

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudců Michaely Bejčkové a Ladislava Derky v právní věci žalobce: **Zemědělské družstvo Agroholding**, se sídlem Bernartice č. p. 111, zast. JUDr. Igorem Krajčíkem, advokátem se sídlem Horní Lipová č. p. 271, Lipová-lázně, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, ve věci žaloby proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 9. 11. 2015, čj. 57075/2015-MZE-12151, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2017, čj. 11 A 3/2016-27,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V této věci jde o spor mezi uživateli zemědělských pozemků (žalobcem a panem O. L.) o to, kdo z nich má být uveden v evidenci využití půdy podle uživatelských vztahů (§ 3a a § 3g zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství).

[2] Dne 7. 2. 2015 vydal Státní zemědělský intervenční fond (na základě rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 11. 11. 2014) oznámení o neprovedení aktualizace evidence půdy, které se domáhal žalobce jako nájemce pozemků: vlastník pozemků O. L. totiž dne 5. 6. 2014 od nájemní smlouvy odstoupil, protože žalobce v rozporu s nájemní smlouvou a bez souhlasu pronajímatele s podnájmem pozemků přenechal pozemky k užívání třetí osobě. Žalobce tak pozbyl právního titulu k užívání pozemků. Proti tomuto oznámení

podal žalobce **dne 3. 3. 2015 námitku**. Odstoupení od smlouvy podle něj bylo neplatné, protože pozemky nedal do podnájmu (což nájemní smlouva podmiňovala souhlasem pronajímatele), pouze umožnil třetí osobě jejich bezplatné „náhradní užívání“ (v zájmu hospodaření na funkčních zemědělských blocích).

[3] Rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 11. 11. 2014 bylo poté ke správní žalobě zrušeno a ministr rozhodl znovu dne 9. 7. 2015. Fond v návaznosti na to vydal dne 24. 8. 2015 nové oznámení o neprovedení aktualizace evidence půdy, obdobného obsahu jako to předešlé. Proti tomuto oznámení podal žalobce **dne 7. 9. 2015 námitku**, obdobného obsahu jako tu předešlou.

[4] O obou námitkách rozhodl ministr dne 9. 11. 2015 tak, že jim nevyhověl. Podle něj není pro naplnění důvodu odstoupení od smlouvy podle § 666 odst. 2 starého občanského zákoníku (č. 40/1964 Sb.) podstatné, zda byla za přenechání předmětu nájmu sjednána peněžitá úplata. Krom toho ani tvrzená „dohoda o náhradním užívání“ nebyla bezúplatná, protože žalobce na jejím základě obdržel plnění v podobě možnosti užívat jiné pozemky, ke kterým by jinak neměl právní důvod užívání.

[5] Proti rozhodnutí ministra podal žalobce žalobu, kterou městský soud zamítl rozsudkem ze dne 15. 3. 2017. Zdůraznil, že otázku právního titulu užívání půdy neřešil fond proto, aby autoritativně rozhodl o právním postavení subjektů nájemního vztahu, ale aby mohl provést případnou aktualizaci evidence využití půdy. Konečné rozhodnutí v soukromoprávním sporu mezi vlastníkem pozemků O. L. a žalobcem jako jejich (dosavadním) nájemcem může vydat pouze soud v občanskoprávním řízení. Podle městského soudu je podnájemní vztah (jehož vznik bez souhlasu pronajímatele zakazovala nájemní smlouva) zásadně úplatný; z judikatury Nejvyššího soudu k otázce podnájmu bytu však městský soud dovodil, že důvod pro odstoupení od smlouvy je dán i tehdy, přenechal-li nájemce věc k užívání jinému bezplatně.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítl, že pan L. nabyl dotčené pozemky až v roce 2011, stěžovatel je přitom měl od předchozí majitelky pronajaty už od roku 1996 a zmíněné „náhradní užívání“ se dělo s ústním souhlasem předchozí majitelky od roku 1998. Stěžovatel nechápe, jak se pan L. může „*domáhat neplatnosti*“ nájemní smlouvy z roku 1996, pokud v době ústní dohody o náhradním užívání pozemky nevlastnil. Krom toho mu stav dotčených pozemků musel být v době koupě dobře znám. Stěžovatel k tomu poukázal na různé zásady soukromého práva (ochranu poctivosti a dobré víry, zákaz zjevného zneužití práva apod.). Jednání pana L. je účelové; je vedeno snahou rychle vypudit stěžovatele ze zemědělské půdy a brát dotace. Protože pan L. dosud řádně nevypověděl nájemní smlouvu, je stěžovatel oprávněn na ní hospodařit, což činí „*v souladu s veřejným společenským zájmem*“.

[7] S ohledem na to je nadbytečná otázka, zda je dán právní vztah podnájmu i v případě, kdy za to nájemce nedostává žádnou úplatu: stěžovateli jako nájemci byl totiž dán souhlas k „náhradnímu užívání“ pozemků již v devadesátých letech. Přesto ale

pokračování

stěžovatel dodal, že nelze platně sjednat podnájem bez protiplnění v podobě úplaty. Judikatura Nejvyššího soudu je v napadeném rozsudku užita nešťastně. Pozemek může být na rozdíl od bytu předmětem výpůjčky či náhradního užívání, a to i bezplatného. Nájemní smlouva podmiňuje souhlasem vlastníka pouze podnájem; nestanoví, že je souhlasu zapotřebí i ke změnám uživatele pronajaté věci z jiných právních důvodů.

[8] V další části kasační stížnosti [pod body d) – f)] stěžovatel zopakoval pasáže ze žaloby (popisující průběh řízení, okolnosti doručování, zásadu „ne dvakrát v téže věci“ a obecné výtky vůči postupu správního orgánu), aniž reagoval na to, jak se s nimi vypořádal městský soud. Závěrem stěžovatel navrhl, aby NSS zrušil napadený rozsudek městského soudu, rozhodnutí ministra zemědělství i obě oznámení o neprovedení změny v evidenci zemědělské půdy.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svých závěrech a navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podle § 3g odst. 5 zákona o zemědělství ve znění do 31. 12. 2014 správní orgán neprovede aktualizaci evidence půdy, jestliže a) i po předložení dokladu podle odstavce 3 shledá údaje v ohlášení změny nepravdivými, b) uživatel, který učinil ohlášení změny, nedoložil (...) doklad prokazující právní důvod užívání zemědělské půdy.

[12] Fond ve svých oznámeních označil – jako použité ustanovení – § 3g odst. 5, aniž upřesnil písmeno; z odůvodnění oznámení je však jasné, že tu šlo o písmeno b). Protože O. L. se ohradil proti tomu, aby byl do evidence u dotčených pozemků zanesen stěžovatel, vyzval fond jej i stěžovatele, aby doložili listiny vypovídající o jejich právním vztahu k pozemkům. Stěžovatel předložil nájemní smlouvu z roku 1996 uzavřenou mezi ním a původní majitelkou; pan L. předložil listinu, kterou odstoupil od nájemní smlouvy a která byla stěžovateli doručena dne 9. 6. 2014. Odstoupení zdůvodnil pan L. ustanovením § 666 odst. 2 starého občanského zákoníku (*Dá-li nájemce věc do podnájmu v rozporu se smlouvou, pronajímatel má právo odstoupit od smlouvy*) a článkem VII nájemní smlouvy z roku 1996, podle nějž je nájemce *oprávněn přenechávat pronajaté pozemky, některé z nich nebo jejich části do podnájmu jen s písemným souhlasem pronajímatele*. Stěžovatel se bránil tím, že pozemky, které byly v roce 1996 pronajaty jemu, sice již řadu let užívá třetí osoba (s ústním souhlasem původní pronajímatelky), ale nejde o podnájem, protože stěžovatel za to nedostává žádnou úplatu.

[13] V první části kasační stížnosti se stěžovatel pozastavoval nad tím, že pan L., který je vlastníkem pozemků teprve od roku 2011, odstoupil od nájemní smlouvy uzavřené v roce 1996. Na tom však není nic divného a upravuje to § 680 odst. 2 starého občanského zákoníku (kterým ostatně argumentovaly i správní orgány). Změní-li se podle něj vlastnictví k pronajaté věci, *vstupuje nabyvatel do právního postavení pronajímatele (...).*

Novému vlastníku tedy nic nebránilo uplatnit své právo odstoupit od smlouvy. Jde tu o právo, jehož uplatnění není nijak časově omezeno; není proto podstatné, zda pan L. věděl již dříve o tom, že dotčené pozemky užívá třetí osoba, a nikoli stěžovatel coby nájemce. Další stěžovatelovy výhrady k tomuto bodu (porušení zásad soukromého práva, celospolečenská prospěšnost stěžovatelovy činnosti, zavrženíhodná motivace pana Laštovici) nepřinášejí žádné právní argumenty vztahující se k § 666 odst. 2 či § 680 odst. 2 starého občanského zákoníku, proto se k nim NSS nijak nevyjadřuje.

[14] Fond, ministr zemědělství a po nich i městský soud se zabývali tím, zda zákaz vyjádřený v čl. VII nájemní smlouvy a navazující na § 666 odst. 2 starého občanského zákoníku dopadá i na bezplatné užívání, resp. zda může být podnájemní smlouva uzavřena bez protiplnění v podobě podnájemného. Závěr, k němuž dospěli, považuje NSS za rozumný; stěžovatel proti tomuto závěru nepostavil žádnou kvalifikovanou argumentaci. Je pravda, že rozhodnutí Nejvyššího a Ústavního soudu, jichž se přidržel městský soud, se týkala nájmu (a podnájmu) bytu, nikoli pozemku; i u nájmu pozemku je však namístě chránit oprávněný zájem pronajímatele na tom, aby jeho věc (dlouhodobě) neužívala bez jeho souhlasu osoba, s níž není pronajímatel v žádném právním vztahu.

[15] Jako nevhodný se jeví výklad, podle nějž by sice nájemce nemohl bez souhlasu pronajímatele uzavřít podnájemní smlouvu, ale přitom by bez jeho souhlasu mohl uzavřít smlouvu o výpůjčce (tedy o bezplatném užívání). Pro pronajímatele by to mělo v obou případech stejné důsledky: jeho věc by užívala třetí osoba, se kterou do vztahu nevstoupil a od níž by např. nemohl vyžadovat plnění povinností, ke kterým se zavázal nájemce.

[16] Protože pan L. doložil, že od nájemní smlouvy odstoupil, a vysvětlil proč, správní orgány nepochybily tím, že nevyznačily stěžovatele v evidenci půdy jako uživatele dotčených pozemků. Krom toho sám stěžovatel nijak nepopíral, že pozemky opravdu neužívá (přitom evidence má již podle svého názvu zachycovat *uživatelské* vztahy), a to dlouhodobě - pouze zdůrazňoval, že za to nedostává od třetí osoby žádnou úplatu. Současně uvedl, že nájemné hradí pronajímateli po celé roky stále v neztenčené výši (*ačkoli neužívá všechny pozemky, které byly předmětem nájemní smlouvy a na základě jejichž výměry – jak lze předpokládat - také bylo stanoveno nájemné*). Tyto informace pouze posilují přesvědčení NSS o tom, že ono „náhradní užívání“, které nebylo úplatným podnájmem, nebylo stěžovateli kompenzováno penězi, ale možností užívat jiné pozemky – jinak by nastíněná situace postrádala ekonomickou logiku. Tím spíše je namístě vztáhnout možnost pronajímatele odstoupit od nájemní smlouvy podle jejího čl. VII i na případ, kdy nájemce sice nesjednal podnájem za úplatu, ale přenechává pronajaté pozemky k užívání jiné osobě výměnou za možnost hospodařit na jiných pozemcích (nejde tedy o protiplnění peněžité, nýbrž naturální).

[17] Tuto úvahu učinil ve svých oznámeních už fond; stěžovatel tedy na ni mohl reagovat, pokud ji považoval za nesprávnou. Mohl argumentovat tím, že z onoho „náhradního užívání“ neměl *žádný* majetkový prospěch (ani v podobě užívání jiných pozemků), a že proto je vyloučeno nakládat s tímto institutem stejně jako s úplatným podnájmem; to ale neudělal.

pokračování

[18] NSS si je vědom toho, že v pozadí sporu o evidenci využití půdy stojí soukromoprávní spor mezi panem L. a stěžovatelem ohledně toho, zda jejich nájemní vztah nadále trvá, či zda zanikl v důsledku odstoupení pana L. od smlouvy. Rozhodnutí tohoto sporu přísluší nalézacímu soudu v občanskoprávním řízení. Současně však byla odpověď na spornou otázku podstatná pro aktualizaci evidence půdy, jež náleží do pravomoci fondu. Fond tak byl 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 jen aby mohl reagovat na ohlášení změny v evidenci půdy. Jestliže mezi stranami nadále bude přetrvávat spor o trvání nájemní smlouvy, mohou se obrátit na civilní soud, jehož rozsudkem by byl správní orgán vázán. Tento rozsudek může případně vést k další aktualizaci evidence (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2015, čj. 3 As 187/2014-37).

[19] Body d) – f) kasační stížnosti se NSS nezabýval: jde o pasáže buď čistě popisné, nebo nijak nereagující na úvahy a závěry městského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud proto zamítl kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. věty poslední.

[21] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá tak právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 28. února 2018

Zdeněk Kühn
předseda senátu