

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Petra Průchy, JUDr. Petra Příhody, JUDr. Marie Součkové, JUDr. Zdeňka Kühna a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce **Městského úřadu Znojmo**, Obroková 10/12, 669 22 Znojmo, zastoupeného JUDr. Františkem Severinem, advokátem v Brně, Elišky Machové 41, 616 00 Brno, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, Vršovická 65, 100 10 Praha 10, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) **Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových**, Kodaňská 1441/46, 100 10 Praha 10, 2) **Agrodružstva Jevišovice**, Jevišovice 102, PSČ 671 53, 3) **Ing. B. R.**, o žalobě ve věci záporného kompetenčního sporu,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e o d 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 :

Žalobce Městský úřad Znojmo se žalobou domáhá určení, že správním orgánem, který má pravomoc vydat rozhodnutí ve věci náhrady ekologické újmy v penězích dle § 27 odst. 1 a 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, je Ministerstvo životního prostředí.

Z připojených správních spisů vyplynuly tyto pro věc podstatné skutečnosti:

Žalobou podanou u Okresního soudu ve Znojmě proti Agrodružstvu Jevišovice a Ing. B. R. se Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových domáhal zaplacení částky 15 370 078 Kč, a to z titulu náhrady způsobené ekologické újmy ve smyslu § 10 zákona o životním prostředí. Okresní soud ve Znojmě usnesením ze dne 13. 4. 2005, čj. 4 C 444/2004 - 57, řízení zastavil a věc s ohledem na absenci zvláštního předpisu provádějícího ustanovení § 27 odst. 1 zákona o životním prostředí postoupil Ministerstvu životního prostředí jakožto ústřednímu orgánu státní správy na úseku životního prostředí ve smyslu § 19 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (dále též „kompetenční zákon“).

Žalované Ministerstvo životního prostředí však svou příslušnost dne 23. 9. 2005 popřelo s poukazem na zbytkovou působnost dle § 5 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) a věc postoupilo žalobci. Podle citovaného ustanovení (pokud zvláštní zákon nestanoví jinak) jsou k řízení v prvním stupni příslušné okresní národní výbory (okresní úřady). Po zániku okresních úřadů jsou těmito orgány jejich právní nástupci, tj. v souladu s čl. CXIX zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, obecní úřad obce s rozšířenou působností (v daném případě žalobce).

Žalobce s názorem žalovaného nesouhlasil, a proto podal v úvodu označenou kompetenční žalobu.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že jeho působnost jako ústředního orgánu státní správy je konkretizována § 19 kompetenčního zákona; podle tohoto ustanovení je žalovaný mimo jiné ústředním orgánem pro ochranu přírody a krajiny. Jeho působnost na tomto úseku je podrobně stanovena zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, přičemž k rozhodování ve věcech náhrad či kompenzací ekologické újmy žalovaný příslušný není. Jelikož se v posuzované věci jednalo o nedovolené kácení dřevin (zjistil to bývalý Okresní úřad ve Znojmě, který Agrodružstvu Jevišovice v té souvislosti uložil několik pokut), lze aplikovat § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle tohoto ustanovení může příslušný orgán ochrany přírody uložit povinnému, aby provedl přiměřená náhradní opatření k nápravě, jejichž účelem je kompenzovat následky nedovoleného jednání. Příslušným orgánem je v takovém případě obecní úřad obce s rozšířenou působností [§ 77 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně přírody a krajiny], tedy žalobce. Vedle této argumentace žalovaný upozornil také na § 5 odst. 2 správního řádu.

Nejvyšší správní soud, s přihlédnutím k vymezení kompetenčního sporu v ustanovení § 97 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“), se v první řadě zabýval otázkou, zda se v dané věci vůbec jedná o žalobcem tvrzený záporný kompetenční spor a nejdříve v této souvislosti vážil, jestli jsou žalobce a žalovaný vůbec stranami kompetenčního sporu. Podle shora uvedeného § 97 odst. 1 s. ř. s. stranami kompetenčního sporu mohou být: správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy [písm. a)]; orgány územní, zájmové a profesní samosprávy navzájem [písm. b)]; ústřední správní úřady navzájem [písm. c)]. O který z uvedených v úvahu přicházejících kompetenčních sporů se v daném případě podle jeho názoru jedná, žalobce v žalobě neuvedl.

Veřejnou správu obecně v České republice vykonávají jednak správní úřady (orgány státní správy) a jednak orgány tzv. veřejnoprávních korporací (tedy orgány územní, popřípadě zájmové či profesní samosprávy). Zatímco pro organizaci státní správy v určité oblasti je typická hierarchicky vybudovaná soustava orgánů fungující na principu nadřízenosti a podřízenosti, mají veřejnoprávní korporace jako subjekty veřejné správy při plnění svých úkolů určitou nezávislost nejen na ostatních veřejnoprávních korporacích, ale též na správních úřadech. Veřejnoprávní korporace sice podléhají státnímu dozoru, ten se ovšem v zásadě omezuje pouze na kontrolu zákonnosti, popřípadě kontrolu hospodaření s finančními prostředky státu (srov. Hendrych., D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. rozšířené vydání, Praha: C. H. Beck, 2003, s. 380 - 381). V důsledku modelu uplatňovaného nyní v České republice tzv. smíšené územní veřejné správy vykonávají určité kompetence státní správy i orgány územních samosprávních celků. Je proto třeba rozlišovat, kdy určitý orgán územního samosprávného celku vykoná svoji samostatnou (samosprávnou) působnost a kdy vystupuje jako orgán státní správy (vykonává působnost přenesenou).

V posuzované věci je veden spor o pravomoc rozhodnout o povinnosti nahradit ekologickou újmu v penězích podle § 27 odst. 1 zákona o životním prostředí. Tato ekologická újma dle tvrzení žalobce vznikla v důsledku nedovoleného kácení dřevin. Je přitom nepochybné, že toto rozhodování náleží do působnosti přenesené. Tuto skutečnost

lze spolehlivě dovodit již jen z toho, že § 27 odst. 2 zákona o životním prostředí předvídá rozhodování orgánu státní správy.

Na orgány vykonávající veřejnou správu je přitom třeba nahlížet nikoliv z hlediska jejich formálního vymezení [tedy obecní (městský) úřad bezvýjimečně vždy vystupující jako orgán územní samosprávy], ale nepochybně je nezbytné individuálně v každé konkrétní věci hodnotit, jaké pravomoci daný orgán právě vykonává (srov. v této souvislosti např. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 15. 6. 2000, Soudní judikatura ve věcech správních č. 1042/2002). Tomu ostatně odpovídá i ta skutečnost, že činí-li orgány územní samosprávy úkony v samostatné působnosti, činí je na vlastní náklady, zatímco vykonávají-li tytéž orgány přenesenou působnost (státní správu), dostávají na tuto činnost finanční příspěvek ze státního rozpočtu.

Nejvyššímu správnímu soudu je znám také opačný názor, který je v obecné rovině zastáván v literatuře: „Pokud jde o orgány územní samosprávy, není pro eventuální kompetenční spor rozhodné, zda jednají v přenesené nebo samostatné působnosti.“ (Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M.: Soudní řád správní. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 249). Takovéto pojetí záporného kompetenčního konfliktu ve smyslu § 97 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ovšem nelze v posuzovaném případě aplikovat. V dané věci se totiž jedná pouze o spor o výklad některých ustanovení právního předpisu v konkrétně vymezené oblasti státní správy (zde ochrana životního prostředí) a pokud by Nejvyšší správní soud akceptoval pojetí, že je věcně příslušný k rozhodování takovýchto sporů, postupoval by tak v rozporu s principy organizace státní správy, jak byly popsány výše. Kompetenční spor v rámci konkrétně vymezeného úseku státní správy mezi nadřízeným a podřízeným správním úřadem v uvedené podobě tedy ze shora nastíněných důvodů vzniknout nemůže. Nejvyšší správní soud proto v této souvislosti poznamenává, že žalobce ani žalovaného není možné vzhledem k pravomocem, které v posuzované věci vykonávají, považovat za orgány samosprávné a lze tedy uzavřít, že o případ kompetenčního sporu podle § 97 odst. 1 písm. a) nebo písm. b) se zde nejedná. Uvedený názor Nejvyšší správní soud vyslovil v usnesení ze dne ze dne 20. 12. 2006, čj. Komp 2/2004 - 51, a pro souzenou věc je tedy závazný.

Ustanovení § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pak v této věci aplikovat také nelze, neboť žalobce jednoznačně není v předmětné oblasti státní správy ústředním správním úřadem. Jak mimo jiné vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004, č. 339/2004 Sb. NSS, jsou „ústředními správními úřady ve smyslu ustanovení § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jen ty ústřední orgány státní správy České republiky, které jsou buď zákonem ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, nebo zvláštním zákonem jako ústřední správní úřad nebo ústřední orgán státní správy výslovně označeny.“ Ústředním správním úřadem na úseku ochrany životního prostředí je přitom bezpochyby pouze žalovaný.

Z výše uvedených důvodů tedy nemohl mezi žalobcem a žalovaným vzniknout záporný kompetenční spor ve smyslu ustanovení § 97 s. ř. s., k jehož řešení by byl příslušný Nejvyšší správní soud, který proto žalobu jako nepřípustnou odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 99 písm. a) s. ř. s.].

Závěrem Nejvyšší správní soud poznamenává, že žalobci v dané věci nezbyvá než respektovat právní názor nadřízeného správního orgánu a věc projednat a rozhodnout.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 101 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 22. února 2008

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu