

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce **Mi. M.**, právního nástupce zemřelé žalobkyně Ma. M., proti žalovanému **Státnímu pozemkovému úřadu, ústředí Státního pozemkového úřadu**, se sídlem Praha 3, Husinecká 1024/11a, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2014, č. j. SPU 334417/2014, o nesouhlasu Městského soudu v Praze s postoupením věci usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 11. 2014, č. j. 10 A 117/2014 - 30,

t a k t o :

K projednání a rozhodnutí věci vedené u Krajského soudu v Českých Budějovicích pod sp. zn. 10 A 117/2014, **je příslušný** Krajský soud v Českých Budějovicích.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Krajského soudu v Českých Budějovicích dne 16. 9. 2014 se žalobkyně domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí Státního pozemkového úřadu, ústředí Státního pozemkového úřadu ze dne 17. 7. 2014, č. j. SPU 334417/2014, jímž bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Státního pozemkového úřadu, Krajského pozemkového úřadu pro Jihočeský kraj, Pobočky písek ze dne 26. 9. 2013, č. j. SPU 3568890/2013, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Naposledy uvedeným rozhodnutím nebyla žalobkyni povolena obnova řízení ve věci komplexních pozemkových úprav v k. ú. Nemějice.

Krajský soud v Českých Budějovicích (dále též jen „krajský soud“) svým usnesením ze dne 26. 11. 2014, č. j. 10 A 117/2014 - 30, postoupil věc podle § 7 odst. 4 věty první soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) k vyřízení Městskému soudu v Praze (dále též jen „městský soud“). V odůvodnění tohoto usnesení krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 6 As 40/2014 - 19 (všechny rozsudky zdejšího soudu jsou dostupné z <http://www.nssoud.cz>), v němž se konstatuje, že „*státní pozemkový úřad je správním úřadem s celostátní působností se sídlem v Praze, jehož organizační složky představují pouze dekoncentrované organizační složky s územní působností vymezenou územím samosprávných krajů. Tím méně pak mohou mít charakter samostatných správních úřadů pobočky krajských pozemkových úřadů, které rozhodují v řízení o pozemkových úpravách v prvním stupni. Proto je místní příslušnost soudu ve správním soudnictví k projednání žaloby proti rozhodnutí o pozemkových úpravách dána sídlem Státního pozemkového úřadu, a nikoliv jeho pobočky (§ 7 s. ř. s., ve spojení s § 1 odst. 1 a § 2 zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu)*“. Jelikož se krajský soud domníval, že citovaný rozsudek dopadá i na projednávaný případ, dospěl k závěru o své místní nepřislušnosti, neboť prvostupňové rozhodnutí o pozemkových

úpravách vydal Státní pozemkový úřad, Krajský pozemkový úřad pro Jihočeský kraj, pobočka Písek.

Městský soud v Praze nesouhlasil s postoupením věci, a proto věc předložil podle § 7 odst. 5 s. ř. s. k rozhodnutí o místní příslušnosti Nejvyššímu správnímu soudu. Upozornil, že závěr vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 6 As 40/2014 - 19, je v rozporu s jinými rozhodnutími tohoto soudu (konkrétně s usneseními sp. zn. Nad 17/2012, Nad 22/2013, Nad 86/2012, Nad 20/2012, Nad 66/2012 či Nad 288/2014). Právě se závěrem usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2014, č. j. Nad 288/2014 - 48, kterým byla uvedena věc podle § 17 s. ř. s. postoupena rozšířenému senátu tohoto soudu, se městský soud argumentačně ztotožnil a ve shodě s ním uvedl, že pro posouzení povahy organizační složky správního orgánu, ve vztahu k určení místní příslušnosti krajského (městského) soudu podle § 7 odst. 2 s. ř. s., je zásadní skutečnost, zda se v tom kterém případě jedná o normu organizační, upravující pouze postavení správního orgánu v rámci hierarchie, která samostatnou rozhodovací činnost nepředpokládá, či o normu kompetenční, která upravuje pravomoc a působnost dané organizační složky (pobočky, pracoviště, kontaktního místa, atd.). S ohledem na dikci § 2 odst. 4 zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Státním pozemkovém úřadu“), podle kterého rozhoduje krajský pozemkový úřad jako dekoncentrovaná organizační složka ve správním řízení jako orgán prvního stupně, dovedl městský soud, že krajskému pozemkovému úřadu náleží rozhodovací kompetence výslovně svěřená zákonem, a proto je k projednání a rozhodnutí věci příslušný Krajský soud v Českých Budějovicích.

Vzhledem k tomu, že v době po podání žaloby původní žalobkyně Ma. M. zemřela, vyslovil Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 19. 6. 2015, č. j. Nad 83/2015 - 47, že v řízení o určení místní příslušnosti soudu bude pokračováno s jejím právním nástupcem Mi. M. Toto usnesení nabylo právní moci dne 24. 6. 2015.

Nejvyšší správní soud po posouzení věci shledal nesouhlas Městského soudu v Praze s postoupením věci důvodným.

Kritérii, podle nichž se pro účely určení místní příslušnosti krajského soudu posuzuje, co (jaká entita) je správním orgánem ve smyslu § 7 odst. 2 věty první a druhé s. ř. s., a co naopak správním orgánem není, se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve věci vedené pod sp. zn. Nad 288/2014. Dne 5. 5. 2015 vydal rozšířený senát usnesení č. j. Nad 288/2014 - 58, v němž nejprve v obecné rovině vyslovil, že pojem správního orgánu je nutno vnímat pro účely určení pravomoci a příslušnosti soudů ve správním soudnictví především v rovině kompetenční. Správním orgánem v tomto smyslu (tedy mimo jiné i ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s., jenž stanoví pravidla pro určení místní příslušnosti správních soudů) je nutno rozumět svazek kompetencí určitého typu. Naproti tomu institucionální uspořádání či dokonce právní osobnost entity, jejíž součástí je uvedený svazek kompetencí, je pro posouzení, zda se u tohoto svazku jedná o správní orgán, zpravidla irelevantní či pouze pomocné kritérium. Rozšířený senát dále uvedl, že v obecné rovině nelze stanovit jednoznačné a ve všech případech použitelné technické pravidlo pro určení, zda určitá entita disponuje určitým svazkem kompetencí, a tedy má povahu správního orgánu ve výše uvedeném smyslu, či nikoli. Je však možno vymezit určité znaky, na základě jejichž analýzy lze takovýto úsudek zpravidla učinit. Za klíčový znak přitom rozšířený senát považoval zákonné vymezení, komu jsou určité kompetence přiděleny, tedy, kdo je má vykonávat, aniž by jimi mohl dále disponovat (zejména je svěřit v rámci institucionální struktury menším organizačním jednotkám, osobám či složkám, nebo je naopak převést na vyšší úroveň této struktury). To, jak je určitá komplexnější instituce či soustava

pokračování

institucí řízena ve smyslu organizačním či manažerském, může mít pro určení, zda v jejím rámci existují správní orgány v kompetenčním smyslu, význam pouze potud, pokud pravidla řízení této instituce umožňují beze změny zákona modifikovat kompetence jejích jednotlivých článků. Pokud ano, nasvědčuje to v té míře, v jaké je taková změna možná, spíše na neexistenci samostatných správních orgánů v kompetenčním smyslu, tedy tomu, že tato instituce je správním orgánem jen jako celek. Naopak, pokud takové články podle zákona existovat musí a pokud mají vymezeny určité kompetence, kterých nemohou být zbaveny, pak samotná skutečnost, že jejich vedoucí mohou být vedoucím celé instituce jmenování či odvolání, že tyto články podléhají určitému metodickému vedení a jiným formám kontroly „shora“ a že v rovině institucionální a provozní tvoří pouhou součást určité komplexní instituce, jim nebere charakter správního orgánu v kompetenčním smyslu.

Co se týče dopadu těchto obecných úvah na konkrétní případ, je třeba především zdůraznit, že se rozšířený senát zdejšího soudu musel ve svém usnesení ze dne 5. 5. 2014, č. j. Nad 288/2014 - 58, vyjádřit, s ohledem na věcné a právní pozadí věci vedené pod sp. zn. Nad 288/2014, hned ke dvěma právním úpravám, a to nejprve ke znění zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“), ve znění účinném do 31. 12. 2012, jednak ke znění tohoto zákona účinnému od 1. 1. 2013, kdy vstoupil v platnost a účinnost zákon o Státním pozemkovém úřadu, který pozměnil institucionální model pozemkové správy. Podle § 19 zákona o pozemkových úpravách, ve znění účinném do 31. 12. 2012, platilo, že *soustavu pozemkových úřadů ministerstva (jímž bylo míněno Ministerstvo zemědělství) jako organizační složky státu tvoří a) pozemkové úřady, které se zřizují jako správní úřady pro výkon činností uvedených v § 20; jejich názvy a územní působnost jsou uvedeny v příloze k tomuto zákonu, b) Ústřední pozemkový úřad, který vykonává činnosti podle § 22.* Z hledisek organizačních, manažerských, metodických či finančních šlo nepochybně o hierarchickou strukturu institucí řízenou Ministerstvem zemědělství, přesto však v rovině kompetenční byly kompetence rozděleny mezi jednotlivé pozemkové úřady a Ústřední pozemkový úřad. Institucionální podoba pozemkových úřadů po 1. 1. 2013 doznala změn v tom smyslu, že byl zřízen Státní pozemkový úřad, podřízený Ministerstvu zemědělství, který představuje jediný správní orgán s celostátní působností, vnitřně strukturovaný do tří úrovní: ústředí, krajské pozemkové úřady a pobočky krajských pozemkových úřadů. V rovině kompetenční však o Státním pozemkovém úřadu jako o jednom jediném správním orgánu hovořit nelze, neboť v § 2 odst. 4 zákona o Státním pozemkovém úřadu je jasně vymezena kompetence krajských pozemkových úřadů rozhodovat jako správní orgány prvního stupně; nikdo jiný než právě krajské pozemkové úřady tak nemůže činit, aniž by došlo ke změně zákona. Podobně je stanovena kompetence poboček krajských pozemkových úřadů rozhodovat ve speciálním případě pozemkových úprav podle § 2 odst. 5 zmíněného zákona.

V nyní souzené věci je rozhodné znění zákona o pozemkových úpravách účinné od 1. 1. 2013, neboť k podání návrhu na obnovu řízení o komplexních pozemkových úpravách došlo teprve po zřízení Státního pozemkového úřadu a krajských pozemkových úřadů, včetně jejich poboček (tj. dne 2. 8. 2013). Bez významu přitom je, že samotné řízení o komplexních pozemkových úpravách proběhlo ještě v době existence původního institucionálního modelu pozemkových úřadů (soudě podle toho, že rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav bylo vydáno dne 8. 4. 2011). Ačkoli § 100 odst. 2 správního řádu umožňuje podat žádost o obnovu řízení u kteréhokoli správního orgánu, který ve věci rozhodoval, z povahy věci je vyloučeno, aby účastník podával návrh na povolení obnovy řízení ke správnímu orgánu, který již neexistuje. Tak jako tak, rozšířený senát konstatoval, že kompetenční a institucionální uspořádání soustavy orgánů s působností v oblasti pozemkových úprav je podle obou právních

úprav velmi podobné: v obou případech existoval, respektive stále existuje, provázaný systém ústředních a územních článků komplexní soustavy institucí pozemkové správy řízených Ministerstvem zemědělství. Lze tak uzavřít, že za účinnosti právní úpravy účinné do 31. 12. 2012 byly pozemkové úřady v oblasti rozhodování o pozemkových úpravách samostatnými správními orgány v kompetenčním smyslu (tj. orgány vydávajícími rozhodnutí v prvním stupni), a stejně tak i podle zákona o pozemkových úpravách, účinného od 1. 1. 2013, jsou takovými orgány v kompetenčním smyslu (s územní působností vymezenou organizačním řádem Státního pozemkového úřadu) pobočky krajských pozemkových úřadů v případech, kdy rozhodují jako správní orgány prvního stupně v řízeních o pozemkových úpravách.

Pro posouzení daného případu je proto podstatné, že správní rozhodnutí v prvním stupni bylo vydáno podle právní úpravy účinné od 1. 1. 2013 Státním pozemkovým úřadem, Krajským pozemkovým úřadem pro Jihočeský kraj, Pobočkou Písek. Jelikož prvoinstanční orgán sídlí v obvodu Krajského soudu v Českých Budějovicích (bod 8. Přílohy č. 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů), je k řízení o žalobě místně příslušný právě tento soud.

Nesouhlas Městského soudu v Praze s postoupením věci je tedy důvodný, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že soudem místně příslušným k vyřízení věci je Krajský soud v Českých Budějovicích (§ 7 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. června 2015

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu