

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **Mgr. J. S.**, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad**, Husinecká 1024/11a, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2013, č. j. SPU 100752/2013, o nesouhlasu Krajského soudu v Hradci Králové s usnesením Městského soudu v Praze ze dne 12. 6. 2013, č. j. 5A 89/2013 - 14, kterým mu byla věc postoupena,

t a k t o :

Věc **se postupuje** dle ust. § 17 s. ř. s. rozšířenému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předcházející řízení a vymezení věci

Žalobce podal dne 6. 6. 2013 u Městského soudu v Praze žalobu proti rozhodnutí žalovaného - Státní pozemkový úřad, odbor řízení pozemkových úprav; rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 4. 2013, č. j. SPU 100752/2013, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství, pozemkového úřadu Náchod ze dne 2. 8. 2012, č. j. 177/07/151/2012, kterým se schvaluje komplexní pozemková úprava v k. ú. Brzice.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 12. 6. 2013, č. j. 5A 89/2013 - 14, postoupil věc s odkazem na ust. § 7 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) Krajskému soudu v Hradci Králové. Konstatoval, že rozhodnutí v první stupni vydalo Ministerstvo zemědělství, pozemkový úřad Náchod, a to dne 21. 8. 2012, tedy ještě před účinností zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu, a o změně některých souvisejících zákonů, jímž byl změněn mimo jiné i zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech (dále „pozemkový zákon“). Ustanovení § 19 pozemkového zákona, ve znění do 31. 12. 2012, stanovilo, že *soustavu pozemkových úřadů ministerstva 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* (podle přílohy odpovídá územní působnost pozemkového úřadu Náchod území okresu Náchod), *b) Ústřední pozemkový úřad, který vykonává činnosti podle § 22.* Ustanovení § 20 odst. 1 písm. b) pozemkového zákona

stanovilo, že *pozemkové úřady rozhodují o pozemkových úpravách a organizují jejich provádění, popř. jejich nezbytnou projektovou část provádějí.*

Městský soud poukázal na to, že dne 1. 1. 2013 nabyl účinnosti zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů; podle § 1 cit. zákona byl zřízen Státní pozemkový úřad jako správní úřad s celostátní působností; podle § 2 odst. 1 cit. zákona je Státní pozemkový úřad tvořen ústředím Státního pozemkového úřadu a krajskými pozemkovými úřady. Podle § 2 odst. 4 cit. zákona „*jako orgán prvního stupně rozhoduje ve správním řízení krajský pozemkový úřad jakožto vnitřní organizační jednotka Státního pozemkového úřadu podle územní působnosti; o odvolání proti jeho rozhodnutí rozhoduje ústředí, pokud jiný právní předpis nestanoví jinak*“. Podle § 2 odst. 5 cit. zákona Státní pozemkový úřad zřizuje pro řízení o pozemkových úpravách podle zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech pobočky krajských pozemkových úřadů, jejichž územní působnost odpovídá území jednoho nebo více okresů; tyto pobočky rozhodují v řízení o pozemkových úpravách jako orgán prvního stupně; o odvolání proti rozhodnutí pobočky rozhoduje ústředí. Městský soud uvedl, že ačkoli byl Pozemkový úřad Náchod organizační složkou Ministerstva zemědělství, jeho příslušnost k rozhodování byla založena zákonem (to platí i pro krajské pozemkové úřady jakožto vnitřní organizační jednotky Státního pozemkového úřadu a pro pobočky krajských pozemkových úřadů dle zákona č. 503/2012 Sb.). Městský soud odkázal v této souvislosti, tj. stran kritéria příslušnosti k rozhodování v prvním stupni, na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2012, č. j. Nad 17/2012 - 46, usnesení ze dne 25. 4. 2012, č. j. Nad 20/2012 - 31, etc. Pro určení místní příslušnosti správního soudu je dle městského soudu rozhodné nikoli sídlo Ministerstva zemědělství (na území hl. města Prahy), ale sídlo pozemkového úřadu Náchod rozhodujícího v správním řízení podle územní působnosti, které se nachází, (jak vyplývá z napadeného rozhodnutí) na adrese Palachova 1303, Náchod, tj. v obvodu Krajského soudu v Hradci Králové. Usnesení o postoupení věci Krajskému soudu v Hradci Králové nabylo právní moci dne 18. 6. 2013.

Dne 22. 7. 2014 byl Nejvyššímu správnímu soudu Krajským soudem v Hradci Králové předložen spisový materiál ve věci vedené u něj pod sp. zn. 30A 41/2013 (pův. vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 5A 89/2013) a současně byl vyjádřen nesouhlas s postoupením věci. V odůvodnění Krajský soud v Hradci Králové odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 6 As 40/2014 - 19, z něhož vyplývá, 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; proto je místní příslušnost soudů ve správním soudnictví k projednání žaloby proti rozhodnutí o pozemkových úpravách dána sídlem Státního pozemkového úřadu, nikoli sídlem jeho pobočky. K tomu krajský soud dodává, že v daném případě rozhodoval Nejvyšší správní soud za situace, kdy jak správní orgán I. stupně, tak odvolací orgán, rozhodovaly po 1. 1. 2013, tedy již za účinnosti zákona č. 503/2012 Sb., v předkládané věci však správní orgán I. stupně rozhodoval dne 21. 8. 2012, tedy v době, kdy postavení a organizační strukturu pozemkových úřadů upravoval zákon č. 139/2002 Sb., o odvolání bylo rozhodnuto již po 1. 1. 2013, tedy za účinnosti zákona č. 503/2012 Sb. Prvoinstančním správním orgánem, jehož sídlo je relevantní pro posouzení otázky, který krajský soud je místně příslušný

pokračování

k projednání věci, bylo Ministerstvo zemědělství, Pozemkový úřad Náchod. Z dikce § 19 zákona č. 139/2002 Sb., lze dle názoru krajského soudu dospět k závěru, že rovněž pozemkové úřady dle § 19 cit. zákona neměly povahu samostatných správních úřadů, ale byly pouze dekoncentrovanými organizačními složkami ministerstva zemědělství se sídlem v Praze. Dle názoru krajského soudu by měl být k projednání věci místně příslušný Městský soud v Praze.

Pátý senát při předběžném projednání věci zjistil, že v otázce místní příslušnosti (§ 7 s. ř. s.) dekoncentrovaných složek orgánů veřejné (státní) správy existuje rozporná judikatura, je proto dán legitimní důvod pro postup dle ust. § 17 s. ř. s., tj. předložení věci k rozhodnutí rozšířenému senátu.

II. Sporná otázka a její řešení v judikatuře Nejvyššího správního soudu

(aplikace ust. § 7 s.ř.s.v případě orgánů státní správy s celostátní působností)

Krajský soud v Hradci Králové založil argumentaci svého nesouhlasu na rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 40/2014 - 19, z něhož vyplývá, 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; proto je místní příslušnost soudů ve správním soudnictví k projednání žaloby proti rozhodnutí o pozemkových úpravách dána sídlem Státního pozemkového úřadu, nikoli jeho pobočky. Závěry, k nimž stran místní příslušnosti krajských soudů Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku dospěl, jsou v rozporu s dosavadní judikaturou, která vycházela a priori v jednotlivých případech ze zákonem svěřené kompetence jednotlivých organizačních složek - rozhodovat ve správním řízení v I. stupni.

Je mimo jakoukoli pochybnost, že Státní pozemkový úřad je správním úřadem s celostátní působností se sídlem v Praze, jehož organizační složky představují dekoncentrované organizační složky s územní působností vymezenou územím samosprávných krajů. Nelze však pominout ust. § 2 odst. 4 zákona č. 503/2012 Sb., podle kterého rozhoduje jeho dekoncentrovaná organizační složka - krajský pozemkový úřad ve správním řízení jako orgán prvního stupně; má tak rozhodovací kompetenci výslovně svěřenou zákonem. O odvolání proti jeho rozhodnutí rozhoduje ústředí, pokud jiný právní předpis nestanoví jinak. Z uvedeného ustanovení zákona vyplývá, že jednotlivé krajské pozemkové úřady jsou sice organizačně začleněny v rámci Státního pozemkového úřadu, mají však zákonem svěřenou samostatnou rozhodovací pravomoc jako správní orgány prvního stupně.

Nejvyšší správní soud v řadě svých rozhodnutí (rozhodnutí sp. zn. 6 As 40/2014 předcházejících) konstatoval, že organizační složka správního úřadu může být správním orgánem rozhodujícím v I. stupni pouze tehdy, svěruje-li jí právní předpis určité samostatné rozhodovací pravomoci. Takto bylo v mnoha případech rozhodováno v případě České obchodní inspekce (např. Nad 86/2012), Státní veterinární správy (např. Nad 22/2013, Nad 64/2012), či Státní zemědělské a potravinářské inspekce (např. Nad 20/2012). V usnesení č. j. Nad 66/2012 - 249 bylo takto rozhodnuto i v případě

pozemkových úřadů, byť ve vztahu k předchozí právní úpravě. Je však třeba konstatovat, že mezi novou organizační strukturou pozemkových úřadů a organizační strukturou „starých“ pozemkových úřadů nelze shledat žádný zásadní rozdíl, který by mohl odůvodňovat odlišný náhled na to, zda je či není krajský pozemkový úřad správním orgánem rozhodným pro určení místní příslušnosti krajského soudu, neboť vždy byla založena jeho rozhodovací činnost jakožto orgánu I. stupně.

Pátý senát má za to, že zásadní pro posouzení povahy organizační složky správního orgánu ve vztahu k určení místní příslušnosti krajského (městského) soudu dle ust. § 7 odst. 2 s. ř. s. je 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, etc.), tzn., přiznává rozhodovací činnost ve správním řízení v I. stupni. V této souvislosti lze a contrario poukázat např. na rozsudek zdejšího soudu č. j. 6 Ads 15/2011 - 143, v němž se konstatuje: „pro určení místní příslušnosti správního soudu ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s. je stěžejní sídlo správního orgánu; umístění jeho organizačních útvarů (poboček, odborů, pracovišť) není rozhodující (*in concreto*: místní příslušnost krajského soudu v případě žaloby podané proti České advokátní komoře se řídí jejím sídlem, nikoli umístěním pobočky.“ V citovaném rozhodnutí se mimo jiné konstatuje: *„Z hlediska určení místní příslušnosti podle ustanovení § 7 s. ř. s. je zcela irelevantní, který orgán v rámci České advokátní komory správní rozhodnutí vydal, resp. vyhotovil a doručoval. Za stěžejní Nejvyšší správní soud považuje to, že subjektem vystupujícím v soudním řízení před správními soudy je Česká advokátní komora jako celek. Česká advokátní komora tedy představuje správní orgán, podle jehož sídla v Praze je určována místní příslušnost správních soudů, konkrétně Městského soudu v Praze. Posouzení, který orgán či organizační součást správní rozhodnutí vydal, může mít případný vliv na posouzení zákonnosti takového aktu, nikoli na určení místní příslušnosti správních soudů. Zákon o advokacii zřídil jako jediný správní orgán ve smyslu s. ř. s. Českou advokátní komoru, a rozhodovací pravomoci stanovil předsedovi Komory.“* Obdobně se zdejší soud vyslovil např. v rozsudku č. j. 2 As 141/2011 - 27, ze dne 5. 1. 2012. Ke stejným závěrům lze dospět i na základě ust. § 12 a násl. zákona č. 551/1991 Sb., která upravují organizační strukturu VZP ČR; v řízení o žalobách vedených před správními soudy vystupuje jako žalovaný správní orgán VZP ČR se sídlem v Praze, místě příslušný je proto Městský soud v Praze.

III. Stanovisko pátého senátu

Předkládající pátý senát sdílí závěry, k nimž dospěla judikatura zdejšího soudu stran určení místní příslušnosti, která vycházela z povahy právní normy, tedy skutečnosti, zda příslušná organizační složka státního orgánu s celostátní působností je nadána samostatnou rozhodovací pravomocí ve správním řízení, či nikoli. V těchto intencích má pátý senát za správný postup Městského soudu v Praze a shledává postoupení věci Krajskému soudu v Hradci Králové za správné.

S ohledem na uvedené má rozhodující senát za to, že závěry učiněné v případě aplikace ust. § 7 s. ř. s. stran orgánů státní správy s celostátní působností jsou v judikatuře zdejšího soudu rozporné. Dle názoru rozhodujícího senátu, který se hodlá odchýlit od

pokračování

rozhodnutí zdejšího soudu č. j. 6 As 40/2014 – 19, ze dne 30. 4. 2014, jsou proto dány zákonné důvody pro předložení věci rozšířenému senátu dle ust. § 17 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

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

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: JUDr. Josef Baxa, JUDr. Aleš Roztočil, JUDr. Karel Šimka, JUDr. Zdeněk Kühn, JUDr. Barbara Pořízková, JUDr. Jan Passer a JUDr. Jaroslav Vlašín. Účastníci mohou namítnout podjatost těchto soudců do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení (§ 8 odst. 1 s. ř. s.).

V Brně dne 7. srpna 2014

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu