objevují i jiné subjekty.

[5] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že napadeným rozhodnutím bylo přezkoumáno pět oznámení Ministerstva zemědělství, Krajské agentury pro zemědělství a venkov Zlínský kraj, pracoviště Vsetín, přičemž pouze jediné bylo vyhodnoceno jako správné, neboť právní důvod užívání předmětných pozemků svědčil společnosti Pravčická, a. s., jakožto dosavadnímu uživateli, a námitce stěžovatele proto nebylo vyhověno. Městský soud se dle žalovaného posuzovanou věcí zabýval velmi pečlivě, a je proto třeba zásadně odmítnout tvrzení stěžovatele, že se žalovaný ani městský soud nezabývali platností nájemních smluv. Stěžovatel své tvrzení o vzniklé škodě nijak neprokázal, naopak požadoval po městském soudu vypracování znaleckého posudku, čemuž městský soud dle žalovaného zcela správně pro nadbytečnost navrhovaného důkazu nevyhověl. Stěžovatel nikdy od předmětných smluv neodstoupil. Nadto pro odstoupení nebyl dán zákonný důvod dle § 679 odst. 3 občanského zákoníku, žalovaný proto odstoupení od nájemních smluv posoudil jako neplatné právní jednání.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je proto přípustná.

[7] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti. Stěžovatel podřadil důvody kasační stížnosti i pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., aniž by však uvedl, v čem daný stížní důvod spatřuje. V kasační stížnosti naopak brojí proti neprovedení

navrhovaných důkazů. Nejvyšší správní soud proto podání vyhodnotil podle obsahu tak, že stěžovatel ve skutečnosti nebrojí proti nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu, nýbrž proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní zákonná ustanovení je záležitostí právního hodnocení zdejšího soudu, a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 – 50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z www.nssoud.cz).

[8] Podle ustálené judikatury není soud povinen provést všechny důkazy navrhované účastníkem řízení, je ovšem vždy povinen náležitě odůvodnit, z jakých důvodů navrhovaný důkaz neprovedl (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. III. ÚS 2110/07, či ze dne 18. 3. 2010, sp. zn. III. ÚS 3320/09, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, a navazující rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, publ. pod č. 618/2005 Sb. NSS, či ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 84/2010 – 72). Pokud vychází soud z údajů a listin obsažených ve správním spise, nejedná se o dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (srov. např. rozsudky ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011 – 75). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud neprovedení navrhovaných důkazů řádně odůvodnil, přičemž s uvedenou argumentací se zdejší soud plně ztotožňuje. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku je tudíž nedůvodná.

[9] Nejvyšší správní soud dále zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, které by musel zohlednit z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a byl proto povinen posoudit to, že městský soud nevyrozuměl společnost Pravčická, a. s., o probíhajícím řízení a znemožnil jí tak uplatňovat v řízení práva osoby zúčastněné na řízení dle § 34 s. ř. s.

[10] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. „[o]sobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.“

[11] Podle § 34 odst. 2 s. ř. s. „[n]avrhovatel je povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Předseda senátu takové osoby vyrozumí o probíhajícím řízení a vyzve je, aby ve lhůtě, kterou jim k tomu současně stanoví, oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení; takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Současně s vyrozuměním je poučí o jejich právech. Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba.“

[12] Z citovaného ustanovení § 34 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že nezbytnou podmínkou pro získání postavení osoby zúčastněné na řízení je to, že musí jít o osobu přímo dotčenou na právech nebo povinnostech. Přitom má-li jít o přímé dotčení, je nutné, aby byla právní sféra těchto osob skutečně bezprostředně zasažena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 9 As 73/2009 – 129).

pokračování

[13] Ustanovení § 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení, a to i v případě, že žalobce tyto osoby v žalobě neoznačí. Jestliže krajský soud nevyrozumí všechny potenciální osoby zúčastněné na řízení o probíhajícím řízení, tyto nepoučí a nevyzve, aby oznámily, zda budou v soudním řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat, zatíží řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 – 75, publ. pod č. 1479/2008 Sb. NSS, ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 – 68, ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 140/2012 – 22, či ze dne 9. 11. 2016, č. j. 2 As 256/2016 – 92). K takové vadě Nejvyšší správní soud přihlédne z úřední povinnosti (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 – 81, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 As 301/2015 – 26, a ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 140/2012 – 22).

[14] V souzené věci jde o aktualizaci evidence půdy týkající se půdních bloků, jejichž dosavadním uživatelem z titulu nájemní smlouvy byla v době rozhodování žalovaného společnost Pravčická, a. s. Je tak zcela nepochybné, že rozhodnutí městského soudu, kterým by bylo zrušeno napadené rozhodnutí, by se přímo dotklo její právní sféry, neboť údaj v evidenci půdy (podobně jako údaj ve veřejném rejstříku obchodních společností) má, byť není přímo právním titulem, vliv na vstupování subjektů do právních vztahů s jinými a na výkon jejich práv a povinností. Postup městského soudu, který tuto osobu nevyrozuměl o probíhajícím řízení a nedal jí možnost sdělit, zda bude v řízení uplatňovat práva, která jí soudní řád správní přiznává, nejenže byl v rozporu s procesními pravidly, ale představoval také porušení jejího práva na spravedlivý proces. Je tedy dán zrušovací důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[15] Stížními námitkami týkajícími se samotného merita věci se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť je nejprve nutné, aby městský soud posoudil žalobní námitky v řádném soudním řízení, v němž budou zvážena i případná tvrzení osoby zúčastněné na řízení, k nimž se městský soud z důvodu svého vadného procesního postupu dosud nemohl vyjádřit. Pokud by se Nejvyšší správní soud nyní vyslovil k věci samé, připravil by tím osobu zúčastněnou na řízení o jednu soudní instanci.

[16] Závěrem Nejvyšší správní soud podotýká, že povinnost předsedy senátu podle § 34 odst. 2 s. ř. s. se samozřejmě vztahuje i na řízení o kasační stížnosti. S ohledem na důvod, pro který je nyní rušen napadený rozsudek, nicméně Nejvyšší správní soud nepokládal za účelné, aby sám aktivně potenciální osobu zúčastněnou na řízení vyrozuměl o probíhajícím řízení a o možnosti uplatnit svá procesní práva, neboť právě to bude úkolem městského soudu v dalším řízení.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[17] Nejvyšší správní soud shledal, že je kasační stížnost důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), a vyrozumí tedy o

probíhajícím řízení všechny osoby, které by mohly být jeho rozsudkem bezprostředně dotčeny na svých právech a povinnostech, a vyzve je, aby oznámily, zda budou v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. V návaznosti na to bude městský soud povinen plně respektovat práva osob zúčastněných na řízení a důvodnost žaloby posoudí i ve světle jejich případných vyjádření. V souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 19. dubna 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu