



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce **JUDr. V. M.**, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství** se sídlem Těšnov 17, Praha 1, za účasti Ing. J. J., zastoupeného Dr. Josefem Tošovským, bytem Příčná 4, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2004 č. j. 11 Ca 61/2003 - 37,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **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 :**

Žalobce podal včas kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2004 č. j. 11 Ca 61/2003-37, jímž bylo rozhodnuto tak, že žaloba proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 3. 11. 1995 č. j. 3485/95-3152 se odmítá, žaloba proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 2. 7. 1999 č. j. 2651/99-1000 se zamítá, a žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Ústředního pozemkového úřadu ze dne 3. 11. 1995 č. j. 3485/95-3152, kterým bylo podle § 17 odst. 6 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon č. 229/1991 Sb.“), rozhodnuto tak, že nemovitosti uvedené ve výroku tohoto rozhodnutí

jsou nemovitostmi, na které se vztahuje ustanovení § 1 odst. 1 písm. c) zákona č. 229/1991 Sb. Žalobce uvedl, že toto rozhodnutí nebylo doručeno České spořitelně, a. s., zástavnímu věřiteli podniku Šlechtění a rozmnožování drůbeže Ch., státní podnik. Poté, kdy se zástavní věřitel o tomto rozhodnutí dozvěděl, podal rozklad, který ministr zemědělství rozhodnutím ze dne 2. 7. 1999 č. j. 2651/99-1000 zamítl jako nepřipustný. Rozhodnutí o rozkladu nebylo žalobci doručeno, o jeho existenci se dozvěděl náhodně z přednesu zástupkyně Pozemkového fondu při jednání u soudu v jiné věci. Žalobce s odkazem na ust. § 14 odst. 1 a 2 správního řádu namítl, že tímto rozhodnutím mohla být a také byla zásadním způsobem dotčena práva a chráněné zájmy zástavního věřitele – České spořitelny, a. s., neboť bylo rozhodováno o právním statusu nemovitostí, na kterých vázlo zástavní právo České spořitelny, na základě tohoto rozhodnutí se změnil subjekt disponující se zastavenými nemovitostmi, když namísto dlužníka získal právo spravovat nemovitosti Pozemkový fond ČR, který je obratem prodal soukromým fyzickým osobám. Žalobce se ztotožnil s názorem České spořitelny, že měla v řízení postavení účastníka a pokud ji správní orgán ignoroval, trpělo řízení podstatnou vadou a rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci, nebylo-li tomuto subjektu doručeno. Žalobce dále namítl, že on sám jako správce konkursní podstaty úpadce Šlechtění a rozmnožování drůbeže, státní podnik, měl být účastníkem řízení o rozkladu, neboť předmětné nemovitosti zapsal do konkursní podstaty. Pokud ministr zemědělství, který rozhodoval o rozkladu, žalobce nepovažoval za účastníka řízení a nedoručoval mu rozhodnutí, došlo k zásadním vadám řízení i ve druhé instanci. Stejnopis rozhodnutí o rozkladu obdržel žalobce na základě své žádosti dne 4. 2. 2003. Žalobce poukázal na ust. § 14 odst. 1 písm. c) zákona o konkursu a vyrovnání s tím, že bylo rozhodováno o majetku zapsaném v konkursní podstatě, ačkoliv možnost vedení takového řízení v době konkursu zákon výslovně zakazuje. Žalobce též namítl věcnou nesprávnost rozhodnutí, když bylo rozhodováno o stavebních parcelách s rodinnými domky, nacházejícími se zcela mimo areál zemědělského podniku v souvislé zástavbě obce. Právní názor vyslovený v tomto rozhodnutí je v rozporu se zněním zákona č. 229/1991 Sb., s judikaturou a literaturou i s pozdější praxí žalovaného. Žalobce uvedl, že pro účely podání žaloby považuje za den právní moci obou rozhodnutí den 4. 2. 2003 s tím, že jako zúčastněnou osobu označil Českou spořitelnu. Žalobce navrhl zrušení obou rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

V podání ze dne 26. 4. 2004, které žalobce označil jako zpřesnění žaloby, žalobce poukázal na to, že rozhodnutí vydaná podle § 17 odst. 6 zákona č. 229/1991 Sb. jsou de facto rozhodnutími, zda dotčené nemovitosti bude spravovat dosavadní subjekt nebo Pozemkový fond a již tato změna má dopad na zástavního věřitele, další důsledky se pak projeví prohlášením konkursu. Proto měl být zástavní věřitel účastníkem správního řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu § 244 o. s. ř., kdy podle ust. § 244 odst. 1 o. s. ř. soudy přezkoumávají rozhodnutí ve věcech soukromoprávních a o takové rozhodnutí se v daném případě nejedná. Napadené rozhodnutí bylo doručeno v roce 1999, uplynula tak dvouměsíční lhůta stanovená v § 247 odst. 1 o. s. ř. pro podání žaloby a rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Ústředního pozemkového úřadu ze dne 3. 11. 1995 nabylo právní moci dne 30. 11. 1995. Po prohlášení konkursu na majetek státního podniku Šlechtění a rozmnožování drůbeže Ch. podal správce konkursní podstaty podnět podle § 65 správního řádu, který byl odložen. Rozklad, který podal zástavní věřitel, byl zamítnut jako nepřipustný. Podle názoru žalovaného nelze okruh účastníků správního řízení, které bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím, účelově rozšiřovat o věřitele, kteří uplatňují své nároky z titulu jiné věci.

Ve věci uplatnil právo zúčastněné osoby ing. J. J. s tím, že je žalobcem ve věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp.zn. 45 Cm 445/1999, kde se domáhá toho, aby správce konkursní podstaty úpadce Šlechtění a rozmnožování drůbeže Ch. vyloučil ze soupisu věci konkursní podstaty položky B 43 a B 43a, které zahrnují nemovitosti, ve vztahu k nimž mu byl katastrálním úřadem povolen vklad vlastnického práva, a které patří mezi nemovitosti, ohledně nichž bylo rozhodnuto o tom, že podléhají režimu podle zákona č. 229/1991 Sb. Ve vyjádření poukázal na to, že rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 11. 1995 obdržela Česká spořitelna jako přílohu dopisu Pozemkového fondu ČR, územního pracoviště Beroun ze dne 9. 6. 1996 a na tento dopis Česká spořitelna reagovala dopisem ze dne 11. 1. 1996. Je tedy zřejmé, že rozhodnutí Pozemkového úřadu bylo České spořitelně řádně doručeno Pozemkovým fondem, pracovištěm v Berouně. Česká spořitelna mohla proti tomuto rozhodnutí podat opravný prostředek nejpozději do 26. 1. 1996, rozklad však podala až v roce 1999. Dále uvedl, že napadeným rozhodnutím bylo rozhodováno o charakteru nemovitosti k datu účinnosti zákona č. 229/1991 Sb., tedy ke dni 24. 6. 1991. K tomuto datu žádné zástavní právo České spořitelny vloženo nebylo a nebyl jmenován ani žádný správce konkursní podstaty. Účinností zákona č. 229/1991 Sb. se stal správcem zemědělského majetku Pozemkový fond ČR a žaloba je podle názoru zúčastněné osoby bezdůvodná.

Žalobce k tomuto vyjádření uvedl, že i kdyby Česká spořitelna obdržela rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995 v lednu 1996, nešlo by o doručení způsobem předepsaným v § 25 odst. 1 správního řádu. Pro posouzení okruhu účastníků řízení je rozhodující situace v době vydání rozhodnutí správním orgánem, nikoliv datum nabytí účinnosti zákona č. 229/1991 Sb. Vázlo-li na nemovitostech zástavní právo, měl být zástavní věřitel účastníkem řízení. Zásadní rozdíl je v postavení zástavního věřitele, který má zástavní právo k nemovitosti vlastníka, na jehož majetek je prohlášen konkurs, protože věřitel nemůže v průběhu konkursního řízení zástavní právo realizovat. Vzhledem k tomu, že zástavní právo vzniklo až po účinnosti zákona č. 229/1991 Sb., rozhodování o tom, zda se na nemovitosti vztahuje tento zákon, bylo de facto rozhodováním o tom, zda zástavní smlouva je či není platná.

Městský soud v Praze ze správního spisu žalovaného zjistil, že rozhodnutím Ministerstva zemědělství – Ústředního pozemkového úřadu ze dne 3. 11. 1995 č. j. 3485/95-3152 (dále jen „rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995“) bylo podle § 17 odst. 6 zákona č. 229/1991 Sb. rozhodnuto tak, že nemovitosti uvedené ve výroku tohoto rozhodnutí jsou nemovitostmi, na které se vztahuje § 1 odst. 1 písm. c) tohoto zákona. Toto rozhodnutí bylo doručeno státnímu podniku Šlechtění a rozmnožování drůbeže Ch. a Pozemkovému fondu ČR, územnímu pracovišti Beroun. Proti tomuto rozhodnutí podala dne 23. 3. 1999 rozklad Česká spořitelna; v něm uvedla, že na nemovitostech, které byly předmětem rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995, bylo zřízeno v její prospěch zástavní právo, proto měla být účastníkem řízení. Dále projevila nesouhlas s právním názorem, který byl v rozhodnutí vyjádřen. Rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 2. 7. 1999 č. j. 2651/99-1000 (dále jen „rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999“) byl rozklad podle § 60 správního řádu zamítnut jako nepřipustný s odůvodněním, že byl podán subjektem, který nemohl mít postavení oprávněného účastníka řízení. Toto rozhodnutí bylo doručeno zástupci České spořitelny, Pozemkovému fondu, územnímu pracovišti Beroun a státnímu podniku Šlechtění a rozmnožování drůbeže Ch.

Městský soud v Praze se především zabýval otázkou, zda jsou splněny stanovené podmínky pro to, aby se mohl věcně žalobou zabývat. Při posuzování charakteru rozhodnutí

ze dne 3. 11. 1995 má soud za to, že jím nebylo rozhodováno o soukromoprávních vztazích. Toto rozhodnutí je vrchnostenským aktem o charakteru nemovitostí, resp. o tom, zda jde či nejde o zemědělský majetek. Rozhodnutí bylo vydáno bez ohledu na to, který subjekt nemovitosti drží a bez ohledu na to, na základě jakých právních důvodů určitý subjekt nemovitosti spravuje či s nimi hospodaří. Ve svých důsledcích má tento akt dopad na subjektivní práva tohoto subjektu, neboť, jde-li o zemědělský majetek, přímo ze zákona č. 229/1991 Sb. vyplývá, že správcem takového majetku je Pozemkový fond, tedy jiný subjekt než ten, který majetek spravoval dříve než byly pozemkové fondy zákonem zřízeny. Ani rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999 nelze považovat za rozhodnutí o soukromoprávních vztazích, neboť jím bylo řešeno procesní postavení subjektu, který podal opravný prostředek proti rozhodnutí vydanému ve správním řízení.

Městský soud dále dovodil, že v projednávané věci rozhodnutí vydané podle § 17 odst. 6 zákona č. 229/1991 Sb. není rozhodnutím předběžné povahy, které by bylo ze soudního přezkumu vyloučeno podle § 70 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V projednávané věci žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno mimo restituční řízení, tedy po jejích vydání již nepokračovalo žádné řízení a tato rozhodnutí jsou konečná.

Soud dále posuzoval žalobcovu aktivní žalobní legitimaci, přičemž ji posuzoval ve vztahu k oběma rozhodnutím samostatně, protože tato rozhodnutí nebyla vydána v jednom správním řízení. Rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999 je rozhodnutím, kterým byla řešena otázka postavení účastníka řízení, subjektu, který podal rozklad, aniž by se toto rozhodnutí zabývalo věcí samou, resp. věcí, která byla předmětem rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995. Toto rozhodnutí nemělo žádný vliv na skutečnost, že rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 11. 1995 je nutno považovat za rozhodnutí, kterým bylo správní řízení ukončeno a nabylo právní moci.

Rozhodnutím ministra ze dne 2. 7. 1999 bylo rozhodnuto tak, že rozklad České pojišťovny se podle § 60 správního řádu jako nepřipustný zamítá. Z obsahu rozhodnutí je patrné, že bylo rozhodováno o procesních právech subjektu, který je odlišný od žalobce. Ve vztahu k tomuto rozhodnutí žalobci nesvědčí žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nemohl být na svých právech zkrácen, protože o jeho právech nebylo vůbec rozhodováno. Tímto rozhodnutím nebyla založena, změněna, zrušena ani závazně určena práva nebo povinnosti žalobce. Městský soud v Praze však dospěl k názoru, že ve vztahu k tomuto rozhodnutí lze žalobci přiznat žalobní legitimaci podle § 65 odst. 2 s. ř. s., když žalobce tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší s tím, že měl být účastníkem řízení před správním orgánem. Soud proto žalobu proti tomuto rozhodnutí přezkoumal.

Žalobce v žalobě namítá, s odkazem na ust. § 14 správního řádu, že Česká spořitelna, v jejíž prospěch vázlo na předmětných nemovitostech zástavní právo, měla být účastníkem řízení s tím, že na základě rozhodnutí se změnil subjekt disponující se zastavenými nemovitostmi a došlo ke změně vymahatelnosti práv zástavního věřitele. Tuto námitku neshledal soud důvodnou, protože z ust. § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s. vyplývá, že žalobní legitimace svědčí tomu, kdo má za to, resp. kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech. Žalobu lze tedy podat k ochraně vlastních práv žalobce, nikoli k ochraně tvrzených práv jiného subjektu, který žalobcem není.

Žalobce dále namítl, že byl účastníkem řízení o rozkladu, rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999 mu mělo být doručeno a navíc bylo rozhodováno o majetku zapsaném v konkursní podstatě, ačkoliv zákon o konkursu a vyrovnání možnost vedení takového řízení výslovně zakazuje. Soud této námitce přiznal určitou opodstatněnost, a to v té části, v níž žalobce namítl, že měl postavení účastníka řízení o rozkladu. Tím, že s žalobcem nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, došlo ke zkrácení jeho práv. Soud se zabýval otázkou, zda došlo ke zkrácení práv žalobce takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Z obsahu rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999 je patrné, že jeho předmětem bylo posuzování otázky, zda subjekt, který podal rozklad proti rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995 a který je subjektem odlišným od žalobce, měl či neměl být účastníkem správního řízení. Je tedy zřejmé, že nebyla posuzována otázka práv žalobce, nýbrž práv jiného subjektu. Žalobce by tedy v řízení o rozkladu mohl využít svých procesních práv, nemohl by však s rozkladem disponovat, protože on sám rozklad nepodal a ani podat nemohl, protože v době vydání a doručování rozhodnutí, proti němuž rozklad směřoval, žalobce nebyl ještě jako správce konkursní podstaty ustaven a státní podnik, jemuž bylo rozhodnutí řádně doručeno jako účastníku řízení, rozklad nepodal. Soud proto dospěl k závěru, že žalobce byl postupem správního orgánu zkrácen na svých procesních právech, nikoli však takovým způsobem, že to mělo za následek nezákonné rozhodnutí, a to zejména s přihlédnutím k tomu, že rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999 není rozhodnutím ve věci samé a navíc jím bylo rozhodnuto o právech jiného subjektu než žalobce a jen tento subjekt se mohl domáhat u soudu ochrany svých práv. Protože rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999 není rozhodnutím ve věci samé, neshledal soud důvodnou ani námitku o porušení zákona o konkursu a vyrovnání tím, že bylo rozhodováno o majetku zapsaném v konkursní podstatě. Z obsahu rozhodnutí je totiž patrné, že o tomto majetku rozhodováno nebylo; předmětem byla pouze otázka, zda subjekt odlišný od žalobce má či nemá procesní postavení účastníka řízení.

Žalobce též v žalobě namítl věcnou nesprávnost rozhodnutí s tím, že v dané věci šlo o stavební parcely s rodinnými domky a zahradami, které se nacházejí mimo areál zemědělského podniku. Z obsahu námítky soud dovodil, že se směřuje proti rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995, protože rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999 se touto problematikou vůbec nezabývalo. Soud tedy neshledal tuto námitku důvodnou, neboť je v ní namítáno něco, o čem rozhodnutím ministra ze dne 2. 7. 1999 nebylo rozhodováno.

Ve vztahu k rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995, kterým bylo rozhodnuto podle § 17 odst. 6 zákona č. 229/1991 Sb. o tom, že nemovitosti uvedené ve výroku tohoto rozhodnutí spadají pod režim tohoto zákona, dospěl soud k závěru, že k podání žaloby by byl žalobce aktivně legitimován podle § 65 odst. 1 s. ř. s., pokud by byly splněny další zákonem stanovené podmínky. Z ust. § 68 písm. a) s. ř. s. vyplývá, že žaloba je nepřipustná tehdy, nevyčerpal-li žalobce v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky, ledaže rozhodnutí správního orgánu byla na újmu jeho práv změněna k opravnému prostředku jiného. Ze spisu je zřejmé, že žalobce řádné opravné prostředky nevyčerpal, a ani je vyčerpat nemohl, protože v době vydání a doručení rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995 ještě nebyl ustaven správcem konkursní podstaty uvedeného státního podniku. Státnímu podniku bylo rozhodnutí doručeno, řádný opravný prostředek nepodal a dne 30. 11. 1995 toto rozhodnutí nabylo právní moci a nebylo změněno ani k opravnému prostředku jiného účastníka řízení. Soud proto konstatoval, že žaloba proti rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995 je podle § 68 písm. a) s. ř. s. nepřipustná a proto ji podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

Žalobce v kasační stížnosti uplatnil důvody uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s.

Žalobce v kasační stížnosti nejprve zopakoval námitky, které uvedl v žalobě proti správním rozhodnutím.

Ve vztahu k napadenému rozsudku Městského soudu v Praze žalobce namítl, že je nesprávný závěr tohoto soudu o odmítnutí žaloby proti rozhodnutí ministerstva ze dne 3. 11. 1995 jako nepřípustné podle § 68 písm. a) s. ř. s., protože jeho právní předchůdce nevyužil možnosti podat řádný opravný prostředek, přičemž rozhodnutí mu bylo doručeno a dne 30. 11. 1995 nabylo právní moci. Podle názoru žalobce sporné rozhodnutí právní moci nenabývalo a nabýt nemohlo, protože nebylo doručeno všem účastníkům řízení. Nebylo totiž doručeno zástavnímu věřiteli České spořitelně, kterou správní orgán chybně nepovažoval za účastníka správního řízení. To, že správní orgán své rozhodnutí opatřil doložkou právní moci neznamená, že právní moc skutečně nastala, přičemž právě od této otázky se odvíjejí všechny další problémy a nesrovnalosti.

Pokud jde o zamítnutí žaloby v části směřující proti rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999, soud žalobu zamítl s odůvodněním, že žalobce byl sice zkrácen na svých procesních právech, když ho správní orgán nepovažoval za účastníka řízení o rozkladu podaném Českou spořitelnou a nedoručoval mu, ale toto zkrácení nemohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Žalobce s tímto právním názorem nesouhlasí, protože pokud je nezákonný proces vedoucí k rozhodnutí a to dokonce takovou měrou, že není respektováno právo účastníka vystupovat v něm, nemůže být zákonný výsledek takového procesu.

Žalobce nesouhlasí ani s tím, že rozhodnutím ministra ze dne 2. 7. 1999 bylo rozhodováno o právech jiného subjektu, a že není důvodná jeho námitka o porušení ust. § 14 odst. 1 písm. c) zákona o konkursu a vyrovnání, protože nebylo rozhodováno o majetku zapsaném v konkursní podstatě. Podle názoru žalobce rozhodováno vůbec být nemělo, protože ministr vůbec nebyl oprávněn rozhodnout s ohledem na ust. § 14 odst. 1 písm. c) zákona o konkursu a vyrovnání. Ministr měl řízení přerušit, protože v něm šlo o nárok týkající se majetku sepsaného v konkursní podstatě. Z dikce tohoto ustanovení podle názoru žalobce vyplývá, že o majetku sepsaném v konkursní podstatě nemusí být přímo rozhodováno. Přerušit řízení je třeba i tehdy, jde-li o nárok týkající se takového majetku. Bylo tedy závažným porušením zákona již to, že rozhodnutí bylo vydáno, ač to zákon výslovně zapovídá.

Podle názoru žalobce se soud měl zabývat jeho námitkou věcné nesprávnosti rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999, tedy že v daném případě šlo o stavební parcely s rodinnými domky. Soud tuto námitku odmítl s odůvodněním, že rozhodnutí se touto problematikou vůbec nezabývalo. Podle názoru žalobce se však zabývat mělo; pokud ministr tak neučinil, vyplývá to z toho, že chybně neuznal oprávnění České spořitelny k podání rozkladu.

Žalobce navrhl, aby napadený rozsudek Městského soudu v Praze byl zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), věc posoudil takto:

K námitce žalobce o nesprávném závěru Městského soudu v Praze o odmítnutí žaloby proti rozhodnutí ministerstva ze dne 3. 11. 1995 jako nepřipustné podle § 68 písm. a) s. ř. s., protože státní podnik Šlechtění a rozmnožování drůbeže Ch. nevyužil možnosti podat řádný opravný prostředek, se uvádí:

V době, kdy bylo vydáno toto napadené rozhodnutí, tedy v roce 1995, upravoval správní soudnictví občanský soudní řád v části páté, přičemž rozhodování o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů upravovala hlava druhá. Podle § 247 odst. 2 o. s. ř. podmínkou řízení podle této hlavy bylo vyčerpání přípustných řádných opravných prostředků a nabytí právní moci rozhodnutí.

Z obsahu správního spisu je zřejmé, že státní podnik Šlechtění a rozmnožování drůbeže Ch. řádný opravný prostředek proti shora uvedenému rozhodnutí nepodal; žalobce ostatně ani netvrdí, že by podán byl.

Městský soud v Praze ve věci rozhodoval v době, kdy správní soudnictví upravuje, s účinností od 1. 1. 2003, soudní řád správní, který v ust. § 68 písm. a) konstruuje nepřipustnost žaloby proto, že žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.

Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. soud odmítne návrh (žalobu), jestliže je podle tohoto zákona nepřipustná.

Městský soud v Praze tedy rozhodl v souladu se zákonem, když v tomto bodu žalobu odmítl jako nepřipustnou a Nejvyšší správní soud neshledává kasační stížnost důvodnou.

Pokud jde o zamítnutí žaloby proti rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999, žalobce nesouhlasí s právním názorem vyjádřeným v rozsudku, že byl sice na svých procesních právech zkrácen, když ho správní orgán nepovažoval za účastníka řízení o rozkladu podaném Českou spořitelnou a nedoručoval mu, ale toto zkrácení nemohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Žalobce je toho názoru, že, je-li nezákonný proces vedoucí k rozhodnutí, a to dokonce takovou měrou, že není respektováno právo účastníka vystupovat v něm, nemůže být zákonný výsledek takového procesu.

K této námitce se uvádí:

Nejvyšší správní soud nesdílí právní názor Městského soudu v Praze, že žalobce byl účastníkem rozkladového řízení.

Podle ust. § 18 odst. 1 správního řádu se řízení zahajuje na návrh účastníka nebo z podnětu správního orgánu.

Podle ust. § 53 správního řádu má účastník řízení právo podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak nebo pokud se účastník řízení odvolání písemně nebo ústně do protokolu nevzdal.

Jak vyplývá z výše uvedeného, je právo podat odvolání (podle ust. § 61 odst. 3 správního řádu platí uvedené i pro rozklad) přiznáváno pouze účastníkům řízení;

bez podání odvolání některým z účastníků nemůže dojít k zahájení a provádění odvolacího řízení.

Nepřípustným odvoláním ve smyslu ust. § 60 správního řádu je pak takové odvolání, které je buď podáno do rozhodnutí, proti němuž zákon nepřipouští podání řádného opravného prostředku, nebo podané někým, koho nelze považovat za oprávněného účastníka řízení, anebo podané účastníkem, který se odvolání vzdal.

Jestliže tedy byl v daném případě podán rozklad někým, kdo nebyl účastníkem řízení a ministr ve svém rozhodnutí ze dne 2. 7. 1999 rozhodl právě jen o této otázce, nedošlo k popření právní moci předchozího rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995, nebylo zahájeno rozkladové řízení ve věci samé a tudíž se žalobce ani nemohl stát účastníkem takového řízení. Městskému soudu v Praze proto lze přisvědčit v tom, že rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999 o rozkladu je pouze procesním rozhodnutím, jímž nebyla posuzována otázka práv žalobce, nýbrž práv jiného subjektu.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu však žalobce nebyl z uvedeného důvodu nebyl účastníkem tohoto řízení a ke zkrácení jeho procesních práv vůbec nedošlo.

Žalobce dále namítl nesprávnost právního názoru Městského soudu v Praze, podle něhož rozhodnutím ministra ze dne 2. 7. 1999 bylo rozhodováno o procesních právech subjektu odlišného od žalobce a žalobci tak nesvědčí procesní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Tato námitka není důvodná proto, že odporuje samotné koncepci správního soudnictví. Ta je postavena na tom, že zásadně každý je oprávněn u soudu hájit svá (a pouze svá) veřejná subjektivní práva. Plyne to již z ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., podle něhož žalobní legitimaci má ten „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv...“ Jinak řečeno, ve správním soudnictví není připuštěna tzv. actio popularis, tedy žaloba k ochraně veřejných subjektivních práv jiného subjektu odlišného od žalobce. Jedinou výjimkou je zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu (§ 66 s. ř. s.).

V projednávané věci tedy žalobce nebyl oprávněn (neměl žalobní legitimaci) k ochraně veřejných subjektivních práv České spořitelny.

Žalobce dále brojí proti tomu, že Městský soud v Praze neuznal jeho námitku, že ministr neměl vůbec ve věci rozhodovat, protože tomu brání ust. § 14 odst. 1 písm. c) zákona o konkursu a vyrovnání a ministr měl řízení přerušit.

Podle § 14 odst. 1 písm. c) zákona o konkursu a vyrovnání, prohlášení konkursu má tyto účinky: řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do konkursní podstaty nebo které mají být uspokojeny z tohoto majetku, jejich účastníkem je úpade, se přerušují...

V projednávané věci Městský soud v Praze zaujal právní názor, že předmětem řízení byla pouze otázka, zda subjekt odlišný od žalobce má či nemá v tomto řízení postavení účastníka řízení a o majetku zapsaném v konkursní podstatě nebylo v tomto řízení vůbec rozhodováno.



Nejvyšší správní soud souhlasí s právním názorem Městského soudu v Praze a na okraj dodává, že k přerušení řízení dochází ze zákona, nikoli rozhodnutím (srov. bod XXIV. stanoviska Nejvyššího soudu České republiky uveřejněného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod R 52/1998).

Poslední námitku žalobce, že se soud měl zabývat jeho námitkou věcné nesprávnosti rozhodnutí ministra ze dne 2. 7. 1999, nepovažuje Nejvyšší správní soud za relevantní a jak bylo uvedeno výše, ztotožňuje se s tím, co ohledně této námítky uvedl Městský soud v Praze. Rozhodnutím ministra byla řešena pouze shora uvedená procesní otázka a o věci samé proto správně nebylo rozhodováno.

Vzhledem k tomu, že určitá korekce právního názoru Městského soudu v Praze neměla vliv na posouzení zákonnosti napadeného rozsudku, Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému nevznikly náklady převyšující jeho běžnou úřední činnost.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. června 2006

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu