



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Lenky Kaniové a soudců Petra Pospíšila a Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Ing. J. R.**, zastoupený JUDr. Josefem Sedláčkem st., advokátem sídlem Starobranská 327/4, Šumperk, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, sídlem Těšnov 65/17, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2023, č. j. MZE-53002/2023-12126, sp. zn. MZE-53002/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 7. 2024, č. j. 10 A 154/2023-36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabývá zákonností aktualizace evidence půdy provedené dle § 3g zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství.

[2] Podáním ze dne 23. 6. 2023 žalobce coby uživatel ohlásil změny v evidenci půdy ve čtverci 560-1060 v katastrálním území K. V. Na základě tohoto ohlášení Státní zemědělský intervenční fond dne 14. 8. 2023 oznámil provedení aktualizace evidence půdy. V jeho rámci mimo jiné zaevidoval nový díl půdního bloku č. X o výměře 0,03 ha. Současně však dle § 3g odst. 4 věty druhé zákona o zemědělství rozhodl, že tento díl půdního bloku není způsobilý pro výplatu dotace. Tento postup Státní zemědělský intervenční fond

odůvodnil tím, že ke dni ohlášení sice žalobce užíval příslušnou část pozemku parc. č. X v katastrálním území K. V., nepředložil ale právní titul užívání, konkrétně souhlas jeho bývalé manželky MUDr. M. R. s užíváním pozemku, který je součástí dosud nevypořádaného společného jmění manželů.

[3] Proti tomuto oznámení žalobce podal námitku, kterou žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 10. 2023 zamítl a oznámení potvrdil.

[4] Žalobu, jíž žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného, zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 24. 7. 2024. K podstatě sporu v odůvodnění poukázal na odlišnost od dřívějších věcí žalobce projednávaných soudem. Nyní došlo k zaevidování nového dílu půdního bloku. S účinností od 27. 6. 2023 byl proto u něj zapsán jako uživatel právě žalobce, neboť nebylo sporu o tom, že jej fakticky užíval. Tento zápis ostatně žalobce ani nenapadá. Spor vede pouze kvůli tomu, že dotčená plocha je vedena jako nezpůsobilá pro účely dotace. Městský soud zdůraznil, že v řízení podle § 3g zákona o zemědělství je úkolem správních orgánů posoudit, zda žadateli svědčí právní titul k užívání uvedených zemědělských pozemků, a nikoliv řešit občanskoprávní spory. Není sporu o tom, že nový díl půdního bloku se nachází na pozemku, který náleží do dosud nevypořádaného společného jmění manželů. Otázka určení režimu, v jakém bude pozemek užíván (kým, jakým způsobem, zda vůbec), ovšem ve smyslu zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, přesahuje rámec běžných záležitostí týkajících se společného jmění manželů. Bylo tedy nezbytné, aby žalobce k užívání pozemku disponoval souhlasem bývalé manželky. V zákonném režimu správy společného jmění manželů, a to i v době po rozvodu do doby, než bude vypořádáno, totiž platí, že ohledně nikoliv běžných záležitostí právně jednají manželé buď ve shodě, nebo jeden se souhlasem druhého. Jako právní důvod k užívání daného dílu půdního bloku žalobcem by tedy vedle souhlasu obstála též dohoda o vypořádání společného jmění manželů, resp. vypořádání na základě rozhodnutí soudu. Žalobce ale žádným takovým souhlasem, dohodou či rozhodnutím nedisponuje. Jeho bývalá manželka přitom v odvolacím řízení uvedla, že žádný souhlas manželovi nedala. Výslovně tak popřela žalobcovo tvrzení o existenci konkludentní dohody o užívání pozemku. Z ničeho přitom neplyne, že by mělo jít o zlomyslnost či zneužití práva, které dle § 8 občanského zákoníku nepožívá právní ochrany. O tom, že mezi bývalými manželi by měla existovat nepsaná dohoda či souhlas s užíváním pozemků, nenasvědčuje ani dřívější prohlášení MUDr. R. ze dne 20. 9. 2021, z něhož vyplývá, že vztahy mezi manželi jsou napjaté. To ostatně MUDr. R. vedlo k ukončení užívání pozemků „na K. V.“ již k 31. 12. 2016. Námitka žalobce, že k zápisu jeho bývalé manželky coby užívatelky správní orgán souhlas žalobce nevyžadoval, je pro nyní projednávanou věc zcela bezpředmětná. I kdyby žalobce takový postup prokázal, na výsledku řízení ve vztahu k nově vzniklému dílu půdního bloku to nic nemůže změnit.

II. Kasační stížnost

[5] Žalobce („stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatel uvedl, že zásadní je vymezení obsahu pojmu „právní důvod užívání“ ve smyslu § 3g zákona o zemědělství. Mezi spoluvlastníky neexistuje žádný spor o užívání

pokračování

pozemku. Je nesporné, že po dobu více než 6 let je jeho faktickým uživatelem žalobce. Daný pozemek patří do dosud nevypořádaného společného jmění manželů stěžovatele a jeho bývalé manželky. Ta uznala, že nejméně od 1. 1. 2017 pozemek fakticky užívá výlučně stěžovatel, neboť sama jeho užívání ukončila ke dni 31. 12. 2016. Od tohoto data se nijak nedomáhala možnosti pozemek užívat. Již samotným uplynutím této doby je založena konkludentní dohoda spoluvlastníků o užívání pozemku, přestože její existenci bývalá manželka popřela. K tomuto prohlášení neměly správní orgány ani soud přihlížet, jelikož se jedná o zjevnou zlomyslnost, která je zneužitím práva dle § 8 občanského zákoníku a nepožívá právní ochrany. Toliko stěžovatel je uživatelem pozemku ve smyslu § 3a odst. 4 zákona o zemědělství. Má tak právo být jako uživatel zapsán v evidenci půdy.

[7] Je otázkou, zda k faktickému užívání musí přistoupit i formálně právní podmínka existence právního důvodu užívání. Pro první zápis uživatele určitého dílu půdního bloku totiž stačí, splňuje-li podmínky § 3a odst. 4 zákona o zemědělství. Teprve pokud se provádí aktualizace evidence půdy a dojde k rozporu mezi již zapsaným a nově ohlašovaným uživatelem, vyzve Státní zemědělský intervenční fond uživatele k předložení dokladu prokazujícího právní důvod užívání zemědělské půdy dle § 3g odst. 2 zákona o zemědělství.

[8] Právní důvod užívání pozemku je u stěžovatele dán a spočívá v jeho vlastnickém právu. Není zřejmé, zda pojem „právní důvod užívání“ použitý v zákoně o zemědělství lze vůbec ztotožňovat s dohodou spoluvlastníků o správě společné věci. Právním důvodem a titulem užívání je primárně samotné vlastnické právo, byť omezené stejnými právy druhého spoluvlastníka.

[9] V případě zápisu MUDr. R. jako uživatelky zemědělských pozemků spadajících do společného jmění manželů přitom správní orgány nikdy v minulosti nevyžadovaly souhlas žalobce. Odlišný přístup k žalobci je porušením zásady rovnosti.

[10] I podle § 2 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 50/2015 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům a o změně některých souvisejících nařízení vlády, je zásadní, kdo půdu zemědělsky obhospodařuje. Touto osobou je stěžovatel. MUDr. R. tudíž jako uživatelka ani nemůže být zapsána v evidenci půdy. Je tak nerozhodné, že má stejný formálně právní důvod užívání pozemku jako stěžovatel. Existenci tohoto důvodu má smysl zjišťovat jen u osob, které na příslušném pozemku zemědělsky hospodaří.

III. Vyjádření žalovaného

[11] Žalovaný se ve vyjádření ztotožnil se skutkovými i právními závěry městského soudu. Zdůraznil, že stěžovatel pouze zopakoval žalobní námitky. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek městského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“)). Kasační stížnost **není důvodná**.

[13] Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se proto musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2022, č. j. 7 As 411/2021 - 24, či usnesení NSS ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003 - 73). Kasační stížnost, která beze změny opakuje žalobní tvrzení a nijak nereaguje na argumentaci krajského soudu, neobsahuje důvody podle § 103 s. ř. s., a musí proto být jako nepřípustná odmítnuta (§ 104 odst. 4 s. ř. s., viz usnesení NSS ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, či rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58).

[14] V nyní projednávané věci stěžovatel v kasační stížnosti do značné míry pouze zopakoval svoji žalobní argumentaci. Kasační stížnost se člení na dvě části. První je označena jako *Dosavadní průběh řízení* a stěžovatel v ní pouze popisuje obsah napadeného rozsudku. Druhá se nazývá *Kasační stížnost* a obsahuje vymezení důvodů pro podání opravného prostředku. Z této části je zjevné, že žaloba stěžovateli posloužila jako základ podávané kasační stížnosti. Stěžovatel tak v první řadě pouze zopakoval svoje tvrzení, že mezi spoluvlastníky neexistuje žádný spor o užívání pozemku, přičemž jeho faktickým uživatelem je stěžovatel (shodně str. 6 čtvrtý odstavec žaloby). Stejně tak stěžovatel ze žaloby bez dalšího převzal argumentaci, že MUDr. R. tuto fakticitu již dávno uznala, přičemž její pasivitou byla založena konkludentní dohoda spoluvlastníků o užívání pozemku s tím, že k jejímu prohlášení z odvolacího řízení, jímž tuto dohodu popřela, neměly správní orgány přihlížet z důvodu zneužití práva ve smyslu § 8 občanského zákoníku (téměř shodně str. 6 pátý odstavec žaloby). Na důvody předestřené městským soudem v napadeném rozsudku pak nereaguje ani kasační argumentace, že toliko stěžovatel je uživatelem ve smyslu § 3a odst. 4 písm. a) zákona o zemědělství, tedy osobou, která na evidovaném dílu půdního bloku vlastním jménem a na vlastní odpovědnost zemědělsky hospodaří, respektive že pouze stěžovatel danou půdu zemědělsky obhospodařuje a může tak být příjemcem dotace dle § 2 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 50/2015 Sb. (obojí takřka doslovně str. 7 čtvrtý odstavec žaloby). Jakoukoli reflexi odůvodnění napadeného rozsudku konečně postrádá i námitka nerovného přístupu, založená na tom, že v případě zápisu MUDr. R. jako uživatelky zemědělských pozemků spadajících do společného jmění manželů správní orgány nikdy v minulosti nevyžadovaly souhlas žalobce (opět téměř doslovně str. 7 druhý odstavec žaloby).

[15] Jediným relevantně tvrzeným důvodem tak zůstal stížní bod, podle něhož pojem „právní důvod užívání“ ve smyslu § 3g zákona o zemědělství nelze ztotožňovat s dohodou spoluvlastníků o správě společné věci, neboť právním důvodem užívání je samotné vlastnické právo. Z tohoto důvodu nebyl namísto striktní postup, jenž by Nejvyšší správní soud vedl k odmítnutí kasační stížnosti jako celku. Kasační soud nicméně (ve shodě se shora označenými rozhodnutími) vypořádal pouze tuto sice poměrně obecnou, ale řádně uplatněnou námitku. Výsledkem kasačního přezkumu totiž nemá být opakování již jednou (či vícekrát, vezmou-li se v úvahu i předcházející rozhodnutí správních orgánů) vyřčeného.

[16] K věci samé Nejvyšší správní soud uvádí, že problematikou aktualizace evidence půdy dle § 3g zákona o zemědělství se již opakovaně zabýval. Jak si přitom správně povšiml již městský soud, judikatura kasačního soudu není stěžovateli neznámá, neboť celá řada z těchto rozhodnutí vznikla v návaznosti na jím vyvolané spory. Městský soud z této

pokračování

judikatury vycházel i v nyní projednávané věci a ani Nejvyšší správní soud neshledal důvodu, pro nějž by se od ní měl odchýlit. Ostatně zmiňovaná judikatura prošla i testem ústavnosti (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2021, sp. zn. II. ÚS 3413/20, ze dne 2. 11. 2021, sp. zn. III. ÚS 3414/20, ze dne 7. 6. 2023, sp. zn. II. ÚS 1255/23, ze dne 3. 4. 2024, IV. ÚS 345/24, či ze dne 4. 9. 2024, sp. zn. IV. ÚS 1267/24).

[17] Nejvyšší správní soud se přitom opakovaně zabýval též otázkou prokazování právního důvodu užívání zemědělské půdy v situaci, kdy předmětem aktualizace evidence půdy byl pozemek ve společném jmění manželů (viz např. rozsudky ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 68/2020 - 27, a č. j. 7 As 69/2020 - 30, ze dne 5. 12. 2023, č. j. 9 As 234/2023 - 32, či ze dne 29. 2. 2024, č. j. 9 As 283/2024 - 35). Dospěl k závěru, že při provádění změny v této evidenci se jedná o právní záležitost týkající se společného jmění manželů, kterou nelze považovat za běžnou. V takovém případě ovšem dle § 714 odst. 1 občanského zákoníku jednájí manželé společně, popřípadě jeden manžel jedná se souhlasem druhého. Tento souhlas lze nahradit rozhodnutím civilního soudu. Samotná skutečnost, že ohlašovatel je v katastru nemovitostí zapsán jako vlastník, resp. jeden z vlastníků daných pozemků, tedy není právním důvodem užívání pozemku.

[18] Ústavní soud k uvedenému v usnesení ze dne 3. 4. 2024, IV. ÚS 345/24, potvrdil, že není-li ohlašovatel „výhradním vlastníkem zemědělských pozemků, je při správě věci limitován právy bývalé manželky“. Připomněl přitom „rozdíl mezi užíváním součásti SJM a rozhodování o užívání SJM. Výkonem správy SJM není užívání součásti SJM jedním nebo oběma manžely. Zatímco správa součásti SJM je v zájmu obou manželů, její individuální užívání je v zájmu konkrétního manžela. Ke správě SJM však náleží rozhodnutí o tom, kdo a jak bude danou součástí užívat. Kolektivní rozhodnutí obou manželů tak vytváří předpoklad pro individuální užívání jedním z manželů (srov. MELZER, Filip, TÉGL, Petr. Občanský zákoník: velký komentář. Svazek IV, § 655-975 a související společná a přechodná ustanovení. Komentátor. Praha: Leges, s. 359, m. č. 16-17).“ V této souvislosti Ústavní soud neshledal, že by praxe správních soudů, která vyžaduje souhlas s aktualizací údajů v evidenci půdy, byla s výše uvedeným v rozporu. „Rozhodnutí o zařazení, resp. nezařazení do evidence využití zemědělské půdy předurčuje výsledek rozhodování o poskytnutí dotace (...). Vzhledem k tomu je možné považovat rozhodnutí manželů o tom, který z nich bude věc užívat, resp. který z nich bude do evidence zařazen, jako rozhodnutí o tom, kým a jakým způsobem bude součást SJM užívána. Takové rozhodnutí je rozhodnutím při výkonu správy součásti SJM a jako takové je vykonáváno oběma manželi společně.“

[19] Jak správně uzavřel městský soud, na podstatě těchto právních závěrů přitom ničeho nemění, pokud předmětem aktualizace půdy není změna uživatele dílu půdního bloku [§ 3g odst. 1 písm. c) zákona o zemědělství], ale vznik nového dílu půdního bloku, který není v evidenci půdy evidován [§ 3g odst. g) zákona o zemědělství]. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu v řízení o aktualizaci evidence půdy spadá do pravomoci správních orgánů posouzení otázky, zda ohlašovatelí svědčí právní titul užívání zemědělských pozemků (srov. např. rozsudek ze dne 5. 12. 2023, č. j. 9 As 234/2023 - 32). Je-li sporné, komu tento titul svědčí, přísluší sice závazné rozhodnutí této otázky nalézacímu soudu v občanskoprávním řízení, současně je však vyřešení této otázky podstatné pro případné provedení aktualizace evidence půdy. V řízení o aktualizaci evidence půdy je správní orgán povinen předběžně posoudit, komu svědčí právní titul užívání půdy. Tuto

otázku řeší proto, aby mohl v rámci své kompetence provést případnou aktualizaci evidence (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 2. 2022, č. j. 1 As 98/2021-31, č. 4316/2022 Sb. NSS). Zákon o zemědělství dovoluje správnímu orgánu u podnětu či ohlášení dle § 3g tohoto zákona posoudit, zda splňuje v kontextu veškerých v řízení doložených dokumentů všechny znaky požadované pro provedení změny v evidenci půdy (viz rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 401/2017-25).

[20] Námitka, že coby právní důvod užívání pro aktualizaci evidence půdy v případě, kdy je předmětem změny pozemek ve společném jmění manželů, postačí prokázání vlastnického práva, tudíž není důvodná.

[21] Stěžovatel v průběhu řízení před správními orgány (viz obsah námítky proti oznámení o provedení aktualizace půdy) i před městským soudem (viz např. str. 7 čtvrtý odstavec žaloby) vycházel z toho, že je faktickým uživatelem dané zemědělské půdy, přičemž pro provedení aktualizace evidence půdy k tomuto faktickému užívání „*musí přistoupit i formálně právní podmínka existence právního důvodu užívání, kterým je u žalobce jeho vlastnické právo*“. V kasační stížnosti ovšem svoji argumentaci nově upravil. Uvedl, že je otázkou, zda k faktickému užívání musí přistoupit i formálně právní podmínka existence právního důvodu užívání. Pro první zápis uživatele určitého dílu půdního bloku totiž podle něj stačí, splňuje-li podmínky § 3a odst. 4 zákona o zemědělství. Teprve pokud se provádí aktualizace evidence půdy a dojde k rozporu mezi již zapsaným a nově ohlašovaným uživatelem, vyzve Státní zemědělský intervenční fond uživatele k předložení dokladu prokazujícího právní důvod užívání zemědělské půdy dle § 3g odst. 2 zákona o zemědělství.

[22] Tato argumentace je nová, stěžovatel ji neuplatnil v řízení před městským soudem, ač tak učinit mohl, a městský soud se s ní tudíž nemohl vypořádat. Jedná se tedy o nepřipustný důvod kasační stížnosti dle § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť předmětem řízení o tomto opravném prostředku je přezkum rozhodnutí krajského soudu. Nad rámec však lze uvést, že se jedná o argumentaci lichou, která pomíjí výslovnou právní úpravu § 3g odst. 4 věty druhé zákona o zemědělství. Tato úprava by totiž jinak postrádala smysl.

V. Závěr a náklady řízení

[23] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná. Proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. podle úspěchu ve věci. Stěžovatel nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 11. prosince 2025

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu