

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13.12.2007, sp. zn. 28 Cdo 4180/2007, ECLI:CZ:NS:2007:28.CDO.4180.2007.1

Číslo: 72/2008

Právní věta: Právo oprávněné osoby na převod náhradního pozemku ve smyslu § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, lze realizovat i prostřednictvím žaloby na vydání konkrétního náhradního pozemku, jde-li o pozemek vhodný, který již byl nabídnut k převodu ve veřejné nabídce.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 13.12.2007

Spisová značka: 28 Cdo 4180/2007

Číslo rozhodnutí: 72

Číslo sešitu: 7

Typ rozhodnutí: Rozsudek

Hesla: Zemědělská půda

Předpisy: § 11 odst. 1 předpisu č. 229/1991Sb.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

O k r e s n í s o u d Praha – západ rozsudkem ze dne 17. 1. 2007 vyhověl návrhu žalobce, aby žalovanému bylo uloženo převést do jeho vlastnictví k uspokojení nároku podle § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (dále jen „zákon o půdě“), pozemek č. 287 v katastrálním území B. Soud vyšel ze zjištění, že žalobci jako oprávněné osobě vznikl nárok na náhradní pozemek za jeho původní pozemek v katastrálním území P., a to na základě rozhodnutí Okresního úřadu P., pozemkového úřadu, které nabylo právní moci dne 3. 3. 1996. Žalobce opakovaně neúspěšně žádal o vydání náhradního pozemku v letech 1996, 1998, 2003 a 2004, na postup Pozemkového fondu podal stížnost. Žalovaný potvrdil, že žalobcem požadovaný pozemek je způsobilý k vydání a byl několikrát neúspěšně nabízen ve veřejné nabídce. Soud dovodil, že po 10 letech, v nichž žalobce opakovaně žádal o převod náhradního pozemku, nemůže legitimně očekávat, že bude jeho nárok žalovaným uspokojen, protože postup žalovaného lze označit za liknavost, a takovému jednání nelze poskytnout soudní ochranu. Pozemek je srovnatelný s původním pozemkem žalobce, malý finanční rozdíl může žalobce doplatit. Pozemek byl již několikrát nabízen ve veřejné nabídce a měl by být opětovně nabídnut.

K r a j s k ý s o u d v Praze v odvolacím řízení změnil svým rozsudkem ze dne 5. 6. 2007 rozsudek soudu prvního stupně tak, že žalobu zamítl. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že po podání žaloby došlo ke změně zákona o půdě, který v platné úpravě stanoví přesný postup žalovaného při převodech náhradních pozemků, takže již nemůže převody pozemků zmanipulovat. Jde o tzv. nepravou zpětnou

účinnost, která je přípustná a je zejména v tomto případě v zájmu rovných možností oprávněných osob získat uspokojení jejich nároku na vydání náhradního pozemku v soutěži. Vyhověním žalobě v této věci by došlo ke zvýhodnění žalobce na úkor všech oprávněných osob. K zachování rovnosti oprávněných osob, které mají právo na náhradní pozemek, může dojít jen postupem, který je nově upraven v § 11a zákona o půdě. Pokud žalobce hovořil o tom, že i toto řízení je možno zmanipulovat, jde dle názoru odvolacího soudu o určitou soutěžní taktiku mezi oprávněnými osobami, které se jí zúčastnily. Nerovnost by byla dána naopak tehdy, kdyby jedna z oprávněných osob podáním žaloby na vydání konkrétního náhradního pozemku zcela vyřadila možnost ostatních oprávněných osob ucházet se o tentýž majetek.

Proti rozsudku odvolacího soudu podal žalobce dovolání, jímž dle jeho obsahu napadá správnost právních závěrů odvolacího soudu. V dané věci nemohlo dle jeho názoru dojít k zvýhodnění žalobce na úkor oprávněných osob, které mají právo na náhradní pozemek. Ten byl totiž prodáván postupem dle zákona č. 95/1999 Sb., o převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby (dále jen zákon č. 95/1999 Sb.). Žalobce byl mezi zástupci developerských organizací a realitních kanceláří jedinou oprávněnou osobou dle zákona o půdě. Přesto, že přítomného zástupce Pozemkového fondu informoval o sporu, který je veden o tomto pozemku u soudu a rozsudkem soudu prvního stupně bylo jeho návrhu vyhověno, nebyl pozemek z veřejné obchodní soutěže vyňat. Postup žalovaného je v rozporu s nálezem Ústavního soudu č. [III. ÚS 495/02](#), podle něhož nároky vzniklé podle zákona o půdě mají prioritu, což vyplývá z ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě i z § 19 odst. 1 zákona č. 95/1999 Sb. Zákon o Pozemkovém fondu mu přikazuje činit úkony pouze v rámci zákona o půdě a účelem je uspokojení nároků oprávněných osob. Později přijatá úprava v zákonu o převodu pozemků nemůže na tomto právním stavu nic změnit. Pozemkový fond proto nesmí upřednostňovat postup podle zákona č. 95/1999 Sb. před postupem podle § 11 odst. 2 zákona o půdě a mařit účel zákona o půdě tím, že se zbavuje vhodného majetku jeho prodejem. Dovolatel nesouhlasí rovněž s výkladem odvolacího soudu, týkajícím se zpětné retroaktivity, která by byla přípustná v zájmu oprávněných osob. Žaloba byla podána před účinností novely zákona o půdě a právní vztahy se měly řídit právními předpisy platnými v době podání. Navíc byl žalobce v případě veřejné nabídky i veřejné obchodní soutěže jedinou oprávněnou osobou, která projevila o předmětný pozemek zájem, takže zvýhodnění na úkor ostatních oprávněných osob nepřipadá v úvahu.

Žalovaný se ve vyjádření k dovolání ztotožnil s právním závěrem odvolacího soudu. Uznává nárok žalobce na převod náhradního pozemku jako oprávněné osoby podle zákona o půdě, domnívá se však, že náleží Ústavního soudu č. [III. 495/02](#), na něž se žalobce odvolává při uplatnění nároku na vydání konkrétního pozemku, byl s účinností od 14. 4. 2006 překonán zákonem č. 131/2006 Sb., a na jeho základě ustanovením § 11a zákona o půdě a zákona č. 95/1999 Sb. Rozhodování o tom, který pozemek ve vlastnictví státu je vhodný k převodu do vlastnictví konkrétní oprávněné osoby přísluší v rámci uvedených zákonných ustanovení Pozemkovému fondu. V neprospěch žalobce svědčí i to, že uplatnil nárok na převod pozemku, jehož hodnota je 15 100 Kč, zatímco cena pozemku, který mu nebyl vydán, je 13 000 Kč, tedy nižší než cena požadovaného pozemku, což neodpovídá ustanovení § 11a odst. 7 zákona o půdě.

N e j v y š š í s o u d rozsudek odvolacího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Dovolání splňuje náležitosti stanovené zákonem a je přípustné podle § 237 odst. 1 písm. a) o. s. ř., protože směřuje proti rozsudku odvolacího soudu, jímž byl změněn rozsudek soudu prvního stupně. Dovolací soud proto přezkoumal rozsudek odvolacího soudu z důvodů, obsažených v dovolání (§ 242 odst. 3 o. s. ř.), přičemž dospěl k závěru, že dovolání je důvodné.

Rozsudek soudu je správný, pokud na danou věc použil správný právní předpis a správně jej vyložil.

V dané věci odvolací soud posuzoval existenci nároku žalobce správně podle § 11 odst. 2 zákona o půdě, pokud vzal za nesporné, že žalobce má nárok na převod náhradního pozemku z vlastnictví státu, když jeho původní pozemek mu nemohl být vydán. Nezabýval se však posouzením postupu žalovaného, který následoval poté, co žalobce tento nárok u něj řádně uplatnil, a žalobu zamítl proto, že pozemek byl dán do veřejné obchodní soutěže podle právní úpravy, jejíž platnost nastala v průběhu soudního řízení. Její zpětné použití na nárok, uplatněný u soudu dříve, považoval za správné proto, že nově upravený postup Pozemkového fondu hodnotil tak, že zaručuje rovné postavení ostatních oprávněných osob.

S právním závěrem odvolacího soudu se dovolací soud neztotožnil, protože je pouze obecné povahy a nepřihlíží ke konkrétním vztahům mezi účastníky.

Dovolací soud vychází ze své dosavadní judikatury, i z judikatury Ústavního soudu, kterou nepovažuje za překonanou ani po novele zákona o půdě, provedené nyní v jeho § 11a. I nadále je třeba vycházet z přednosti řešení vztahů v restitučních věcech, jak byla vícekrát judikována Ústavním soudem, i jak vyplývá ze zákona o půdě, případně zákona č. 95/1999 Sb.

Dovolací soud považuje problematiku převodů náhradních pozemků podle zákona o půdě za složitou, a to i s ohledem na změny, k nimž docházelo novelami zákona o půdě i zákony, na něž zákon o půdě odkazoval, včetně návazných rozhodnutí Ústavního soudu. Ve své praxi se výkladem ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě již zabýval a neshledává důvod k odklonu od právních závěrů, které zaujal.

Je nesporné, že jde o vztahy účastníků, spadající do oblasti občanského práva, přičemž rozhodování o nich nebylo svěřeno žádnému státnímu orgánu a spadá proto do působnosti obecných soudů podle § 7 odst. 1 o. s. ř. Nejvyšší soud proto ve svém rozsudku sp. zn. [28 Cdo 1847/2001](#), ze dne 22. 8. 2002, vyslovil, že nárok oprávněné osoby na náhradní pozemek je právem, které je vymožitelné, je soudem chráněno a lze je realizovat uložením povinnosti uzavřít smlouvu.

Dovolací soud dále vychází z toho, že právo oprávněných osob na převod náhradních pozemků je obecné povahy, práva jednotlivých oprávněných osob si vzájemně konkurují, a je věcí posouzení priorit s ohledem na všechny okolnosti případu, které oprávněné osobě bude pozemek převeden.

I když běžně platí judikatura Nejvyššího soudu, že oprávněné osoby nemají nárok na výběr konkrétních pozemků, jež mají být převedeny, nelze s ohledem na konkrétní případ vyloučit ani řešení podle takového návrhu, jestliže jde o pozemek vhodný, který byl již nabídnut k převodu ve veřejné nabídce (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 6. 2007, sp. zn. [28 Cdo 3042/2006](#)). Touto problematikou se podrobně zabýval Ústavní soud ve svém nálezu z 4. 3. 2004, sp. zn. [III. ÚS 495/02](#), uveřejněném pod č. 33 ve svazku č. 32 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu. Ústavní soud v něm opětovně vyslovil, že nároky podle § 11 odst. 2 zákona o půdě mají přednost před postupem prodejem pozemků podle zákona č. 95/1999 Sb. Pokud nárok podle zákona o půdě nebyl dlouhodobě uspokojen, mají soudy zkoumat, zda nešlo se strany žalovaného o libovůli či dokonce svévoli při plnění jeho závazku, a žaloba na převod konkrétního pozemku může v takovém případě představovat jediný prostředek proti libovůli.

Uvedený náleze Ústavního soudu nelze považovat za překonaný jen tím, že postup Pozemkového fondu je v současné době upraven v zákonu o půdě podrobněji než dříve, protože libovůli či svévoli nelze vyloučit ani za této úpravy.

Z obsahu spisu vyplývá, že žalobce uplatnil v průběhu 10 let, uplynulých před podáním žaloby, nárok na převod náhradního pozemku vícekrát a že mu nebylo vyhověno. Za této situace by bylo možno očekávat vstřícnější postup žalovaného, pokud žalobce požadoval převod pozemku, který byl již bezvýsledně k převodu veřejně nabízen, zvláště, když žalovaný sám uváděl, že lze doplatek rozdílu

mezi cenou původního pozemku a pozemku určeného k převodu, doplatit, k čemuž byl žalobce ochoten. Tím méně lze najít vysvětlení pro postup žalovaného, který pozemek – zřejmě v rozporu s § 11a odst. 2 zákona o půdě, na jehož závaznost sám poukazuje – předmětný pozemek zařadil do veřejné obchodní soutěže, ač měl být zařazen mezi pozemky ve veřejné nabídce, protože byl marně nabízen k prodeji podle § 7 zákona č. 95/1999 Sb. Z toho je zřejmé, že ani postup podle nového ustanovení § 11a zákona o půdě nezaručuje řádné plnění povinností žalovaného k převodu náhradních pozemků, a že citovaný nálezn Ústavního soudu je aktuální i nadále.

Dovolací soud nepovažoval za nutné zabývat se otázkou nepravé retroaktivity právní úpravy provedené v § 11a zákona o půdě, protože v daném případě jednak důvody, uváděné odvolacím soudem, nejsou namístě, když zájem jiných oprávněných osob na převodu pozemku požadovaném dán není, jestliže jiné oprávněné osoby o převod zájem neměly, jednak proto, že neshledává z hlediska daného právního vztahu podstatný rozdíl mezi postavením oprávněné osoby podle současné úpravy s úpravou převodů náhradních pozemků podle zákona č. 95/1999 Sb. Ve shora citovaném rozsudku ze dne 11. 6. 2007, sp. zn. [28 Cdo 3042/2006](#) totiž dovodil, že poskytování náhradních pozemků bylo začleněno již v zákonu č. 95/1999 Sb. Jeho smyslem bylo u jednotlivých pozemků ve vlastnictví státu, které byly určeny k převodu, shromáždit nároky oprávněných osob na náhradní pozemky i požadavky jiných osob na převod, a upravit postup Pozemkového fondu při vyřizování požadavků oprávněných a jiných osob, jež projeví o pozemek zájem; zákon proto ukládal v § 7 odst. 2 Pozemkovému fondu oznámit zahájení prodeje konkrétního pozemku a předat toto oznámení obci k vyvěšení na úřední desce obecního úřadu, a upravoval postup Pozemkového fondu v případech, kdy mezi zájemci o převod pozemku byly oprávněné osoby.

Z obsahu spisu plyne, že žalovaný skutečně zveřejnil nabídku převodu pozemku č. 287 v katastrálním území B. a že o jeho převod neprojevila zájem žádná jiná oprávněná osoba. Nic tedy nebránilo žalovanému v tom, aby tento pozemek na žalobce převedl, jestliže jeho nárok na náhradní pozemek byl nesporný, a řadu let přes snahu žalobce neuspokojený. Dle názoru dovolacího soudu lze proto posuzovat postup žalovaného za přinejmenším liknavý, a po vydání rozsudku soudu prvního stupně až svévolný.

Protože se tedy dovolací soud neztotožnil s právním posouzením věci, jak je provedl odvolací soud, jeho rozsudek zrušil podle § 243b odst. 2, věta za středníkem, o. s. ř. a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je odvolací soud vázán právním názorem dovolacího soudu (§ 243b odst. 3, § 243d, § 226 odst. 1 o. s. ř.). V dalším řízení se odvolací soud bude zabývat možností uspokojení nároku žalobce na převod náhradního pozemku s přihlédnutím k právním závěrům shora uvedeným, přičemž není vyloučeno ani zkoumání platnosti převodu pozemku, učiněného na základě veřejné obchodní soutěže z hlediska příslušných ustanovení občanského zákoníku o rozporu se zákonem nebo jeho obcházením, nebo rozporu s dobrými mravy.