



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců JUDr. Evy Pechové a Mgr. Vadima Hlavatého ve věci

žalobce

Ing. J. R.

zastoupený advokátem JUDr. Josefem Sedláčkem
sídlem Starobranská 327/4, 787 01 Šumperk

proti

žalovanému

Ministerstvo zemědělství
sídlem Těšnov 65/17, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2020, č. j. 16407/2020-MZE-11121,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 4. 5. 2020, č. j. 16407/2020-MZE-11121, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce advokáta JUDr. Josefa Sedláčka.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „prvostupňový správní orgán“ nebo „Fond“) ze dne 20. 2. 2020, č. j. SZIF/2020/0156041, kterým Fond podle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“) rozhodl tak, že žalobce není účastníkem řízení vedeného pod sp. zn. X.
2. Fond v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že je u něj z moci úřední podle § 3g odst. 8 ve spojení s § 3h zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o zemědělství“) vedeno řízení o aktualizaci evidence půdy pod sp. zn. X. Účastníkem tohoto řízení je paní MUDr. M. R. jako dosavadní uživatel dotčených dílů půdních bloků (DPB). V řízení bylo dne 14. 1. 2020 vydáno Oznámení o provedení aktualizace evidence půdy, které nabylo právní moci dne 31. 1. 2020. Dne 23. 1. 2020 požádala třetí osoba, žalobce, o postavení účastníka řízení s odůvodněním, že rozhodnutím v tomto řízení je přímo dotčen na svých hmotných subjektivních právech; konstitutivním rozhodnutím došlo ke změně jeho právního postavení a způsobení vážné poruchy v jeho podnikání. Fond konstatoval, že podle zákona o zemědělství je účastníkem řízení o aktualizaci evidence půdy zahájeném dle § 3g odst. 1 na základě ohlášení ohlašovatel a dotčený uživatel a v řízení dle § 3d odst. 8 zahájeném z moci úřední dotčený uživatel. Fond následně posuzoval, zda žalobce mohl být vydaným rozhodnutím přímo dotčen na svých právech a povinnostech. Uvedl, že oznámením ze dne 14. 1. 2020 provedl změny za účelem odstranění vzájemného rozporu zákresu půdních bloků (PB) a DPB, který vznikl v souvislosti s nutností hranic DPB dle jejich skutečného užívání ve smyslu § 3a zákona o zemědělství, a shrnul, z jakých podkladů vycházel. Fond konstatoval, že předmětem oznámení jsou DPB, jejichž jediným uživatelem ke dni 2. 2. 2016 dle evidence půdy je dotčený uživatel MUDr. R. Vzhledem k tomu, že na základě oznámení nedošlo ke změně dotčeného uživatele, nýbrž pouze ke změně hranic DPB dle ortofotomap, dospěl Fond k závěru, že tímto oznámením nemůže být žalobce přímo dotčen na svých právech a povinnostech, neboť o jeho právech a povinnostech nebylo v tomto řízení vůbec rozhodováno. Jelikož měl Fond za to, že důvody uvedené v žádosti ze dne 23. 1. 2020 nesplňují podmínky dané v § 27 odst. 2 správního řádu, dospěl k závěru, že žalobce není účastníkem daného řízení.
3. Následně žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Fondu. Žalovaný konstatoval, že Fond sdělil žalobci jako (spolu)vlastníku pozemků, kterých se předmětné řízení týká, v souladu s § 28 odst. 1 správního řádu, že není účastníkem řízení. Poté shrnul dosavadní průběh řízení a námitky žalobce obsažené v odvolání.
4. Žalovaný vyšel z § 3h zákona o zemědělství, zejména z druhého odstavce, podle kterého „[j]e-li nezbytné na základě ověření podle odstavce 1 provést změnu údajů v evidencích, provede se taková změna ve vzájemné součinnosti Fondu a dotčených uživatelů postupem podle § 3g odst. 8, s tím, že prvním úkonem ve věci je vydání oznámení o provedení aktualizace evidence půdy nebo oznámení o provedení aktualizace evidence ekologicky významných prvků.“ Uvedl, že v některých případech je správní rozhodnutí vydané ve zjednodušeném režimu a

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

obvykle bezprostředně navazuje na provedenou kontrolu dle zvláštních právních předpisů. V řízení dle § 3h zákona o zemědělství jde o ověřování údajů evidence půdy na základě leteckých měřických snímků. Poté odkázal na § 3g odst. 8 zákona o zemědělství, přičemž zdůraznil, že odstavce 2 až 7 se vztahují na aktualizaci evidence půdy, popřípadě na úplné vynětí z evidence půdy, podle tohoto odstavce přiměřeně. Dále uvedl, že ohledně otázky účastenství dle § 3g zákona o zemědělství je vhodné upozornit na text důvodové zprávy k zákonu č. 179/2014 Sb. vztahující se k § 3g odst. 8 zákona o zemědělství: „[V] novém znění odstavce 8 z důvodu zejména ochrany vlastnických práv, je třeba explicitně vyjádřit povinnost Fondu přezkoumat z moci úřední právní důvody užívání stávajícího uživatele za situace, kdy tyto pochybnosti vznášá přímo vlastník pozemku. Slovo „požádá-li“ se nahrazuje slovy „na základě podnětu“. Jedná se o jiný případ, než jak je presumováno v odstavcích 1 až 7 (spor 2 uživatelů); zde vlastník pozemku nemá zájem na zaevidování svého jména jako uživatele, pouze zpochybňuje právní důvod užívání ze strany stávajícího uživatele. Jedná se v praxi zejména o případy nových vlastníků, kteří neznají závazky původního vlastníka pozemku, resp. do těchto závazků vstoupili - viz § 680 odst. 2 občanského zákoníku.“

5. Žalovaný konstatoval, že zvláštní zákon může vymezit okruh účastníků řízení komplexně a taxativně. V takovém případě platí vymezení účastníků řízení ve zvláštním zákoně a vymezení účastníků řízení ve správním řádu se nepoužije. Žalovaný byl přesvědčen, že to je případ zákona o zemědělství. S odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2009, č. j. 11 Ca 143/2008-35, uvedl, že rozhodnutí o aktualizaci evidence půdy předurčuje výsledek rozhodování o poskytnutí dotace. Dotace totiž mohou být poskytnuty pouze „uživateli“ pozemku ve smyslu zákona o zemědělství. Ten je definován v § 3a odst. 12 zákona o zemědělství jako fyzická nebo právnická osoba, která na DPB vykonává vlastním jménem a na vlastní odpovědnost zemědělskou činnost.
6. Dále uvedl, že vlastník pozemku není oznámením ze dne 14. 1. 2020 přímo dotčen ve svých vlastnických právech. Fond se rozhodnutím o aktualizaci evidence půdy dle § 3h zákona o zemědělství postupem podle § 3g odst. 8 zákona o zemědělství nedotkl práva vlastníka s věcí nakládat, vlastnit ji či ji užívat, resp. autoritativně nezasáhl do právní sféry vlastníka pozemku. Pokud je vlastník pozemku v soukromoprávním sporu s uživatelem pozemku, má možnost bránit se soudní cestou; pak se však jedná o dotčení faktické, nikoli právní. Žalovaný poznamenal, že skrze správní řízení podle § 3g odst. 8 zákona o zemědělství nelze řešit soukromoprávní spor mezi vlastníkem a uživatelem pozemku.

II.

Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a replika žalobce

7. Žalobce v žalobě nejprve stručně shrnul dosavadní průběh řízení. Uvedl, že dne 23. 1. 2020 požádal, aby byl považován za účastníka řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí Fondu ze dne 14. 1. 2020, č. j. Y, jelikož jsou tímto řízením dotčena jeho práva. Fond jeho žádosti rozhodnutím ze dne 20. 2. 2020, č. j. SZIF/2020/0156041, nevyhověl. Žalobce pak dne 11. 3. 2020 podal odvolání proti rozhodnutím Fondu ze dne 20. 2. 2020 i ze dne 14. 1. 2020. Žalovaný toto odvolání posoudil v části směřující proti rozhodnutí Fondu ze dne 14. 1. 2020 jako podnět k zahájení přezkumného řízení; o odvolání žalobce proti rozhodnutí Fondu ze dne 20. 2. 2020 žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím.
8. Žalobce namítal, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí. Měl za to, že došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem tím, že žalovaný nepovažoval žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

za účastníka řízení a krátil ho z tohoto titulu na jeho procesních právech, zejména upravených v § 36 správního řádu, a výlučně z tohoto důvodu zamítl jeho odvolání. Nadto byl přesvědčen, že argumentace žalovaného týkající se otázky účastnictví v řízení podle § 3g odst. 8 zákona o zemědělství je nekonzistentní, nelogická a zčásti i nesrozumitelná, což zakládá její nepřezkoumatelnost.

9. Žalobce nesouhlasil s tím, že na vymezení účastníků předmětného správního řízení nelze použít správní řád. Uvedl, že procesní ustanovení obsažená v zákoně o zemědělství jsou sice skutečně v poměru speciality k příslušným ustanovením správního řádu, vymezení okruhu účastníků řízení v zákoně o zemědělství však neměl za „komplexní a taxativní“, neboť zde není formulováno výslovně vůbec a je tudíž nutné použít správní řád. Namítal, že žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ani neuvádí, které konkrétní ustanovení zákona o zemědělství podle jeho názoru upravuje okruh účastníků řízení odlišně od správního řádu, tedy i v tomto směru je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobce byl přesvědčen, že je třeba aplikovat § 27 správního řádu, podle kterého žalobce účastníkem řízení je, a to podle odst. 2 jako osoba přímo dotčená ve svých právech a povinnostech, neboť vlastník pozemku je nutně vždy dotčen tím, že je vedeno řízení o tom, kdo je či není oprávněným uživatelem pozemku, který vlastní. Dodal, že i žalovaný zdůraznil, že rozhodnutí o aktualizaci evidence půdy předurčuje výsledek rozhodování o poskytnutí dotace, což rovněž zakládá právní zájem žalobce na výsledku správního řízení, neboť pro něj nepříznivý výsledek mu brání v získání dotace na dotčené pozemky. Žalobce namítal, že k této zásadní právní otázce, tedy zda je žalobce účastníkem řízení, žalovaný uvedl jen dílčí tvrzení a úvahy, aniž dostatečně konkrétně rozvedl, na základě jakých důkazů zjistil skutkový stav, ze kterého vychází, a aniž uvedl své právní posouzení věci včetně vysvětlení, jaká zákonná ustanovení aplikoval a jakým způsobem dopadají na zjištěný skutkový stav.
10. Žalobce rovněž namítal, že žalovaný vycházel z nesprávného právního názoru, že pokud byla MUDr. R. zapsána jako uživatel předmětných pozemků v evidenci LPIS, nepřísluší žalovanému ani prvostupňovému správnímu orgánu přezkoumávat správnost tohoto zápisu. Žalobce měl za to, že žalovaný sice správně citoval ustanovení na danou věc dopadající, avšak nesprávně je aplikoval. Poukázal na to, že žalovaný uvedl, že v řízení podle § 3g odst. 8 musí Fond z úřední povinnosti přezkoumat právní důvody užívání stávajícího uživatele, jestliže tyto pochybnosti vznáší vlastník pozemku. V dané věci je nesporné, že žalobce jako vlastník dotčených pozemků zpochybnil právní důvody užívání stávajícího (v evidenci půdy zapsaného) uživatele, přesto se žalovaný právními důvody užívání nezabýval a nepřezkoumal je. Žalobce uvedl, že zastává názor, že při řešení otázky, kdo má být zapsán do LPIS jako uživatel, je nutné postupovat podle speciální právní úpravy evidence půdy obsažené v zákoně o zemědělství, zejména v § 3g odst. 2 až 7 tohoto zákona. Podle zmíněné právní úpravy má být zapsána jako uživatel osoba, která předloží doklad prokazující právní důvod užívání zemědělské půdy. Toto ustanovení je podle žalobce nutné vyložit tak, že musí jít o písemný doklad, tedy listinu prokazující právní důvod užívání. Takovou listinou je v daném případě výpis z katastru nemovitostí, který ovšem může předložit jen žalobce, který je zde zapsán jako jediný vlastník.
11. Žalobce dodal, že kromě toho brání tomu, aby MUDr. R. mohla být zapsána v evidenci půdy jako užívatelka předmětných pozemků skutečnost, že tyto pozemky fakticky neužívá (ve skutečnosti je užívá žalobce). Uvedl, že žalovaný sice existenci této zákonné podmínky uznává, když výslovně odkazuje na § 3a odst. 12 zákona o zemědělství, který stanoví, kdo

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

se považuje za uživatele pozemku, ovšem při právním posouzení věci tuto zákonnou úpravu opomíjí. Žalovaný totiž neměl k dispozici nezbytný předpoklad pro takové rozhodnutí, jaké učinil, kterým by mělo být důkazně podložené skutkové zjištění, že MUDr. R. fakticky užívá příslušné DPB.

12. Závěrem žalobce upozornil, že obdobná procesní i hmotně právní problematika byla řešena v rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2019, č. j. 9705/2019-MZE-11121, které bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2020, č. j. 6 A 92/2019-31.
13. Žalobce navrhl soudu, aby zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
14. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 3. 9. 2020 odkázal žalobou napadené rozhodnutí. K problematice účastenství na řízení ve věcech aktualizace evidence půdy podle zákona o zemědělství odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 2 As 348/2017-39, ze kterého podle žalovaného vyplývá, že nezbytnou podmínkou pro získání postavení osoby zúčastněné na řízení je to, že musí jít o osobu přímo dotčenou na právech a povinnostech. Žalovaný uvedl, že v nyní posuzované věci však Fond rozhodoval u pozemků, které byly součástí dosud nevypořádaného společného jmění manželů (žalobce a MUDr. R.), pouze o změně hranic pro účely užívání těchto pozemků, tj. o tom, jaká výměra bude uznána podle zákona o zemědělství jako ohospodařovaná pro účely poskytování dotací. Fond nerozhodoval o vlastnictví či spoluvlastnictví předmětných pozemků. Žalobce proto nemohl být dotčený na svých právech, neboť předmětné pozemky právně neužívá, když v evidenci uživatelů půdy jsou vedeny na MUDr. R. Žalovaný uvedl, že domnívá-li se žalobce, že má být on zapsán jako uživatel místo své bývalé manželky, má možnost podat žádost o provedení aktualizace evidence půdy a doložit právní důvod užívání. Žalovaný rovněž uvedl, že při rozhodování o tom, kdo má v současné době právo předmětné pozemky užívat, se žalovaný i Fond opírají o rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2017, č. j. 8 A 223/2015-66, který vymezil postavení žalobce jakožto podílového spoluvlastníka.
15. Žalovaný navrhl soudu, aby nedůvodnou žalobu zamítl.
16. Žalobce v replice doručené soudu dne 27. 6. 2022 uvedl, že žalovaný ve vyjádření k žalobě argumentuje zejména tím, že žalobce nepovažuje za osobu přímo dotčenou předmětným řízením na jeho právech a povinnostech. Podle žalobce tak žalovaný opustil svůj právní názor obsažený v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, podle kterého zákon o zemědělství vymezuje okruh účastníků řízení komplexně a taxativně a vymezení účastníků řízení uvedené ve správním řádu se nepoužije, a odvolává se nyní již na § 27 odst. 2 správního řádu, ovšem s nesprávným závěrem. Žalobce setrval na svém názoru, že účastníkem řízení je a to podle § 27 odst. 2 správního řádu jako osoba přímo dotčená ve svých právech a povinnostech, a odkázal na svou žalobní argumentaci. Žalobce měl za to, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2017, č. j. 8 A 223/2015-66, na nyní řešenou věc nijak nedopadá.

III.

Posouzení žaloby

17. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)].

18. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem souhlasili.
19. Žaloba je důvodná.
20. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
21. Podle § 27 odst. 2 správního řádu *„[ú]častníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“*
22. Podle § 28 odst. 1 správního řádu *„[z]a účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.“*
23. K povaze usnesení, kterým prvostupňový správní orgán podle § 28 odst. 1 správního řádu deklaroval, že žalobce není účastníkem řízení, soud úvodem předesílá, že se sice jedná o rozhodnutí procesní, nicméně nejde o usnesení, kterým by se pouze upravovalo vedení řízení ve smyslu kompetenční výluky podle § 70 písm. c) s. ř. s., a které by proto nepodléhalo soudnímu přezkumu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 222/2014-147, č. 3288/2015 Sb. NSS).
24. Soud se nejprve zabýval námitkou žalobce, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí.
25. Soud předesílá, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí totiž lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelného. Soud je přesvědčen, že v nyní posuzované věci u žalobou napadeného rozhodnutí nelze dovodit jeho nesrozumitelnost. Z rozhodnutí žalovaného lze zjistit, jak bylo rozhodnuto, a z textu rozhodnutí jako celku lze pochopit, co žalovaného k tomuto rozhodnutí vedlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84).
26. Z odůvodnění rozhodnutí pak musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, či ze dne 31. 3. 2004, č. j. 4 As 19/2014-35, a v neposlední řadě rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Správní orgány nemají povinnost detailně vypořádávat každou dílčí námitku či tvrzení, resp. jak je uvedeno v bodě [9] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36, správní orgány *„[n]emají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvrácení) jednotlivě*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná. (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).“ Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je namístě jen tehdy, pokud správní orgán opomene podstatnou námitku účastníka řízení vypořádat zcela. Pokud však vyloží, proč se s danou námitkou neztotožňuje, nelze již hovořit o nepřezkoumatelnosti, byť by se závěr vyslovený správním orgánem jevil zcela mylný a nepřijatelný (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, a ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tak vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tedy jako nemožnost zjistit obsah nebo důvody, pro které bylo rozhodnutí vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74).

27. Soud přisvědčuje žalobci, že žalovaný těmto povinností nedostál.
28. Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvedl, že zákon o zemědělství představuje zvláštní zákon, jenž vymezuje okruh účastníků řízení komplexně a taxativně, a proto platí vymezení účastníků řízení ve zvláštním zákoně a vymezení účastníků řízení zakotvené ve správním řádu se nepoužije. Žalovaný však již vůbec neuvedl, jakým způsobem zákon o zemědělství účastníky řízení vymezuje. Žalovaný k tomu totiž uvedl toliko to, že dotace mohou být poskytnuty pouze „uživateli“ pozemku ve smyslu zákona o zemědělství, a vyložil, jak je uživatel pozemku v zákoně o zemědělství definován. Jinými slovy, žalovaný vymezil, kdo je uživatelem pozemku, avšak nevymezil, kdo je účastníkem daného řízení (aktualizace evidence půdy). Žalovaný přitom nevyložil, jaká je podle něj vazba mezi uživatelem pozemku a účastníkem řízení. Soudu tak z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vůbec není zřejmé, kdo je podle žalovaného podle zákona o zemědělství účastníkem daného řízení: zda je to výlučně uživatel pozemku, zda je to uživatel pozemku a ještě nějaké další osoby, či zda je to někdo úplně jiný. Žalovaný rovněž neuvedl žádné konkrétní ustanovení zákona o zemědělství, z něhož podle něj ono „komplexní a taxativní“ vymezení okruhu účastníků řízení vyplývá.
29. Soud dodává, že uvedené nelze dovodit ani z prvostupňového rozhodnutí. Prvostupňové správní rozhodnutí a odvolací, žalobou napadené rozhodnutí sice tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek, nicméně v tomto směru nelze mít za to, že by se rozhodnutí obou stupňů vzájemně doplňovala. Fond sice v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že podle zákona o zemědělství je účastníkem řízení o aktualizaci evidence půdy zahájeném dle § 3g odst. 1 zákona o zemědělství na základě ohlášení ohlašovatel a dotčený uživatel a v řízení dle § 3d odst. 8 zahájeném z moci úřední dotčený uživatel. Fond však dále zvažoval, zda žalobce není účastníkem podle § 27 odst. 2 správního řádu, tedy zjevně neměl za to, že úprava v zákoně o zemědělství je natolik komplexní a taxativní, aby vylučovala užití správního řádu. Ani ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím tak není zřejmé, jaké osoby jsou podle žalovaného účastníky daného řízení a podle jakých zákonných ustanovení jim toto postavení náleží.
30. V této souvislosti soud taktéž uvádí, že Městský soud v Praze již v rozsudku ze dne 30. 6. 2020, č. j. 6 A 92/2019-31, ve věci týchž účastníků, konstatoval, že „[n]elze souhlasit se závěrem žalovaného o komplexnosti a taxativnosti vymezení okruhu účastníků řízení v zákoně o zemědělství. Soud má naopak za to, že okruh účastníků v tomto řízení je vymezen v § 27 odst.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

1 písm. b) s. ř., *popřípadě v § 27 odst. 2 s. ř.*“ Soud dodává, že v odkazované věci šestý senát zdejšího soudu zrušil rozhodnutí žalovaného, neboť jej považoval za nepřezkoumatelné, a to mimo jiné právě i v otázce vymezení účastníků správního řízení žalovaným.

31. Žalovaný dále konstatoval, že vlastník pozemku není oznámením Fondu ze dne 14. 1. 2020 přímo dotčen ve svých vlastnických právech, a dodal, že správní orgán se svým rozhodnutím o aktualizaci evidence půdy nikterak nedotkl práva vlastníka s věcí nakládat, vlastnit ji či ji užívat, resp. autoritativně nezasáhl do právní sféry vlastníka pozemku. Soud zdůrazňuje, že žalovaný však tento svůj závěr nikterak blíže neodůvodnil. Soud předně uvádí, že mu není zřejmé, z jakého důvodu podle žalovaného je za zásah do právní sféry žalobce možné považovat pouze takový zásah do jeho vlastnických práv, který by mu znemožnil s věcí nakládat, vlastnit ji či ji užívat. Soud je naopak přesvědčen, že dotčení na právech může mít i jiné podoby. Žalobce přitom dotčení na svých právech výslovně tvrdil, a to přímé i potenciální (ostatně již Fond v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že žalobce požádal o postavení účastníka s odůvodněním, že předmětným rozhodnutím je přímo dotčen na svých hmotných subjektivních právech; konstitutivním rozhodnutím došlo ke změně jeho právního postavení a způsobení vážné poruchy v jeho podnikání, ač je pravda, že uvedené žalobce v žádosti dále nerozváděl). Žalovaný se však omezil na prostá obecná konstatování, že žalobce jakožto vlastník pozemku oznámením Fondu ze dne 14. 1. 2020 přímo dotčen ve svých vlastnických právech není.
32. Z obsahu spisového materiálu je nadto dále patrné, že žalobce se považoval za účastníka řízení rovněž z toho důvodu, že měl za to, že je oprávněným uživatelem půdy, resp. že je faktickým i zapsaným uživatelem a současně vlastníkem zapsaným v katastru nemovitostí. Například v odvolání proti prvostupňovému usnesení žalobce tuto skutečnost na několika místech uvedl, ať již tak, že tvrzení Fondu, že jediným uživatelem DPB je MUDr. R. označil za „vědomou lež“, nebo tak, že uvedl, že „je skutečným uživatelem předmětných pozemků již od roku 2015, disponuje pravdivými a úplnými PDU půdy, které již v roce 2015 předložil Fondu“ či že „samozřejmě že postavení účastníka v případě osoby, která je jak uživatelem faktickým i zapsaným, vlastníkem zapsaným v KN, je mimo jakoukoliv pochybnost jisté a nahlížení do spisu pouze toto postavení podporuje. Naopak je sporné postavení MUDr. M. R.,(...)“. Jakkoli žalobce mohl zvolit jinou formulaci a rétoriku, podle soudu je zcela zřejmé, že se za uživatele pozemku považoval. Žalovaný se však s touto námitkou žalobce vůbec nevypořádal. Žalovaný tak nejen nevysvětlil, z jakého důvodu žalobce nepovažuje za uživatele a tudíž ani za účastníka řízení, nýbrž tuto námitku v podstatě zcela opomněl vypořádat. Jak již soud uvedl výše, nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Soud dodává, že se v nyní posuzované věci nejedná o situaci, kdy by žalovaný uvedl jednotný názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí, popsané nedostatky ani nelze ztotožňovat s opomenutím reakce na případnou toliko dílčí námitku vznesenou žalobcem.
33. Soud dodává, že smyslem vedení evidence využití zemědělské půdy je podle § 3a odst. 1 zákona o zemědělství mj. vytvoření podkladů pro kontrolu správnosti údajů uvedených v žádosti o dotaci a ke kontrole plnění podmínek dotace (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2020, č. j. 10 A 17/2020-71). Nejvyšší správní soud se přitom v minulosti opakovaně zabýval povahou aktualizace evidence podle § 3g zákona o zemědělství. Z těchto judikатурních závěrů vyplývá, že aktualizace evidence podle § 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. Z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že prvostupňový správní orgán a žalovaný jsou v takovém řízení povinni posoudit, který ze zemědělských podnikatelů předmětné pozemky užívá a komu z nich svědčí k užívání právní titul. Tato otázka představuje soukromoprávní spor, jehož rozhodnutí obecně přísluší soudu v občanskoprávním řízení. Současně však může být vyřešení této otázky podstatné pro případné provedení aktualizace evidence půdy, jež náleží do pravomoci žalovaného, resp. Fondu. (Srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2015, č. j. 3 As 187/2014-37, či ze dne 22. 3. 2016, č. j. 2 As 20/2016-29.)

34. Soud pro úplnost uvádí, že nerozumí argumentaci žalovaného rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 2 As 348/2017-39, uvedené ve vyjádření k žalobě. Žalovaným odkazovaný bod [13] odůvodnění se týká postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s., nikoliv účastníků správního řízení.
35. Soud shrnuje, že žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí shrnul dosavadní průběh řízení, odkázal na zákonná ustanovení a vyjádřil svůj názor na účastenství žalobce. Z odůvodnění však vůbec není seznatelné, které skutečnosti vzal žalovaný za podklad svého rozhodnutí, resp. z jakého skutkové stavu vycházel. Z odůvodnění rovněž nevyplývá, jaké podklady vzal za základ svého rozhodnutí a jakými úvahami se řídil při jejich hodnocení. Z odůvodnění dále není seznatelné ani to, z jakého důvodu považoval žalovaný právě jím uvedenou právní úpravu za rozhodnou, zejména není patrné, jak a kde je podle žalovaného vymezen okruh účastníků daného řízení, tedy podle jaké právní normy rozhodl. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí dále není seznatelné, proč žalovaný považoval (odvolací) námitky žalobce za liché, mylné nebo vyvrácené, resp. některé námitky žalovaný zcela opomněl vypořádat. Jinými slovy, žalovaný podle názoru soudu toliko uvedl určitá zákonná ustanovení a obecně konstatoval jejich výklad, avšak nevztáhl je na posuzovanou věc a nedostal tak své povinnosti rozhodnutí řádně odůvodnit.
36. Soudu proto nezbylo, než žalobě vyhovět a žalobou napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost. S ohledem na uvedené se soud dalšími žalobními námitkami pro nadbytečnost již nezabýval. Soud zdůrazňuje, že mu za této procesní situace nepřisluší předjímat konkrétní věcné vypořádání těchto námitek.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

37. S ohledem na výše uvedené soud konstatuje, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud tedy podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
38. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč a náklady právního zastoupení za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) cit. vyhlášky v rozhodném znění), tj. 2 x 3 100 Kč, dvě paušální částky ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky v rozhodném znění),

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

tj. 2 x 300 Kč a DPH. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 11 228 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši ve stanovené lhůtě k rukám zástupce žalobce, advokáta JUDr. Josefa Sedláčka. Soud konstatuje, že nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení za repliku, jelikož v ní byla toliko zopakována argumentace z žaloby.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 30. června 2022

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.