



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **Benediktinské arcidiecéze sv. Vojtěcha a sv. Markéty v Praze - Břevnově**, se sídlem Markétská 1, Praha 6, zastoupeného Mgr. Martinou Zikmundovou, advokátkou se sídlem Markétská 1, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2017, č. j. 2805/2017-MZE-12142, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2020, č. j. 10 A 75/2017-89,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně Mgr. Martiny Zikmundové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je církevní právnickou osobou. Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj (dále jen „krajský pozemkový úřad“) žalobci jako oprávněné osobě rozhodnutím podle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o majetkovém vyrovnání“), vydal v rozhodnutí blíže specifikované zemědělské nemovitosti v katastrálním území Jinočany. Neshledal totiž, že by jejich vydání bránila překážka podle § 8 zákona o majetkovém vyrovnání.

[2] Ústředí Státního pozemkového úřadu (dále jen „Ústředí SPÚ“) zahájilo v souvislosti s podnětem třetích osob (vlastníků domů obklopených vydanými pozemky) přezkumné řízení, v němž zrušilo část výroku rozhodnutí krajského pozemkového úřadu týkající se vydání blíže specifikovaných nemovitostí. Ve zrušené části Ústředí SPÚ věc vrátilo k novému projednání a rozhodnutí krajskému pozemkovému úřadu. Důvodem zrušení části výroku bylo zjištění Ústředí SPÚ, že v případě určitých pozemků došlo k porušení § 8 odst. 1 písm. a) zákona o majetkovém vyrovnání, případně § 8 odst. 1 písm. f) téhož zákona. Žalovaný odvolání žalobce proti rozhodnutí Ústředí SPÚ zamítl.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl. Soud neshledal důvodnou námitku žalobce, že věst přezkumné řízení není možné kvůli § 9 odst. 8 ve spojení s § 9 odst. 10 zákona o majetkovém vyrovnání. Naopak se ztotožnil se závěry žalovaného, že § 94 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, na projednávanou věc nedopadá. Posledně citované ustanovení se totiž týká výlučně rozhodnutí vydaných na základě § 18 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, a nikoliv rozhodnutí podle zákona o majetkovém vyrovnání.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel má za to, že zákon o majetkovém vyrovnání svěruje pravomoc rozhodovat podle § 9 tohoto zákona výlučně krajskému pozemkovému úřadu. Ústředí SPÚ nemá pravomoc zasahovat do kompetence věcně a místně příslušných pozemkových úřadů jako správních orgánů prvního stupně, rozhodují-li o vydávání majetku oprávněné osobě podle § 9 odst. 8 ve spojení s odst. 10 zákona o majetkovém vyrovnání. Krajský pozemkový úřad rozhoduje o návrhu na vydání zemědělských nemovitostí rozhodnutím, které je ve správním řízení rozhodnutím konečným. Přezkum tohoto rozhodnutí je svěřen do výlučné pravomoci soudů rozhodujících v občanském soudním řízení. Podle stěžovatele porušuje Ústředí SPÚ prostřednictvím přezkumného řízení tuto zákonnou konstrukci. Zrušení rozhodnutí věcně a místně příslušného krajského pozemkového úřadu zasahuje do jeho zákonem založené příslušnosti k rozhodování o vydávání zemědělské nemovitosti oprávněným osobám.

[5] Podle stěžovatele se při vydávání zemědělské nemovitosti podle zákona o majetkovém vyrovnání správní řád použije pouze pro řízení před správním orgánem prvního stupně. Stěžovatel dále dovozuje, že jediným přípustným opravným prostředkem proti rozhodnutí o vydání zemědělské nemovitosti je žaloba podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Pokud Ústředí SPÚ zrušilo rozhodnutí vydané podle § 9 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání postupem podle § 98 správního řádu, jednalo zcela mimo svou pravomoc, jeho rozhodnutí je nicotné, obchází zákon a zákonnou pravomoc soudů v občanském soudním řízení. Ústředí SPÚ tímto postupem nahradilo volbu účastníků řízení a porušilo základní zásady činnosti správních orgánů. Řízení před městským soudem bylo navíc zatíženo vadou, neboť se soud nevypořádal s návrhem na vyslovení nicotnosti.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na vyjádření k žalobě a navrhl kasační stížnost zamítnout.

[7] V replice stěžovatel dodal, že správní orgány nemají pravomoc podat podnět k zahájení přezkumného řízení proti svým vlastním rozhodnutím. Zdůraznil, že se jedná o dozorčí prostředek a že posuzování nároků oprávněných osob je odborná a komplikovaná činnost, kterou se zpravidla zabývají soudy. Právě jim, a nikoliv dozorčí činnosti nadřízeného správního orgánu je proto vyhrazeno posouzení oprávněnosti nároku.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je podána včas, osobou k tomu oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku, že městský soud zatížil řízení vadou, protože nevypořádal námitku nicotnosti rozhodnutí správních orgánů. K tomu lze uvést, že městský soud se výslovně nicotností rozhodnutí Ústředí SPÚ nezabýval. Uvedl však, že „*SPÚ byl oprávněn vést přezkumné řízení podle § 94 a násl. správního řádu*“. Jinak řečeno, městský soud dospěl k závěru, že Ústředí SPÚ bylo nadáno pravomocí a příslušností k vedení přezkumného řízení. Z posouzení městského soudu proto vyplývá, že Ústředí SPÚ bylo věcně příslušné k vydání rozhodnutí v přezkumném řízení, a rozhodnutí tak není nicotné. Byť městský soud otázku nicotnosti rozhodnutí nevypořádal výslovně, lze odpověď na ni z jeho rozsudku seznat.

[11] Kasační soud nyní posoudí, zda se v řízení o vydání zemědělské nemovitosti podle § 9 zákona o majetkovém vyrovnání může použít institut přezkumného řízení podle správního řádu.

[12] Podle § 9 odst. 8 zákona o majetkovém vyrovnání „*proti rozhodnutí pozemkového úřadu podle odstavců 4 až 6 se nelze odvolat*“.

[13] Podle § 9 odst. 10 zákona o majetkovém vyrovnání „*rozhodl-li pozemkový úřad podle tohoto zákona, může být tato věc projednána v řízení podle části páté občanského soudního řádu. K řízení je v prvním stupni příslušný krajský soud*“.

[14] Podle § 94 odst. 2 správního řádu přezkumné řízení „*není přípustné, jestliže byl rozhodnutím účastníkovi udělen souhlas k právnímu jednání nebo povolen vklad práva k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí nebo jestliže bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu a žadatel nabyt práv v dobré víře. V přezkumném řízení nelze přezkoumávat ani rozhodnutí vydaná podle § 97. Rozhodnutí odvolacího správního orgánu podle § 90 odst. 1 písm. b) nelze přezkoumávat, jestliže již bylo při novém projednávání věci vydáno nové rozhodnutí*“.

[15] Městský soud dospěl k závěru, že zákon o majetkovém vyrovnání s výjimkou § 9 odst. 7 a 8 nevylučuje použití ustanovení správního řádu. Na tom nemůže nic změnit ani § 9 odst. 10 zákona o majetkovém vyrovnání, který stanoví pravomoc soudů rozhodujících

v občanském soudním řízení k přezkumu vydaných správních rozhodnutí postupem podle části páté občanského soudního řádu. Z tohoto ustanovení však podle městského soudu neplyne, že by po vydání rozhodnutí krajského pozemkového úřadu nebylo možné zahájit přezkumné řízení podle správního řádu.

[16] Stěžovatel nadále i v kasační stížnosti trvá na tom, že se v řízení o vydání zemědělské nemovitosti podle zákona o majetkovém vyrovnání použije správní řád pouze před správním orgánem prvního stupně. Nejvyšší správní soud se však plně ztotožňuje s posouzením městského soudu. S výjimkou § 9 odst. 7 a 8 totiž ze zákona o majetkovém vyrovnání nelze dovodit nemožnost použití správního řádu. Ustanovení správního řádu představují obecné pravidlo, od něhož se lze odchýlit na základě zvláštního zákona (§ 1 odst. 2 správního řádu). Žádné ustanovení zákona o majetkovém vyrovnání nebrání provedení přezkumného řízení ve věcech rozhodovaných podle § 9 tohoto zákona. Zvláštní zákon vylučuje odvolání proti určitým rozhodnutím pozemkového úřadu a výslovně stanoví pravomoc soudů rozhodujících v občanském soudním řízení. To však neznamená, že jsou bez dalšího vyloučeny i ostatní opravné nebo dozorčí prostředky podle správního řádu. Nadřízený správní orgán zahájením přezkumného řízení nijak nezasahuje do příslušnosti krajského pozemkového úřadu nebo pravomoci soudů. Zahájení přezkumného řízení je ponecháno na úvaze správního orgánu, shledá-li důvodné pochybnosti o souladu rozhodnutí s právními předpisy. Jedná se o zcela legitimní nástroj, kterým může správní orgán za zákonem vymezených podmínek zrušením nebo změnou nezákonného rozhodnutí napravit rozpor s právními předpisy, je-li zjištěn, nebo nezákonné rozhodnutí zrušit a věc vrátit příslušnému správnímu orgánu. Nejvyšší správní soud současně podotýká, že se nejednalo o situaci, v níž by podnět k zahájení přezkumného řízení podal správní orgán, který dotčené rozhodnutí (jehož přezkumu se domáhá) sám vydal. Odkaz stěžovatele na článek týkající se této problematiky proto není pro rozhodovanou věc relevantní.

[17] Kasační soud se podobnými případy zabýval např. v rozsudcích ze dne 9. 11. 2016, č. j. 1 As 224/2016-125, nebo ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 228/2016-76. V citovaných rozhodnutích šlo o žaloby proti rozhodnutím, kterými žalovaný zrušil rozhodnutí vydané v přezkumném řízení a věc vrátil Ústředí SPÚ k dalšímu řízení, resp. pokračování v přezkumném řízení. V tomto ohledu se nyní posuzovaná věc liší, neboť žalovaný o odvolání pravomocně rozhodl tak, že je zamítl. Jedná se proto o rozhodnutí, které meritorně a konečným způsobem zasahuje do stěžovatelových práv (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006-73, č. 1513/2008 Sb. NSS), a proto může být předmětem soudního přezkumu.

[18] Přestože je rozhodnutí žalovaného v tomto ohledu konečným, nejedná se o definitivní vyřešení sporu po věcné stránce. Jelikož Ústředí SPÚ vrátilo věc krajskému pozemkovému úřadu k novému projednání a rozhodnutí, bude o samotném vydání pozemků opětovně rozhodovat krajský pozemkový úřad. Proti novému rozhodnutí krajského pozemkového úřadu se pak žalobce může bránit žalobou, o níž v souladu s § 9 odst. 10 ve spojení s odst. 8 zákona o majetkovém vyrovnání rozhodne soud rozhodující v občanském soudním řízení postupem podle části páté občanského soudního řádu.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Nejvyšší správní soud nezjistil ani žádný důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl tedy kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[20] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému, jako úspěšnému účastníku, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[21] Stěžovatel dne 8. 1. 2021 zaplatil soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč. Podle § 11 odst. 2 písm. j) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve spojení s § 18 odst. 3 zákona o majetkovém vyrovnání platí, že oprávněná osoba domáhající se svého nároku podle zákona o majetkovém vyrovnání je osvobozena od soudních poplatků. Stěžovateli bude soudní poplatek vrácen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. října 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu