



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Ladislava Hejtmánka a JUDr. Radana Malíka ve věci žalobců **a) Ing. Z. P., b) Ing. A. P., c) B. P., d) O. P.**, všichni zastoupeni JUDr. Karlem Davidem, advokátem se sídlem v Lounech, Beneše z Loun 50, za účasti **Ministerstva zemědělství**, se sídlem v Praze 1, Těšnov 17, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 1. 2005, č. j. 8 Ca 51/2004 - 32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 24. 1. 2005, č. j. 8 Ca 51/2004 - 32 byla zamítnuta žaloba RNDr. M. P. (dále jen „žalobce“) proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství (dále jen „ministerstvo“) ze dne 27. 1. 2004 č. j. 48709/03-7220, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského (dále jen „ústav“) ze dne 17. 10. 2003 č. j. 1004/Sekr/03, kterým byl zamítnut návrh žalobce, aby byl zapsán v evidenci chmelnic ve smyslu § 4 zákona č. 97/1996 Sb., ve znění účinném do 27. 5. 2004 (dále jen „zákon o ochraně chmele“) ve vztahu k chmelovým konstrukcím a pozemkům přesně specifikovaným v k. ú. H. a N. v. u H. a ve vztahu k nim byla do evidence zapsaná A. N. V odůvodnění napadeného rozsudku městský soud uvedl, že ministerstvo i ústav postupovaly v souladu s ust. § 4 odst. 1 citovaného zákona. Žalobce sice podepsal dne 30. 1. 2003 se správcem konkurzní podstaty V. M., v. o. s. dvě smlouvy, a to kupní, z níž vyplývá, že prodávající je vlastníkem chmelnic, tj. chmelničních konstrukcí a porostů chmele na parcelách uvedených ve smlouvě, a smlouvu inomínatní, nicméně nový správce konkurzní podstaty úpadce A. C., spol. s r. o. označil dne 30. 10. 2003 za neplatné, neboť kupní

smlouvou byly prodávány věci, které nepatřily, a nemohly patřit, do konkursní podstaty. Co se týče druhé inominační smlouvy, neměl A. M., spol. s r. o. ani správce konkursní podstaty úpadce V. M., v. o. s. ke dni jejího uzavření platné užívací právo k chmelnicím v ní citovaným. Žalobce tak ke dni vydání napadeného rozhodnutí neprokázal, že je podnikatelem s chmelem na v rozhodnutí uvedených chmelnicích. K žalobní námitce, že změny v obhospodařování chmelnic jsou podřízeny pouze ohlašovací povinnosti, a proto správní orgán I. stupně překročil svou pravomoc, když zahájil správní řízení a přisvojil si právo zasahovat do vlastnických vztahů, městský soud konstatoval, že ustanovení § 13 zákona o ochraně chmele stanoví, že správní řád se nevztahuje na rozhodování o označování a ověřování, z čehož a contrario vyplývá, že se na evidenci chmelnic vztahuje. Správní orgány proto nepochybily, když zahájily v inkriminované věci správní řízení.

Proti tomu rozsudku podal v zákonné lhůtě žalobce kasační stížnost, protože zásadně nesouhlasil s právním posouzením věci městským soudem. Podle jeho názoru i soud překročil svoji pravomoc, neboť mu příslušelo přezkoumat napadené správní rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů, což neučinil, neboť hodnotil správnost či důvody odvolání správce konkursní podstaty jako argument pro závěr o neplatnosti smluv. Ve správním soudnictví však soudu takové rozhodování o platnosti těchto smluv nenáleží. Dne 30. 8. 2004 byla u Okresního soudu v Lounech podána žaloba na vyklizení pozemků s chmelnicemi, kde musí být vyřešena předběžná otázka platnosti smluv uzavřených se správcem konkursní podstaty, neboť tuto pravomoc má podle názoru stěžovatele pouze soud v nalézacím řízení, a nikoliv správní orgán při ohlašovací povinnosti podle zákona o ochraně chmele. Dále žalobce vyjádřil nesouhlas s tím, že pravomoc rozhodnout je založena ustanovením § 13 zákona o ochraně chmele. Pokud by tomu tak bylo, zůstalo stranou pozornosti soudu to, že ústav stěžovatele nejprve do evidence zapsal, aby později „zahájil řízení“ a návrh na zápis „zamítnul“, ačkoliv již od 20. 5. 2003 zapsán byl. Nutno dodat, že bez jakéhokoli řízení. K tomu, aby o zápisu do evidence probíhalo nějaké správní řízení, a to ještě s posuzováním vlastnických vztahů, které přísluší pouze soudu, by musel být vytvořen procesněprávní i hmotněprávní rámec právě zákonem o ochraně chmele. Jestliže jeho jediné ustanovení (§ 4 odst. 2) hovoří pouze o ohlašovací povinnosti, a nelze z něho dovodit takovým to rozšiřujícím výkladem pravomoc k vedení dokazování o vlastnických vztazích, nepříslušelo podle přesvědčení žalobce správnímu orgánu zkoumání jeho vlastnických vztahů. Žalobce nemůže nést odpovědnost za to, jestli správce konkursní podstaty postupoval v jiných záležitostech odpovědně, ani snášet libovůli nového správce konkursní podstaty, který mu prostě oznámí, že smlouvy jsou neplatné. Protože podle přesvědčení žalobce jsou naplněny důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., navrhl, aby rozsudek městského soudu byl zrušen a věc vrácena k dalšímu řízení.

V průběhu řízení o kasační stížnosti žalobce dne 5. 6. 2005 zemřel a jeho právními nástupci jsou stěžovatelé uvedení v záhlaví rozsudku. Tito se svým účastenstvím v řízení souhlasili, a proto s nimi Nejvyšší správní soud nadále jednal jako s účastníky řízení (§ 107 odst. 2, 4 o. s. ř. za použití § 64 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V dané věci se jednalo o zápis chmelnice do evidence podle ustanovení § 4 odst. 1, 2 zákona o ochraně chmele. Podle tohoto ustanovení podléhají veškeré chmelnice evidenci,

kteřou vede ústav. Při založení nové chmelnice je podnikatel s chmelem povinen předat ústavu kopii katastrální mapy s vyznačením produkční a pomocné plochy nejpozději do 30. dubna každého kalendářního roku. Ústav přidělí nově založené chmelnici registrační číslo, kterým je podnikatel s chmelem povinen chmelnici označit. Zrušení nebo změny v obhospodařování chmelnice je podnikatel s chmelem povinen ohlásit ústavu ve lhůtě jednoho měsíce ode dne vzniku nových skutečností.

Protože podle ustanovení § 13 zákona o ochraně chmele se správní řád nevztahuje na rozhodování o označování a ověřování, lze výkladem a contrario dospět k závěru, že na jiné činnosti ústavu než zde vymezené, se správní řád vztahuje. Této argumentaci pak odpovídá i zákonem vymezená působnost ústavu [srov. § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 147/2002 Sb., o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož ústav mj. provádí správní řízení a vykonává jiné správní činnosti, odborné a zkušební úkony a kontrolní a dozorové činnosti podle zvláštních zákonů na úseku ochrany chmele]. Ústav tak má svou působnost vymezenou zákonem mj. tak, že provádí správní řízení a vykonává jiné správní činnosti na úseku ochrany chmele. Při zapsání podnikatele do evidence chmelnic tedy postupuje ústav podle správního řádu (v době rozhodování ústavu podle zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Podle ust. § 1 odst. 1 správního řádu se tento zákon vztahuje na řízení, v němž o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech občanů a organizací rozhodují v oblasti státní správy národní výbory, ministerstva, a jiné ústřední orgány státní správy, orgány Slovenské národní rady a jiné orgány státní správy.

V případě, že podnikatel s chmelem podá návrh na zápis do evidence chmelnic, nebo kdy ohlásí zrušení nebo změny v obhospodařování chmelnice (§ 4 odst. 1, 2 zákona o ochraně chmele), musí ústav postupovat podle správního řádu, neboť se jedná o řízení, v němž rozhoduje o právech podnikatele s chmelem na provedení příslušného zápisu (§ 1 odst. 1 správního řádu), přičemž tak rozhoduje v zákonem svěřené působnosti na úseku státní správy [§ 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 147/2002 Sb.], aniž by aplikace správního řádu byla vyloučena (§ 13 zákona o ochraně chmele). Práva podnikatele, o nichž ústav v tomto řízení rozhoduje, spočívají v tom, že podnikatel se domáhá příslušného zápisu do evidence chmelnic, což ústavu osvědčuje příslušnými doklady, a ústav po provedeném řízení musí o takovém návrhu rozhodnout. V rozhodnutí o tomto návrhu musí ústav posoudit, zda podnikatel s chmelem splňuje zákonné podmínky pro zápis do evidence chmelnic či nikoliv. Zákonná úprava neumožňuje ústavu takové rozhodnutí vydat bez toho, aniž by předtím vedl příslušné správní řízení. Nelze tak souhlasit se stěžovatelem, že provedení změny v evidenci chmelnic je pouze ohlášením, o němž by nemuselo být ve správním řízení rozhodováno. Ačkoliv zákon o ochraně chmele v ustanovení § 4 odst. 2 hovoří o ohlášení zrušení nebo změny v obhospodařování chmelnice, vztahuje se toto ohlášení ke stanovení povinnosti podnikateli s chmelem takový úkon vůči ústavu učinit. I při tomto ohlášení však nemůže ústav vyjít pouze z takového úkonu a takové ohlášení bez dalšího zapsat do evidence, neboť ústav jako správní orgán, který je povinen vést příslušnou evidenci, odpovídá i za správnost údajů v této evidenci. Ústav i po ohlášení podnikatele s chmelem musí posoudit, zda jsou naplněny zákonné náležitosti podle citovaného ustanovení. Až po takovém řízení, které musí být vedeno podle správního řádu, má ústav podklady pro své autoritativní rozhodnutí, zda došlo ke zrušení nebo změně v obhospodařování chmelnice (§ 4 odst. 2 zákona o ochraně chmele).

Ústav musí postupovat podle správního řádu rovněž v takové situaci, kdy se práva být zapsán do evidence jako podnikatel s chmelem ke stejným chmelnicím domáhá více subjektů.

V takovém případě každý z podnikatelů, který se zápisu domáhá, bude tvrdit a osvědčovat, že splňuje zákonný znak „podnikatel s chmelem“ podle ust. § 4 odst. 1, 2 zákona o ochraně chmele, neboť pouze takový podnikatel může být do příslušné evidence zapsán. Ústav v takovém případě musí vyhodnotit, který z těchto podnikatelů tento zákonný znak splňuje. V případě, kdy dospěje k závěru, že je to jeden z podnikatelů, toho do evidence chmelnic jako podnikatele s chmelem zapíše, a návrh druhého (či dalších) pak musí zamítnout. Tím ústav rozhodne o právech všech podnikatelů, kteří se zápisu do evidence chmelnic domáhali.

Proto není důvodná stížní námitka, že ústav i městský soud překročily svou pravomoc, když hodnotily správnost či důvody odvolání správce konkursní podstaty pro závěr o neplatnosti smluv. Jak ústav, tak i městský soud hodnotily pouze skutečnosti rozhodné pro posouzení, který z podnikatelů splňuje zákonný znak „podnikatel s chmelem“ (§ 4 odst. 1, 2 zákona o ochraně chmele), aby mohl být proveden příslušný zápis do evidence. nikoliv však proto, aby autoritativně rozhodly o právech a povinnostech těchto podnikatelů mezi sebou, příp. aby tyto vztahy do budoucna mezi podnikateli upravily. Takové rozhodnutí o sporu mezi podnikateli přísluší pouze příslušnému nalézacímu soudu v občanskoprávním řízení, jak na to také důvodně poukazuje žalobce v kasační stížnosti. Ústav řeší ve správním řízení pouze otázky, které jsou relevantní pro potřeby evidence chmelnice, aniž by jakkoliv řešil, resp. vyřešil, soukromoprávní spor mezi podnikateli. Aby v daném případě ústav mohl v rámci své kompetence provést zápis do evidence, musel posoudit, který z podnikatelů tyto chmelnice užívá a z jakého právního titulu. Jak vyplývá z napadeného i prvostupňového správního rozhodnutí, správní orgány po provedeném dokazování zjištěné skutečnosti právně posoudily a dospěly k závěru, že právní důvod pro užívání chmelnic svědčil A. N., a proto jí do evidence chmelnic zapsaly, přičemž návrh žalobce zamítly. Vyřešení této otázky bylo podstatné pro vydání správního rozhodnutí, který z podnikatelů bude v evidenci chmelnic zapsán, aby správní orgány mohly o návrzích rozhodnout. Tímto postupem však ústav nijak svou pravomoc nepřekročil, neboť kompetenci k takovému správnímu rozhodnutí mu vymezuje ustanovení § 4 odst. 1, 2 zákona o ochraně chmele a ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 147/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Žalobce dále v kasační stížnosti namítal, že v evidenci již zapsán byl a následně byl jeho návrh na zápis bez jakéhokoliv řízení zamítnut. Jak bylo shora uvedeno, skutečnost, že žalobce byl v evidenci zapsán není neměnná. Pokud se zápisu do evidence ke stejným chmelnicím, k nimž byl jako podnikatel s chmelem zapsán žalobce, domáhá osoba jiná, ústav musí takový návrh na zápis posoudit a provést příslušné správní řízení, jehož účastníky jsou oba podnikatelé, tedy jak podnikatel, který v evidenci zapsán je, tak i podnikatel, který se zapsání do evidence ke stejným chmelnicím domáhá. Není důvodné tvrzení žalobce, že jeho návrh na zápis byl zamítnut bez jakéhokoliv řízení, neboť ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl dopisem ústavu ze dne 13. 8. 2003 vyrozuměn o zahájení správního řízení ve věci zápisu změny v evidenci chmelnic. Tento dopis mu byl doručen dne 15. 8. 2003, přičemž v něm bylo žalobci oznámeno, že dne 17. 2. 2003 podal „Hlášení o evidenci, zrušení, změně v obhospodařování chmelnic“, ačkoliv k těmto chmelnicím byla do dne 17. 2. 2003 zapsána v evidenci chmelnic A. N., a zároveň byl poučen o svém právu vyjádřit se k podkladu rozhodnutí i způsobu jeho zjištění podle ust. § 33 odst. 2 správního řádu. Žalobce se pak v průběhu správního řízení k věci samé vyjadřoval v dopisech ze dne 20. 8. 2003 a 5. 9. 2003, a až následně bylo v této věci vydáno správní rozhodnutí. Je tedy patrné, že příslušné správní řízení probíhalo, žalobce o něm byl vyrozuměn a svá práva během něho mohl uplatňovat.

Pokud žalobce v kasační stížnosti vyjádřil svůj nesouhlas s postupem správce konkursní podstaty, je nutné uvést, že tyto skutečnosti s přezkoumávaným rozhodnutím nijak

přímo nesouvisí a Nejvyšší správní soud je nemůže v řízení o kasační stížnosti řešit. Jak bylo již uvedeno, příslušný správní úřad v tomto řízení pouze rozhodoval o zapsání chmelnice do evidence, aniž by sám spor mezi dvěma podnikateli autoritativně řešil. Při tomto rozhodování svou pravomoc nijak nepřekročil, neboť otázku, kdo z dvou podnikatelů splňuje zákonnou podmínku „podnikatel s chmelem“, musel v tomto správním řízení sám vyřešit, aby vůbec mohl o návrhu rozhodnout.

Nejvyšší správní soud pouze dodává, že pokud bude v příslušném soudním řízení spor mezi dvěma podnikateli vyřešen jinak než jak jej posoudil ústav pro potřeby evidence chmelnic, nic nebrání tomu, aby stěžovatelé vyvolali nové správní řízení o zápisu chmelnice do evidence na základě pravomocného soudního rozsudku o vyřešení tohoto sporu mezi podnikateli.

Z důvodů výše uvedených neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl. O kasační stížnosti rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 19. července 2006

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu