

Usnesení

Zvláštní senát zřízený dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, rozhodl ve složení: předseda JUDr. Karel Podolka a soudci JUDr. Michal Mazanec, JUDr. Roman Fiala, JUDr. Pavel Pavlík, JUDr. Petr Příhoda a JUDr. Marie Žiškova, o návrhu Krajského soudu v Ostravě na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi Krajským soudem v Ostravě a Okresním soudem v Přerově, za účasti žalobce Ing. J. S., zastoupeného Mgr. Ing. Josefem Cardou, advokátem v Brně, Jakubské nám. 1, 602 00 Brno, a žalovaného Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Přerov, Wurmova 2, 751 50 Přerov, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného o schválení návrhu komplexní pozemkové úpravy s nedokončeným scelovacím řízením, vedené u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 22 Ca 10/2004,

t a k t o :

Příslušný vydat rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Přerov, ze dne 22. 5. 2003, čj. PÚ-202.2.-691/2003-Pa, o schválení návrhu komplexní pozemkové úpravy, je soud ve správním soudnictví.

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem došlým zvláštnímu senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů se obrátil na tento senát Krajský soud v Ostravě a požádal, aby zvláštní senát rozhodl spor o věcnou příslušnost vzniklý ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (v dalším textu „kompetenční spor“), mezi Okresním soudem v Přerově a Krajským soudem v Ostravě ve věci tohoto soudu zapsané pod sp. zn. 22 Ca 10/2004.

Z předložených spisů vyplynuly tyto pro rozhodnutí podstatné skutečnosti:

Ministerstvo zemědělství, Pozemkový úřad Přerov, rozhodnutím ze dne 22. 5. 2003 pod čj. PÚ-202.2.-691/2003-Pa v plném rozsahu schválil návrh komplexní pozemkové úpravy s nedokončeným scelovacím řízením v katastrálním území B. Proti tomuto rozhodnutí žalobce dne 1. 8. 2003 podal u Okresního soudu v Přerově opravný prostředek; navrhoval napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit.

Okresní soud v Přerově usnesením ze dne 30. 10. 2003, čj. 9 C 216/2003-9, vyslovil svou věcnou nepříslušnost s tím, že věc podle § 104b odst. 2 o. s. ř. postoupil Krajskému soudu v Ostravě. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím vydaným v oblasti veřejného práva, nikoliv sporem nebo jinou věcí vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů. V daném případě totiž rozhodnutí zasahuje širší okolí než jen soukromoprávní sféru žalobce. Podle ustanovení § 104b odst. 2 o. s. ř. okresní soud postupoval proto, že žalobce v návrhu tvrdil, že byl dotčen na svých právech nečinností žalovaného.

Krajský soud v Ostravě poté podal zvláštnímu senátu v úvodu označený návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu, který tu vznikl i přes nesprávný procesní postup okresního soudu, který dle krajského soudu měl řízení zastavit podle § 104b odst. 1 o. s. ř. a nikoli věc postupovat podle § 104b odst. 2 o. s. ř. Krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného považuje za rozhodnutí o věci, která vyplývá z občanskoprávních vztahů. Na řízení, které vydání tohoto rozhodnutí předcházelo, se s ohledem na přechodné ustanovení § 24 odst. 2 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, použije dosavadní zákon č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech; v § 2 tohoto zákona jsou pozemkové úpravy charakterizovány. V souladu s touto charakteristikou se rozhodnutí pozemkového fondu dotýká vlastnických práv a ostatních věcných práv k nemovitostem, která jsou právy soukromými vyžadujícími vyšší stupeň právní ochrany, než jaký jim byl poskytován ve správním soudnictví před jeho reformou. V oblasti pozemkových úprav se sice setkávají jak prvky „veřejnoprávní“, tak prvky „soukromoprávní“; prvky „soukromoprávní“ však převažují a určují charakter rozhodnutí správního orgánu.

Nejprve zvláštní senát hodnotil, zda tu je kompetenční spor, který může projednat a rozhodnout. Okresní soud totiž nesprávně dospěl k závěru, že žalobce se domáhal ochrany proti nečinnosti; opravný prostředek (žaloba) jednoznačně směřovala proti rozhodnutí správního orgánu, které žalobce řádně označil a v příloze připojil. Nebylo tedy důvodu postupovat podle ustanovení § 104b odst. 2 o. s. ř. Okresní soud měl poté, co dospěl k závěru, že věc patří do věcné příslušnosti soudu ve správním soudnictví, řízení zastavit a poučit žalobce o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví (§ 104b odst. 1 o. s. ř.). I přes tuto procesní nepřesnost však okresní soud zřetelně popřel svoji věcnou příslušnost; totéž učinil i krajský soud, jemuž byla věc postoupena. Mezi těmito dvěma stranami tedy vznikl záporný kompetenční spor, neboť v totožné věci individuálně určených účastníků se obě jeho strany věci nechtějí zabývat a nechtějí vydat rozhodnutí.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi obecným soudem a soudem ve správním soudnictví se zvláštní senát řídil následující úvahou:

Součástí reformy správního soudnictví, účinné od 1. 1. 2003, bylo také obnovení obecného principu, kdy všude tam, kde zákon svěří správnímu orgánu rozhodování ve věcech soukromého práva, může se ten, kdo s takovým rozhodnutím není spokojen, obrátit na soud rozhodující ve věcech občanskoprávních, který bude rozhodovat v kontradiktorním sporu o věci samé (§ 244 a násl. o. s. ř.). Naopak rozhodoval-li správní orgán věc veřejného práva, náleží přezkoumání zákonnosti takového rozhodnutí soudům činným ve správním soudnictví v řízení podle soudního řádu správního. Podrobný výklad k otázce rozhraničení působnosti soudů správních a soudů rozhodujících v občanskoprávním řízení a k otázce právního dualismu zvláštní senát zaujal v usnesení ze dne 6. 1. 2004, čj. Konf 93/2003-5 (publikováno pod č. 276/2004 Sb. NSS). V těchto obecných otázkách zvláštní senát pro stručnost odkázal na uvedené usnesení a rovnou přikročil ke zkoumání charakteru rozhodnutí o schválení návrhu komplexní pozemkové úpravy.

K posouzení soukromoprávního či veřejnoprávního charakteru dotyčného správního rozhodnutí o přechodu vlastnických práv se nabízejí různé cesty. Především použití teorie zájmové, teorie mocenské, teorie organické či metody právního regulování. Žádná z nich však není natolik spolehlivá, aby dokázala poskytnout odpověď na položenou otázku v každém konkrétním případě a většinou přichází v úvahu použití jen některé z nich, vždy se zřetelem na konkrétní okolnosti dotyčného právního vztahu.

V daném případě se především nabízí použití zájmové teorie. Její podstata spočívá v tom, že veřejné právo chrání zájmy veřejné, zatímco soukromé právo zájmy soukromé, přičemž veřejným zájmům se přikládá vyšší hodnota (větší „právní cennost“) než zájmům soukromým (srov. Hoetzel. J.: Dualismus právní, in: Slovník veřejného práva československého, svazek I., s. 493 a násl.). Účel pozemkových úprav je vymezen přímo v zákoně, konkrétně v § 2 zákona č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech. Podle tohoto ustanovení pozemkovými úpravami se uspořádávají vlastnická práva k pozemkům a s nimi související věcná břemena, pozemky se jimi prostorově a funkčně upravují nebo dělí a zabezpečuje se jimi přístupnost pozemků a vyrovnání jejich hranic. Současně se jimi vytvářejí podmínky k racionálnímu hospodaření, k ochraně a zúrodnění půdního fondu, zvelebení krajiny a zvýšení její ekologické stability. Veřejný zájem na provedení pozemkových úprav (v případě potřeby) je tedy jasně vyjádřen již v tomto zákonném ustanovení, zejména pak ve větě druhé. Je třeba dále také připomenout, že ne jinak k této otázce přistupuje právo nové. I zákon č. 139/2002 Sb., který s účinností od 1. 1. 2003 zrušil zákon č. 284/1991 Sb., vymezuje v úvodních ustanoveních účel pozemkových úprav, a to velmi podobně: *„Pozemkovými úpravami se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují se nebo dělí a zabezpečuje se jimi přístupnost a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. V těchto souvislostech se k nim uspořádávají vlastnická práva a s nimi související věcná břemena. Současně se jimi zajišťují podmínky pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství a zvýšení ekologické stability krajiny. Výsledky pozemkových úprav slouží pro obnovu katastrálního operátu a jako závazný podklad pro územní plánování.“*

Zároveň je třeba poukázat na to, že správní orgán v tomto případě autoritativně zasahuje do vlastnických práv. Předmětem řízení před soudem však není sama otázka vlastnického práva, není zde sporu o vlastnické právo, nýbrž jeho předmětem je přezkum rozhodnutí o přechodu vlastnických práv, tedy rozhodnutí o založení, byť i zčásti nových, od dosavadního stavu odlišných práv. Právě tento právní titul, nikoliv vlastnické právo samotné a jeho povaha, je určující pro stanovení, zda věc náleží do pravomoci soudů ve věcech občanskoprávních anebo soudů ve věcech správního soudnictví.

Ze všech těchto důvodů zvláštní senát vyslovil podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb., že rozhodovat o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Přerov, o schválení návrhu komplexní pozemkové úpravy, náleží soudu ve správním soudnictví.

Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány i soudy. Dále tedy bude Krajský soud v Ostravě pokračovat v řízení o podaném opravném prostředku (žalobě), který mu byl postoupen.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. ledna 2005

JUDr. Karel Podolka
předseda zvláštního senátu