



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně **L. N.**, zastoupené JUDr. Ivanou Jelínkovou, advokátkou, se sídlem Božetěchova 36, Brno, proti žalovanému **Ministerstvu financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2006, č. j. 11 Ca 269/2006 - 41

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně jako stěžovatelka včas podanou kasační stížností napadla shora uvedené usnesení městského soudu, jímž byla odmítnuta její žaloba proti rozhodnutí ministra financí ze dne 1. 8. 2006, č. j. 22/60129/2006-224, kterým byl zamítnut její rozklad proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 16. 5. 2006, č. j. 22/25750/2006-224, o nepřiznání náhrady za majetek zanechaný na P. R. (Zakarpatské Ukrajině) jejími právními předchůdci Vo. Ř. a Vl. Ř.

Městský soud v napadeném usnesení vyšel z názoru, že správní orgán nerozhodoval o veřejném subjektivním právu žalobkyně, ale o jejím právu soukromém, neboť se fakticky jednalo o právo na odškodnění za zásah do vlastnických práv. Proto s poukazem na ust. § 68 písm. b) s. ř. s. žalobu podle § 46 odst. 2 s. ř. s. odmítl a současně žalobkyni poučil o možnosti domáhat se svých práv ve lhůtě jednoho měsíce u příslušného okresního (obvodního) soudu.

V kasační stížnosti stěžovatelka poukázala na skutečnost, že dne 22. 7. 2005 podala u Ministerstva financí žádost o vydání rozhodnutí ve věci odškodnění za majetek zanechaný na bývalé P.R. její matkou Vl. Ř.; k žádosti připojila všechny potřebné podklady. Ministerstvo financí zahájilo správní řízení a ve spise její matky vedeném pod č. j. ZU 161 byla založena přihláška k soupisu majetku ze dne 26. 2. 1947. V této přihlášce jsou uvedeny nemovitosti zapsané ve vl. č. 2911 pozemkové knihy pro k. ú. U., knihovně připsané manželům Vo. a Vl. Ř., každému k jedné polovině. Jednalo se o jednopatrový dům se dvěma garážemi a zahradou. Doložen byl návrh ke stavbě, fotografie domu a kupní smlouva ze dne 10. 5. 1929 o koupi pozemků. Dům měl 9 pokojů, 2 kuchyně, komoru, příslušenství, 2 garáže, skladiště. Vo. Ř. zemřel dne 5. 2. 1944.

Ministerstvo financí nepřiznalo náhradu, neboť majetek přihlášený Vl. Ř. nesplňoval podmínky pro poskytnutí náhrady, zamítnut byl i podaný rozklad.

Stěžovatelka považuje svou žádost za oprávněnou. Dne 29. 6. 1945 byla uzavřena Smlouva mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o Zakarpatské Ukrajině a včetně protokolu byla publikována pod č. 186/1946 Sb. (dále jen „Smlouva“, „Protokol“). Protokol předpokládal, že na straně České republiky budou odškodněny osoby české a slovenské národnosti, které musely v důsledku nepřátelské okupace opustit území Zakarpatské Ukrajiny, a to nejpozději v průběhu r. 1948 a v rozsahu nemovitého majetku. Na základě Protokolu bylo vydáno vl. nař. č. 8/1947 Sb. k evidenci majetkových nároků oprávněných.

Rodiče žalobkyně patřili mezi osoby, na které se Smlouva a Protokol vztahovaly. Proto Vl. Ř. podala shora označenou žádost, k níž mělo ministerstvo k dispozici veškeré potřebné doklady. Teprve 30. 9. 1960 jí bylo sděleno MF - Ústředním likvidátorem peněžních ústavů a podniků, že náhrada za majetek se nepřiznává. Nebylo však rozhodnuto o celém předmětu řízení, neboť v rozhodnutí bylo uvedeno, že náhrada se poskytne v rozsahu připuštěném vyhláškou č. 159/1959 Ú. l., a proto měla být žádost v rozsahu přesahujícím rámec vyhlášky zamítnuta s odkazem na to, že takový nárok objektivní právo neumožňuje správnímu orgánu přiznat. Vzhledem k tomu, že označené sdělení z r. 1960 bylo vydáno v rozporu s právním řádem, požádala stěžovatelka o odškodnění v r. 2005. Žalovaný se v rozhodnutí odvolává na zákon č. 42/1958 Sb., který ovšem rozsah poskytovaného odškodnění nijak neomezil. To učinila až vyhl. č. 159/1959 Ú. l. na základě zásad stanovených vládou (usnesení č. 938 ze dne 15. 10. 1958) Takovým způsobem však vlastnické právo omezit nelze. Smlouva a Protokol založily subjektivní právo paní Ř., tedy založily povinnost státu realizovat odškodnění za veškerý nemovitý majetek – tedy bez jakéhokoliv omezení. Smlouva i Protokol jsou stále součástí platného právního řádu a mají aplikační přednost před právem vnitrostátním. Stát jednal v rozporu s mezinárodním závazkem, pokud po SSSR uplatnil nárok v rozsahu větším, než v jakém sám byl ochoten náhradu poskytnout.

Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu o tom, že mu nepřísluší ve věci rozhodnout. Matka stěžovatelky byla zbavena svého vlastnického práva jednostranným aktem státu, musela opustit svůj majetek v Zakarpatské Ukrajině, aniž by s tím souhlasila. Nucené vystěhování se dělo ve veřejném zájmu. Existence veřejného zájmu na omezení vlastnického práva tak posouvá rozhodnutí orgánů státu do oblasti práva veřejného. V soukromoprávních vztazích mají účastníci rovné postavení, žádný z účastníků soukromoprávních vztahů nemůže tomu druhému ukládat povinnost, což se v případě matky žalobkyně dělo. Proto je podle jejího názoru rozhodnutí žalovaného rozhodnutím v oblasti veřejné správy a jde o právo

veřejné. Z těchto důvodů navrhuje zrušení napadeného usnesení městského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu.

V mezích rozsahu a důvodů kasační stížnosti ji Nejvyšší správní soud správní soud přezkoumal (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Kasační stížnost obsahuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. S ohledem na to není třeba reprodukovat podrobně obsah správního spisu, lze jen konstatovat, že skutková tvrzení stěžovatelky v něm mají oporu. Stěžovatelka napadá rozhodnutí městského soudu proto, že žalobu odmítl a odkázal ji na řízení ve věcech občanskoprávních.

Soudy ve správním soudnictví mj. přezkouvávají rozhodnutí o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, pokud někdo tvrdí, že jimi byl zkrácen na svých právech (v podrobnostech srovnej § 65 s. ř. s.). Jsou však rozhodnutí, která, ač vydána v působnosti správních orgánů, přezkumu správního soudu nepodléhají. Podle § 68 písm. b) s. ř. s.) tak není žaloba přípustná, jde-li rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu. Skutečnost, že rozhodnutí bylo vydáno orgánem státní správy, tedy není rozhodné pro posouzení, zda jde o rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví. Rozhodné je, zda se jedná o rozhodnutí o veřejném subjektivním právu, nebo o právu soukromém.

Hranice mezi právem veřejným a právem soukromým není jednoznačně vymezena a vytváří se právní teorií či výkladovými stanovisky soudů. Vlastnické právo však je typicky právem soukromým, proto patří rozhodování o sporech z něho plynoucích do pravomoci civilních soudů. V daném případě však k zásahu do vlastnického práva mělo dojít rozhodnutím orgánu veřejné moci a k posouzení vlivu této skutečnosti je třeba vycházet z předpisů, jichž se stěžovatelka dovolává.

Smlouva sama o sobě nárok na náhradu osobám, které musely opustit území Zakarpatské Ukrajiny, nezaložila, Protokol pak zcela obecně v čl. 2 proklamoval, že osoby budou odškodněny za zanechaný nemovitý majetek. Vládní nařízení č. 8/1947 Sb. upravovalo soupis majetku, přičemž podle § 8 podání přihlášky právní nárok na odškodnění nezakládalo. Zákon č. 42/1958 Sb., o úpravě některých nároků a závazků souvisejících se sjednocením Zakarpatské Ukrajiny s USSR, v § 1 písm. a) uvedl, že poskytne náhradu za nemovitý majetek zanechaný na Zakarpatské Ukrajině, v odst. 2 téhož ustanovení zmocnil vládu ke stanovení zásad určujících, ve kterých případech, za které druhy majetku a v jaké výši bude náhrada poskytována, a dále v § 4 zmocnil Ministerstvo financí k úpravě podrobností a podmínek. Tímto prováděcím předpisem byla vyhláška MF č. 159/1959 Ú. l., která teprve konkretizovala, jaký majetek a jakým způsobem bude oprávněným osobám kompenzován.

Z hlediska posouzení rozhodování o této kompenzaci není podstatné, zda škoda byla způsobena mocenským zásahem. Svým charakterem se jedná o nárok vůči státu na kompenzaci škody, která je následkem nuceného opuštění Zakarpatské Ukrajiny v důsledku mezinárodní smlouvy. Jedná se o obdobné nároky, jako jsou nároky restituční či jako je v současné době náhrada za škodu způsobenou vyvlastněním. Pro srovnání lze poukázat na režim restitučních zákonů. Rozhodování podle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, bylo plně svěřeno soudům v občanském soudním řízení, rozhodování podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému

zemědělskému majetku, bylo sice svěřeno správním orgánům (pozemkovým úřadům), režim přezkumu jejich rozhodování však po oddělení správního soudnictví a přezkumu správních rozhodnutí ve věcech soukromoprávních byl svěřen linii občanského soudního řízení. (K tomu srovnej např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, č. j. 6 A 23/2002 - 47, zveřejněno pod č. 208/04 Sb. NSS, nebo usnesení zvláštního senátu zřízeného podle z. č. 131/2002 Sb. ze dne 22. 6. 2004, č. j. Konf. 123/2003 - 7, zveřejněno pod č. 372/2004 Sb. NSS). Lze poukázat i na náhradu škody za vyvlastnění. Do 31. 12. 2006 podléhalo rozhodnutí správního orgánu o náhradě škody za vyvlastnění přezkumu podle části páté občanského soudního řádu na základě vykladu zákona soudy (k tomu srovnej usnesení zvláštního senátu zřízeného podle z. č. 131/2002 Sb. ze dne 12. 10. 2004, č. j. Konf. 47/2003 - 50, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2006, č. j. 2 As 8/2006 - 130, dostupné na www.nssoud.cz), s účinností od 1. 1. 2007 je v důsledku nové právní úpravy (zákon č. 184/2006 Sb.) dána příslušnost soudů v občanském soudním řízení zcela jednoznačným ustanovením zákona.

Podle § 244 odst. 1 o. s. ř. rozhodl-li orgán moci výkonné podle zvláštního zákona o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá mj. z občanskoprávních vztahů, může být tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení. V tomto řízení může soud nahradit správní rozhodnutí vlastním rozhodnutím o věci samé. Mezi státem a stěžovatelkou, resp. její matkou byl dán vztah odpovědnosti státu za škodu, způsobenou vysídlením Zakarpatské Ukrajiny. Stát se Smlouvou a Protokolem zavázal k poskytnutí náhrady za tuto škodu. Takový vztah je vztahem občanskoprávním.

Otázkou, zda rozhodování o náhradách za majetek zanechaný na Zakarpatské Ukrajině spadá do režimu správního soudnictví či do režimu části páté občanského soudního řádu se ostatně Nejvyšší správní soud již zabýval v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, č. j. 9 As 4/200 - 63, kde vyslovil, že: *Rozhodnutí Ministerstva financí ve věci přiznání náhrady za nemovitý majetek zanechaný na Zakarpatské Ukrajině, k němuž občané české a slovenské národnosti pozbyli ke dni 29. 6. 1945 vlastnický titul v důsledku sjednání mezinárodní smlouvy mezi Československou republikou a SSSR o Zakarpatské Ukrajině, těmto oprávněným osobám, popř. jejich dědicům, je rozhodnutím o výši této náhrady. Proto se jedná o rozhodnutí správního orgánu ve věci vyplývající z občanskoprávních vztahů (§ 7 o. s. ř.), a pravomoc o ní jednat a rozhodnout je dána soudům rozhodujícím v občanském soudním řízení.*

Podle § 46 odst. 2 s. ř. s. soud návrh odmítne také tehdy, domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci.

Odmítl-li městský soud návrh stěžovatelky podle tohoto ustanovení a poučil ji o možnosti podání žaloby k obecnému soudu, učinil tak v souladu se zákonem.

Proto byla kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodná zamítnuta.

Stěžovatelka neměla v tomto kasačním řízení úspěch, podle § 60 odst. 1, § 120 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému tímto řízením náklady přesahující běžnou úřední činnost nevznikly, a proto bylo vysloveno, že se mu nárok na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 7. srpna 2007

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu