



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrástilové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci **žalobkyně D. T.**, zastoupené JUDr. Jaromírem Šlapákem, advokátem, se sídlem Zelený pruh 99, 146 01 Praha 4, proti **žalovanému Ministerstvu zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, 117 05 Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 15. 1. 2002, zn. 40997/01 - 5010,

takto:

I. Změna žaloby, již se žalobkyně domáhá přezkoumání dalších správních rozhodnutí, a to rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 16. 6. 1999, č. j. 2363/99 - 1000, rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 12. 9. 2000, zn. 1263/2000 - 5010, rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 4. 4. 2001, zn. 12681/01 - 5010, a rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 21. 6. 2001, č. j. 17869/01 - 1000, **se nepřipouští.**

II. Rozhodnutí Okresního pozemkového úřadu v Novém Jičíně ze dne 30. 8. 2001, č. j. ROPÚ/5684/2c.5/92 - Va - 72/9, a rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 15. 1. 2002, zn. 40997/01 - 5010, **jsou nicotná.**

III. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Okresního pozemkového úřadu Nový Jičín ze dne 30. 8. 2001, č. j. ROPÚ/5684/2c.5/92 - Va - 72/9, byl návrh A. M., D. T., E. H. a F. N. na vydání šesti blíže označených pozemků a domu č. p. 1103, katastrální území Klokočov u Příbora, zamítnut. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl pozemkový úřad následující:

Zákon ČNR č. 243/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, umožňoval vydat oprávněným osobám nemovitosti, které přešly na stát nebo jinou právnickou osobu za podmínek uvedených v § 2 odst. 1 tohoto zákona. Jednou z těchto podmínek je, že se jedná o majetek v rozsahu § 1 odst. 1 písm. a), b) a c) zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“), tedy o nemovitosti zemědělského charakteru. Pozemkový úřad byl v pochybnostech, zda se na parcelu 121/1 stavební plocha s továrnou č. p. 106 vztahuje zákon o půdě, proto požádal Ministerstvo zemědělství o rozhodnutí podle § 17 odst. 6 zákona o půdě. Ministerstvo zemědělství vydalo dne 13. 8. 1997 pod sp. zn. 249/97 - 3152 rozhodnutí, kterým určilo, že na nemovitosti, stavební plochu parcelní číslo 121/1 s továrnou (domem) č. p. 106, se vztahuje zákon o půdě. Uvedené rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 9. 1997, a jelikož byly splněny všechny podmínky uvedené v § 2 odst. 1 zákona č. 243/1992 Sb., pozemkový úřad došel k závěru, že účastníci řízení jsou oprávněnými osobami podle § 2 odst. 2 písm. c) uvedeného zákona a rozhodnutími č. j. PÚ/5684/2c.2/92 - Va - 72/9 ze dne 15. 1. 1998, č. j. PÚ/5684/2c.3/92 - Va - 72/9 ze dne 3. 7. 1998 a č. j. PÚ/5684/2c.4/92 - Va - 72/9 ze dne 1. 12. 1998, rozhodl o vlastnictví oprávněných osob k nemovitostem vzniklým z původní parcely 121/1 stavební plocha a továrny č. p. 106 v katastrálním území Klokočov u Příbora (všechny rozhodnutí nabyly právní moci nejpozději dne 15. 1. 1999).

Z podnětu J. B. bylo v mimoodvolacím řízení přezkoumáno pravomocné rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 8. 1997, č. j. 249/97 - 3152, a ministr zemědělství svým rozhodnutím ze dne 16. 6. 1999, č. j. 2363/99 - 1000, zrušil uvedené rozhodnutí Ministerstva zemědělství a věc vrátil tomuto správnímu orgánu k novému projednání a rozhodnutí. Ministerstvo zemědělství znovu rozhodlo a rozhodnutím ze dne 12. 9. 2000, č. j. 1263/2000 - 5010, určilo, že na nemovitosti, stavební plochu č. p. 121/1 s továrnou (domem) č. p. 106, se nevztahuje zákon o půdě ve znění pozdějších předpisů, tj. nejedná se o nemovitosti ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) a c) zákona o půdě. Rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 8. 2. 2001, č. j. 3229/2001 - 1000, byly zamítnuty rozklady účastníků řízení a uvedené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Pozemkový úřad dal podnět k přezkoumání svých rozhodnutí ze dne 15. 1. 1998, 3. 7. 1998 a 1. 12. 1998 mimo odvolací řízení k nadřízenému správnímu orgánu, tj. Ministerstvu zemědělství. Důvodem pro přezkum mimo odvolací řízení byla skutečnost, že uvedená rozhodnutí vycházela z toho, že parcela č. 121/1 s továrnou č. p. 106 jsou nemovitostmi ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) a c) zákona o půdě. Již zmíněným rozhodnutím Ministerstva zemědělství z 12. 9. 2000 však bylo určeno, že na nemovitosti se zákon o půdě nevztahuje. Výše uvedená tři rozhodnutí pozemkového úřadu byla tedy vydána v rozporu s § 3 odst. 4 a § 46 správního řádu. Ministerstvo zemědělství výše uvedená tři rozhodnutí pozemkového úřadu zrušilo svým rozhodnutím ze dne 4. 4. 2001, č. j. 12681/01 - 5010, a věc vrátilo k novému projednání a rozhodnutí. Ministr zemědělství v řízení o rozkladu toto rozhodnutí zrušil v části týkající se rozhodnutí č. j. PÚ/5684/2c.2/92 - Va - 72/9 ze dne 15. 1. 1998 a řízení zastavil, v částech týkajících se zbývajících dvou rozhodnutí ze dne 3. 7. 1998 a dne 1. 12. 1998 rozklad zamítl a rozhodnutí Ministerstva zemědělství potvrdil svým rozhodnutím ze dne 21. 6. 2001, č. j. 17869/01 - 1000. Podkladem pro nové rozhodnutí Pozemkového úřadu ve věci vlastnictví k nemovitostem, které byly předmětem zrušených rozhodnutí, je rozhodnutí Ministerstva zemědělství č. j. 1263/2000 - 5010 ze dne 12. 9. 2000, jímž bylo určeno, že se na předmětné nemovitosti nevztahuje zákon o půdě.

Zákon č. 243/1992 Sb. v § 2 odst. 1 stanoví mimo jiné podmínky pro přiznání postavení oprávněné osoby i podmínku, že se jedná o majetek v rozsahu určeném zvláštním

předpisem, tj. zákonem o půdě. V daném případě se jedná o nemovitosti, které nemají zemědělský charakter, účastníkům řízení proto nemůže být přiznáno postavení oprávněných osob podle § 2 odst. 3 písm. c) uvedeného zákona. Z toho důvodu nepřísluší ani náhrady dle zákona o půdě. Jelikož majetkový nárok účastníků řízení nespadá v případě stavební plochy parc. č. 121/1 s továrnou č. p. 106, pod ustanovení zákona o půdě, není dána věcná působnost pozemkového úřadu o něm rozhodnout podle § 9 odst. 4 zákona o půdě. Pozemkový úřad proto rozhodl podle správního řádu a nárok uplatněný účastníky řízení zamítl. V daném poučení bylo uvedeno, že proti tomuto rozhodnutí se lze odvolat k Ministerstvu zemědělství.

Proti uvedenému rozhodnutí podali odvolání všichni čtyři účastníci správního řízení a o jejich odvolání rozhodlo Ministerstvo zemědělství rozhodnutím ze dne 15. 1. 2002, zn. 40997/01 - 5010 tak, že podle § 59 odst. 2 správního řádu se odvolání zamítá a rozhodnutí pozemkového úřadu se potvrzuje. V odůvodnění svého rozhodnutí ministerstvo mimo jiné uvedlo, že pozemkový úřad rozhodl na základě předchozích rozhodnutí ministra zemědělství, která jsou pravomocná a závazná pro postup v dané věci. V souladu s názorem Ústavního soudu, vysloveném v nálezu č. j. I ÚS 513/98, pak nemohl rozhodovat podle zákona o půdě ve věci samé a nezbylo mu, než u něho uplatněný návrh na vydání nemovitosti zamítnout.

Včas podanou žalobou, podanou u Vrchního soudu v Praze, se žalobkyně D. T. domáhá přezkoumání rozhodnutí Ministerstva zemědělství zn. 40997/01 - 5010 ze dne 15. 1. 2002. Namítá, že v rozhodnutí pozemkového úřadu bylo podle jejího názoru mimo jiného nesprávně uvedeno poučení o odvolání, když nebyla odkázána v případě nesouhlasu s rozhodnutím na soud, ale znovu na Ministerstvo zemědělství, které opakovaně ve věci rozhodovalo, včetně rozkladové komise ministerstva a na základě dřívějšího rozhodnutí Ministerstva zemědělství vydal své rozhodnutí pozemkový úřad dne 30. 8. 2001. Podle názoru žalobkyně Ministerstvo zemědělství pochybilo, když rozhodnutí Okresního pozemkového úřadu Nový Jičín ze dne 30. 8. 2001 pro nesprávné poučení nezrušilo a nevrátilo k novému rozhodnutí a místo toho vydalo rozhodnutí vlastní. Dále pak poukázala na to, že před rozhodnutím pozemkového úřadu ze dne 30. 8. 2001 již nebyla spoluvlastníkem nemovitosti, kterých se dotýká citované rozhodnutí. Svůj podíl na nemovitostech již dříve převedla na společnost P. O., s. r. o. Žalobkyně je přesvědčena, že rozhodnutí Ministerstva zemědělství z 15. 1. 2001 nebylo vydáno v souladu se zákonem, a proto navrhla, aby je soud zrušil a věc vrátil Ministerstvu zemědělství k novému řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že správní orgány byly při posuzování věci vázány rozhodnutím ministra zemědělství č. j. 3239/2001 - 1000, kterým bylo určeno, že na předmětné nemovitosti se zákon o půdě nevztahuje. Skutečnost, že se nejedná o zemědělské nemovitosti, vedla v souvislosti s právním názorem Ústavního soudu, který byl vysloven v nálezu č. j. I ÚS 513/98 z 28. 3. 2000, k žalobou napadeným výrokům. Ústavní soud dospěl k závěru, že nejedná-li se o nemovitosti definované v § 1 zákona o půdě, pak pak pozemkový úřad nemá pravomoc rozhodovat podle § 9 odst. 4 zákona o půdě. Rozhodnutí podle § 9 odst. 4 zákona o půdě v takovém případě Ústavní soud hodnotí jako nulitní správní akt. Proto Ministerstvo zemědělství rozhodnutí pozemkového úřadu potvrdilo, i když si bylo vědomo odlišnosti postupu od dosavadní praxe v takovýchto případech. Vyjádření k jednotlivým žalobním bodům a námitkám žalobkyně se žalovanému za této situace jeví jako neúčelné, neboť ministerstvo je vázáno rozhodnutím Ministerstva zemědělství č. j. 3239/2001 - 1000 a nemůže věc posoudit odlišně.

Podáním ze dne 5. 5. 2002 žalobkyně rozšířila svoji žalobu i na rozhodnutí ministra zemědělství č. j. 2363/99 - 1000 ze dne 16. 6. 1999 a č. j. 17869/01 - 1000 ze dne 21. 6. 2001 a na rozhodnutí Ministerstva zemědělství zn. 1263/2000 - 5010 ze dne 12. 9. 2000 a zn. 12681/01 - 5010 ze dne 4. 4. 2001. Poukázala na to, že uvedená rozhodnutí nebyla vydána v souladu se zákonem, nebyla vydána na základě zjištěného skutečného stavu věci a byla vydána v rozporu se skutečným stavem věci a listinnými důkazy. Domnívá se, že uvedená rozhodnutí, která pokládá za vydaná v rozporu se zákonem, jsou neplatná od svého prvopočátku, protože byla vydána v rozporu se zákonem. Obrátila se proto na soud s požadavkem, aby tato rozhodnutí prozkoumal, zda byla vydána v souladu se zákonem, zda se nejedná o paakt a tato rozhodnutí zrušil.

V daném případě jde o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla podle § 132 zákona č. 150/2002 Sb., o soudním řádu správním (dále též „s. ř. s.“), z Vrchního soudu v Praze. Nejvyšší správní soud ve věcech neskončených vrchními soudy dokončí řízení zahájena před těmito soudy. Podle § 130 s. ř. s. se neskončená řízení podle části páté občanského soudního řádu dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé s. ř. s., přičemž účinky procesních úkonů v těchto řízeních učiněných zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení tohoto zákona.

Vzhledem k tomu, že žalovaný souhlasil s projednáním věci bez nařízení jednání a žalobkyně nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání neprojevila, soud rozhodl o věci samé bez jednání (§ 51 odst. 1 § 76 odst. 3 s. ř. s.).

Soud se nejdříve musel zabývat změnou žaloby žalobkyně, spočívající v rozšíření žaloby o přezkoumání dalších rozhodnutí ministra zemědělství a Ministerstva zemědělství.

Podle § 95 odst. 1, 2 o. s. ř. (§ 64 s. ř. s.) navrhovatel může za řízení se souhlasem soudu měnit návrh na zahájení řízení. Soud nepřipustí změnu návrhu, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu. Žalobkyně rozšiřuje žalobu proti těm rozhodnutím správního orgánu, na jejichž základě bylo rozhodnuto, že na předmětné nemovitosti se nevztahuje zákon o půdě a v důsledku toho došlo ke zrušení rozhodnutí pozemkového úřadu, jimiž tyto nemovitosti byly žalobkyni a dalším oprávněným osobám vydány. Žalobkyni nic nebránilo v tom, aby tato rozhodnutí napadla správní žalobou tak, jak ostatně postupovala v ostatních případech, kdy bylo správním orgánem vydáno pro ní negativní rozhodnutí. Pokud tak neučinila, je na první pohled zřejmé, že lhůta k podání žaloby proti těmto rozhodnutím již bezvýsledně uplynula a takovéto žaloby by pro opožděnost zřejmě nemohly mít úspěch. Pro rozhodování soudu o přípuštění změny žaloby je pak rozhodující, že dosavadní výsledky řízení by nemohly být podkladem pro řízení o žalobě směřující proti dalším čtyřem rozhodnutím správního orgánu. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud změnu žaloby nepřipustil a rozhodoval tedy pouze o žalobě směřující proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 15. 1. 2002.

Pokud žalobkyně v žalobě namítá, že Okresní pozemkový úřad Nový Jičín ji měl ve svém rozhodnutí ze dne 30. 8. 2001 poučit, že proti tomuto rozhodnutí může podat opravný prostředek ke krajskému soudu (a nikoliv odvolání k Ministerstvu zemědělství) vychází z tehdejší rozhodovací praxe soudů ve správním soudnictví. Např. Vrchní soud v Praze v řadě svých rozhodnutí vyšel z toho, že tam, kde pozemkový úřad dospěje k závěru, že určitá nemovitost nespadá pod režim zákona o půdě a tedy k závěru, že mu vůbec nepřísluší o věci rozhodovat, nutno vyjít z toho, že i v takovémto případě musí pozemkový úřad „rozhodnout o vlastnictví“, tedy zvyklým postupem podle § 9 odst. 4 zákona o půdě.

Proti rozhodnutí pozemkového úřadu podle § 9 odst. 4 zákona o půdě však bylo možno podat opravný prostředek k soudu (§ 9 odst. 6 uvedeného zákona) a nikoliv odvolání k vyšší správní instanci. Pokud v rozporu s tím pozemkový úřad dá nesprávné poučení o možnosti podat odvolání k Ministerstvu zemědělství, které o odvolání věcně rozhodlo (aniž by napravilo pochybení pozemkového úřadu a podání posoudilo nikoliv podle jeho formálního označení, ale podle jeho obsahu jako opravný prostředek podle § 9 odst. 6 zákona o půdě a spis předložilo k rozhodnutí o něm věcně a místně příslušnému soudu), bylo vycházeno z toho, že rozhodnutí „o odvolání“ trpí vadou spočívající v absolutním nedostatku působnosti o věci rozhodnout. K této nicotnosti aktu přihlížel soud z úřední povinnosti a rozhodnutí odvolacího správního orgánu zrušoval.

Do této rozhodovací praxe soudů zasáhl Ústavní soud svým rozhodnutím I US 513/98 ze dne 28.3.2000, který ve věci řešící obdobnou problematiku v odůvodnění svého rozhodnutí mimo jiné uvedl: „správní úřad může vydávat individuální správní akty tehdy a potud, pokud je tato jeho pravomoc založená zákonem. V případě pozemkových úřadů vymezuje jejich působnost a pravomoc mimo jiné zákon o půdě, který v § 9 odst. 4 umožnil pozemkovému úřadu rozhodovat o vlastnictví oprávněné osoby k nárokovaným pozemkům, ovšem pouze za předpokladu, že se jedná o pozemky definované v § 1 odst. 1 téhož zákona. Orgán státní správy, dospěje-li k závěru, že jeho příslušnost není dána, nemůže o tom vydat příslušné procesní rozhodnutí, protože mu to zákon neumožňuje. Tím méně – má-li správní orgán za to, že jeho příslušnost není dána – nemůže vydat rozhodnutí ve věci samé (v daném případě rozhodnout o tom, že oprávněná osoba není vlastníkem podle § 9 odst. 4 zákona o půdě), protože by se jednalo o paakt, resp. „nulitní správní akt“.

Nejvyšší správní soud v souladu s uvedeným názorem Ústavního soudu v rozsuzované věci vychází z toho, že majetkový nárok žalobkyně a dalších oprávněných osob nespadá pod ustanovení zákona o půdě a že tedy není dána věcná působnost pozemkového úřadu o něm rozhodnout podle § 9 odst. 4 zákona o půdě; pozemkový úřad tedy nemohl uplatněný nárok zamítnout. Pokud pozemkový úřad o nároku oprávněných osob rozhodl, trpí jeho rozhodnutí takovou vadou, která vyvolává jeho nicotnost. Za nicotné pak nutno považovat i rozhodnutí Ministerstva zemědělství, které nicotné rozhodnutí pozemkového úřadu potvrdilo.

Z vyložených důvodů proto Nejvyšší správní soud vyslovil rozsudkem nicotnost jak rozhodnutí pozemkového úřadu, tak rozhodnutí Ministerstva zemědělství (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). Podle citovaného ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu.

Bylo vysloveno, že žádnému z účastníků se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 s. ř. s.), neboť žalobkyně ani žalovaný neměli ve věci úspěch. Žalobkyně se v žalobě nicotnosti nedovolávala, touto otázkou se však soud zabýval z úřední povinnosti bez ohledu na to, zda taková žalobní námitka byla uplatněna (§ 76 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. června 2004

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu