



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobců: **a) T., státní podnik "v likvidaci", b) V. Z., a. s.**, oba zastoupeni JUDr. Vítězslavem Květenským, advokátem se sídlem Křižíkova 16, 186 00 Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství - Ústřední pozemkový úřad**, se sídlem Těšnov 17, 117 05 Praha 1, **za účasti:** 1) L. J., 2) Česká republika – Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, se sídlem Kodaňská 1441/46, Praha 10, 3) Pozemkový fond České republiky, se sídlem Ve Smečkách 33, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2005, č. j. 6 Ca 146/2004-49,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému a osobám zúčastněným na řízení ad 1), 2) a 3) **se n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobci (dále jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení shora popsaného usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2004, č. j. 2076/04-7170. Tímto svým správním rozhodnutím žalovaný podle § 60 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr. ř.“) zamítl jako nepřípustné odvolání stěžovatelů proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha ze dne 23. 9. 2003, č. j. PÚ 8626/93,

kterým bylo rozhodnuto o vlastnickém právu oprávněné osoby k nemovitostem v rozhodnutí vyjmenovaných. Městský soud v Praze své usnesení o odmítnutí žaloby odůvodnil tím, že stěžovatelé se v daném případě domáhají zrušení rozhodnutí správního orgánu vydaného v soukromoprávní věci, a proto je jejich žaloba podle § 68 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nepřipustná a je třeba ji odmítnout za přiměřeného použití § 46 odst. 2 s. ř. s. Současně Městský soud v Praze stěžovatele poučil o tom, že ve věci se mohou domáhat svého práva ve lhůtě 1 měsíce od právní moci jím vydaného usnesení žalobou u okresního soudu podle ustanovení § 244 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, zejména pak ve znění zákona č. 151/2002 Sb. (dále jen „o. s. ř.“).

Ve své kasační stížnosti navrhuje stěžovatelé zrušení usnesení Městského soudu v Praze a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení. Podle stěžovatelů je nesprávný právní názor žalovaného, že proti rozhodnutí jednotlivých pozemkových úřadů o vlastnictví k nemovitostem podle zákona č. 229/1991 Sb., o půdě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“), není přípustné odvolání, neboť jde o řízení toliko jednoinstanční, a že proti vydanému správnímu rozhodnutí se lze bránit pouze žalobou podle § 244 a násl. s. ř. s. Podle stěžovatelů je výše pospaný výklad, opírající jednoinstančnost řízení před správními orgány o ustanovení § 9 odst. 6 zákona o půdě, nesprávný, neboť by nastala zcela nežádoucí situace, kdy by řízení, v nichž je podle zákona o půdě rozhodováno o vlastnictví k nemovitostem, byla jen jednoinstanční, zatímco vedle toho by existovala celá řada jiných správních řízení, v nichž by bylo možno odvolání podat. Podle stěžovatelů je naopak správný jiný výklad, a sice ten, že proti rozhodnutím jednotlivých pozemkových úřadů vydaným ve správním řízení lze podat odvolání (§ 53 spr. ř.), o kterém by rozhodoval Ústřední pozemkový úřad [§ 22 písm. e) zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů]. Teprve proti rozhodnutí odvolacího orgánu lze podat žalobu podle § 244 a násl. o. s. ř. Stěžovatelé tento svůj názor opírají o to, že v souvislosti s přijetím nové úpravy správního soudnictví, jak je obsažena nyní v s. ř. s. a v části páté o. s. ř., nedošlo k přímé novelizaci zákona o půdě. V této souvislosti upozornili, že uvedený právní názor zastává i významná procesualistka prof. Wintrová v článku „Nová úprava správního soudnictví“ [vzhledem k nedostatku dalších bibliografických údajů v kasační stížnosti se lze jen domnívat, že tím stěžovatelé míní příspěvek: Jiří Mikeš, Alena Wintrová, František Zoulík: Problémy nové části páté o. s. ř., in: Vladimír Vopálka (editor), Nová úprava správního soudnictví, ASPI, Praha 2003, str. 199-218, zejm. pak str. 214].

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Podle jeho názoru Městský soud v Praze žalobu zcela důvodně odmítl, neboť se týkala věci vyplývající z občanskoprávních vztahů. Takováto věc má být podle názoru žalovaného podle nové úpravy správního soudnictví účinné od 1. 1. 2003 projednána, nabylo-li rozhodnutí příslušného orgánu právní moci, zásadně v občanském řízení soudním podle části páté o. s. ř., nikoli v odvolacím řízení v rámci správního řízení před žalovaným.

Osoby zúčastněné na řízení o kasační stížnosti se k jejímu obsahu nevyjádřily.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud vázán podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Otázkou,

kteřou má Nejvyšší správní soud při posouzení zákonnosti usnesení Městského soudu v Praze rozhodnout, je, zda lze ve správním soudnictví odmítnout žalobu ve věci vyplývající z občanskoprávních vztahů i za situace, kdy žalobce namítá, že žalovaný nedůvodně zamítl jeho odvolání proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí pro jeho nepřipustnost, kdy tedy namítá výlučně porušení svého procesního práva v řízení před správním orgánem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Jak již rozhodl zvláštní senát zřízený dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, usnesením č. j. Konf 123/2003 - 7 ze dne 22. 6. 2004, zveřejněném pod č. 372/2004 Sb. NSS a jak předtím rozhodl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 9. 2003, č. j. 7 As 2/2003 - 69, rozhodnutí pozemkového úřadu o určení vlastnictví k nemovitosti podle § 9 odst. 4 zákona o půdě je rozhodnutím správního orgánu o soukromoprávním nároku. Soudní ochrana je zde zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř., tedy projednáním a rozhodnutím v civilním řízení soudním, a nikoliv ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.].

Ve shodě se shora uvedeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu je třeba poznamenat, že od 1. 1. 2003 nabyt účinnosti s. ř. s., který nově upravuje správní soudnictví, a s touto změnou souvisí také novelizace páté části o. s. ř. zákonem č. 151/2002 Sb. Správní soudy, tj. specializované senáty krajských soudů a Nejvyšší správní soud, jsou nyní koncipovány výlučně jako soudy veřejného práva tím, že je jim svěřeno výslovně poskytování ochrany veřejným subjektivním právům (§ 2 s. ř. s.) a ve svém procesním postupu se řídí samostatným zákonem. Rozhodování ve věcech soukromoprávních nyní náleží soudům, které postupují podle páté části o. s. ř. Požadavek, aby věci soukromého práva, pokud o nich bylo rozhodnuto správním orgánem, byly podrobeny zvláštnímu procesu, vyplývá z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.), která je pro Českou republiku závazná. Věci „občanských práv a závazků“, o nichž bylo rozhodnuto správním orgánem, musí být projednány způsobem, který judikatura Evropského soudu pro lidská práva označila termínem „plná jurisdikce“. Tento pojem znamená, že soud posuzuje nejen zákonnost správního rozhodnutí, ale i skutkovou stránku věci. Součástí reformy správního soudnictví bylo proto i vyloučení soukromoprávních věcí, o nichž rozhodl správní orgán, z pravomoci správních soudů s tím, že budou projednávány v občanském soudním řízení, protože právě tento postup zajišťuje účastníkům takových sporů podstatně vyšší ochranu jejich práv než v řízení před správními soudy.

Jestliže tedy Městský soud v Praze rozhodl o odmítnutí žaloby stěžovatelů s tím, že věc, v níž se jedná o rozhodování správního orgánu o vlastnickém právu oprávněné osoby k nemovitostem, je věcí soukromoprávní, o níž nemohou soudy rozhodovat podle s. ř. s., rozhodl v souladu se zákonem. Nemůže na tom změnit nic ani okolnost, že stěžovatelé ve své žalobě namítali, že žalovaný porušil jejich procesní práva tím, že zamítl jejich odvolání proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha ze dne 23. 9. 2003, č. j. PÚ 8626/93 pro jeho nepřipustnost. Skutečnost, že samo napadené rozhodnutí odvolacího orgánu o řádném opravném prostředku ve správním řízení se zabývá pouze procesní otázkou, zda byl tento řádný opravný prostředek v daném řízení vůbec přípustný, totiž ničeho nemění na tom, že o věci stěžovatelů jako věci soukromoprávní nelze rozhodovat podle s. ř. s., nýbrž podle části páté o. s. ř. (srov. obdobné závěry, k nimž dospělo usnesení

Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, č. j. 6 A 23/2002 - 47, zveřejněné pod č. 208/2004 Sb. NSS).

I v řízení podle části páté o. s. ř. p totíž soud zkoumá v rámci posuzování přípustnosti žaloby otázku, zda žalobce využil v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky [§ 247 odst. 2, § 250 g odst. 1 písm. c) o. s. ř.] a zda je tedy žaloba vůbec přípustná. V rámci posouzení této otázky se samozřejmě soud musí vypořádat i s tím, zda v dané konkrétní věci je odvolání jako typický řádný opravný prostředek ve správním řízení přípustné, anebo zda je toto správní řízení výjimečně řízením jednoinstančním, v němž účastníku řízení právo podat odvolání nepřísluší, takže se proti jeho výsledku může (a pokud chce jeho výsledek zvrátit, i musí) bránit soudně žalobou podle části páté o. s. ř. již poté, co správní orgán rozhodne v první a jediné instanci. Právě pro existenci uzavřené, komplexní a veškerá (tj. nejen hmotná, ale i procesní) práva účastníků předchozího správního řízení chránící úpravu „soudkromoprávního“ správního soudnictví (tato práva jsou chráněna právě tím, že „soudkromoprávní“ správní soud je oprávněn v řízení podle části páté o. s. ř. de facto zopakovat celé řízení, které proběhlo před správním orgánem, a projednávanou věc znovu a v plném rozsahu posoudit na základě důkazů, které případně sám provede) proto nelze posuzování otázky počtu instancí ve správním řízení (a tedy potažmo posuzování dílčí otázky týkající se dodržení procesních práv stěžovatelů v něm) „vydělit“ z režimu přezkumu správních rozhodnutí ve věcech soudkromého práva a přenést ji do režimu správního soudnictví „veřejnoprávního“, jak by si to zřejmě představovali stěžovatelé.

Právě vzhledem k rozdělení působnosti mezi soudy ve „veřejnoprávním“ správním soudnictví a soudy v „soudkromoprávním“ správním soudnictví se Nejvyšší správní soud jako nejvyšší instance správního soudnictví „veřejnoprávního“, kterému – jak výše vyloženo – nepřísluší zabývat se věcí stěžovatelů meritorně, nemůže, a to ani *obiter dictum*, vyslovit k otázce, zda správní řízení podle § 9 zákona o půdě je řízením jednoinstančním, anebo řízením dvojinstančním. Učinil-li by tak totíž Nejvyšší správní soud, zasáhl by tím nepřipustně do působnosti jiné větve soudní moci, která je příslušná se věcí stěžovatelů zabývat. Nejvyšší správní soud se proto na tomto místě omezuje pouze na konstatování, že by bylo věcí soudu rozhodujícího věc stěžovatele v „soudkromoprávním“ správním soudnictví, aby tuto otázku posoudil, pokud by o žalobě stěžovatelů rozhodoval. Městský soud v Praze se zcela správně a důvodně uvedenou otázkou rovněž vůbec nezabýval a žalobu stěžovatelů odmítl podle § 42 odst. 2 s. ř. s. z důvodu její nepřipustnosti podle § 68 písm. b) s. ř. s. Tento důvod byl pro jeho rozhodnutí nepochybně důvodem nejen dostatečným, ale i nutným.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud nedůvodnou kasační stížnost podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud v případě žalovaného podle § 60 odst. 4 a v případě osob zúčastněných na řízení podle § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že se jim právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává. Ačkoli sice byl žalovaný zcela procesně úspěšný a stěžovatelé nebyli osvobozeni od soudních poplatků, takže by stát právo na náhradu nákladů řízení zásadně měl, žádné náklady řízení mu nevznikly, a proto nebylo důvodu mu je přiznávat. U osob zúčastněných na řízení pak vůbec nevznikly náklady ve smyslu § 60 odst. 5 věty první s. ř. s., tedy náklady vzniklé v souvislosti s plněním povinnosti, kterou by soud těmto osobám uložil; nevznikly jim rovněž ani další náklady ve smyslu § 60 odst. 5 věty druhé s. ř. s., a proto ani u osob zúčastněných na řízení nebylo důvodu jim jakoukoli náhradu nákladů řízení přiznávat.

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

V Brně dne 25. října 2005

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu