



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a Mgr. Jiřího Gottwalda v právní věci žalobců: **a) F. P.-L., b) M. P.-L., a c) J. P.-L.**, zastoupených JUDr. Bc. Patrikem Matyáškem, Ph.D., advokátem se sídlem v Brně, Údolní 33, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 27.4.2011 č.j. KUOK 43413/2011, ve věci odložení věci,

t a k t o :

- I. Žaloba **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobci domáhali přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 27.4.2011 č.j. KUOK 43413/2011, jímž bylo změněno rozhodnutí Magistrátu města Přerova ze dne 17.1.2011 č.j. MMPř/107729/2010/07, kterým byla odložena žádost žalobců o finanční náhradu dle § 5 a § 12 zákona č. 12/1945 Sb., dekretu prezidenta republiky o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, ve znění pozdějších předpisů (dále jen dekret č. 12/1945 Sb.), a to způsobem specifikovaným ve výroku napadeného rozhodnutí.

V žalobě žalobci uvedli, že jimi podaná žádost se vztahuje k velkostatku Veselíčko (okres Přerov), který patřil rodu P.-L. v období let 1573-1945. Od 18. století byl součástí starobylého právního institutu rodového svěřenectví (fideikomisu), který zajišťoval udržení rodového majetku vcelku, i když různé větve rodu vymřou nebo nastanou jiné mimořádné situace. Po zrušení institutu svěřenectví zákonem č. 179/1924 Sb. právní předchůdci žalobců sourozenci L. P.-L. a A. P.-L. upravili poměry svého jmění dohodou ze dne 4.5.1925 tak, že starší bratr L. získá vlastnictví velkostatku Veselíčko, ale právo bude omezeno svěřeneckým nástupnictvím ve prospěch prvního čekatele A. P.-L., který měl majetek získat po L. smrti. Dohoda byla schválena Zemským soudem pro civilní záležitosti v Brně a následně nabyla obligačních účinků intabulací do Zemských desk Moravských ke dni 14.10.1925. V letech 1925-1932 bylo pro fideikomisární substituci svěřeneckého nástupce A. P.-L. vedeno opatrovnictví u Krajského soudu civilního v Brně a posléze v letech 1932-1945 u Okresního soudu v Lipníku nad Bečvou. Vyhláškou Okresního národního výboru (dále jen ONV) v Hranicích ze dne 2.8.1945 byl dosavadní vlastník L. P.-L. označen za osobu německé národnosti a velkostatek Veselíčko mu byl zkonfiskován. Jeho bratr A. podal proti konfiskaci námitky. V konečném správním rozhodnutí ze dne 20.5.1947 č.j. 16499/VIII/30 Zemský národní výbor v Brně vyhověl námitkám, pokud šlo o dosud upíraný přímý právní zájem fideikomisárního čekatele A. P.-L. na tom, aby s ním bylo zacházeno jako s účastníkem správního řízení o konfiskaci německého majetku a jako neopodstatněné zamítl námitky proti samotné konfiskaci, neboť k ní došlo ex lege dne 23.6.1945, kdy nabyl účinnosti dekret č. 12/1945 Sb. Skutečnost, že v zemských deskách bylo ke dni účinnosti dekretu č. 12/1945 Sb. intabulováno právo fideikomisární substituce ve prospěch A. P.-L., vyhodnotil Zemský národní výbor v Brně tak, že toto právo je možno pokládat za dluh či nárok ve smyslu § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb. a odkázal oprávněného s jeho uplatňováním na Národní pozemkový fond po vyjití příslušného vládního nařízení. Vládní nařízení předvídané ust. § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb. dosud vydáno nebylo.

Proti napadenému rozhodnutí namítli žalobci tyto žalobní body:

- 1) nesprávnost právního názoru žalovaného, že fideikomisární substituce je právo obligační a trvají na tom, že se jedná o právo věčné, které lpí na konfiskované nemovitosti a svědčí třetí osobě odlišné od vlastníka konfiskátu. Z tohoto důvodu považují část napadeného rozhodnutí týkající se právního režimu dluhů vzniklých před konfiskací za zavádějící a nesprávnou.
- 2) Dekret č. 12/1945 Sb. definuje nárok na vypořádání a byl vydán ve stavu jisté „legislativní nouze“, proto na něj nelze klást přísné formulační nároky jako na normy vydané na základě řádného legislativního procesu. Jeho ústavnost byla dodatečně legitimována ústavním zákonem č. 57/1946 Sb., kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ústavní zákon č. 57/1946 Sb.). Na základě tohoto ústavního zákona má uvedený dekret právní sílu zákona a práva a povinnosti jím založené mohou být ve smyslu § 55 ústavní listiny č. 121/1920 Ústavy Československé republiky, ve znění pozdějších předpisů nanejvýš „technicky“ konkretizovány. Nařízení vlády však nemohlo stanovit nějaké speciální způsoby vyrovnání dluhů a závazků. K tomu žalobci poukázali na nález Ústavního soudu ČSR ze dne 7.11.1922 č. 120/22.
- 3) Žalobci se shodují s tvrzením žalovaného, že ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen Ústava) a ústavní zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti

ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších přepisů (dále jen Listina) obsahují klauzuli o enumerativnosti veřejnoprávních pretencí, avšak namítají, že žalovaný přehlíží, že se jedná nikoliv o pravidlo, ale o princip, který jako takový se neaplikuje přímo, ale před jeho aplikací je zapotřebí jej poměřovat s principy ostatními, které se v posuzovaném případě střetávají. Vedle principu enumerativnosti veřejnoprávních pretencí se uplatňuje také ústavní princip právní jistoty, který se v posuzovaném případě projevuje jako legitimní očekávání osob podle ust. § 5 odst. 3 a § 12 dekretu č. 12/1945 Sb. a dále také princip ochrany vlastnictví. Žalovaný nepřípustně aplikoval formalistické pojetí jdoucí ve prospěch státu, ačkoliv ústavní pořádek stojí na supremaci individuálních práv před právem státu. Může být relativně nesnadné určit příslušný orgán a konkretizovat, jak má nárok podle § 5 odst. 3 a § 12 uvedeného dekretu rozhodnout, ale rozhodnuto někým být musí.

- 4) Žalobci nepopírají, že jejich práva v podobě ústavních principů – právo legitimního očekávání a právo na ochranu věcných práv – mohla ustoupit jinému ústavnímu principu – vymezení pravomoci správních orgánů, avšak takový výsledek mohl vzejít až ze vzájemného poměrování ústavních principů a hodnocení jejich důležitosti. Žalobci v napadeném rozhodnutí neshledali žádnou zmínku, že by žalovaný k takovému myšlenkovému procesu přistoupil. Rozhodnutí neobsahuje žádný test proporcionality – tedy zkoumání žalovaným nalezeného řešení ke vztahu ke všem relevantním ústavním principům. Žalovaný navozuje dojem, že ve věci je třeba uplatňovat toliko princip jediný – striktní aplikaci rozsahu pravomocí správních orgánů, tj. princip, který upřednostňuje zájem státu.
- 5) Žalovaný měl za situace, kdy nenalezl kompetentní orgán k uznání a rozhodnutí o nároku, postupovat podle ust. § 133 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád) a postoupit věc k provedení řízení v prvním stupni ústřednímu správnímu úřadu, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší. K uvedenému poukázali žalobci na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) sp. zn. 3 Ads 128/2009.
- 6) Žalobci odmítli právní názor žalovaného, že nevydáním předmětného nařízení vlády nebyla založena pravomoc žádného orgánu v této věci a vzhledem k časovému odstupu nebyla ani vůle ji založit, přičemž tato situace trvá dodnes a nelze ji překlenout. Tento názor je podle žalobců v protikladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu, přičemž poukázali především na nález Ústavního soudu ve věci tzv. deregulace nájemného vydaný pod sp. zn. Pl.ÚS 20/05 a dále na nález Ústavního soudu Pl.ÚS 9/07.
- 7) Žalobci souhlasí s názorem žalovaného, že absence výslovného zmocnění v § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb. je mezerou v právu, odmítají však kvalifikaci této mezery v právu jako mezery *de lege ferenda*. Žalovaný v napadeném rozhodnutí ospravedlňuje svůj právní závěr rozporností právního řádu, který tak petrifikuje. Žalovaný, ačkoliv nezpochybňuje skutečnosti, na kterých žalobci staví svůj nárok, tvrdí, že o nároku nemůže být rozhodnuto, což ve svém důsledku vede k vyloučení jakékoliv možnosti, aby se žalobci svého nároku domohli.
- 8) Žalovaný se vyhnul úvaze, jak s mezerou *de lege ferenda* pracovat v rámci platných ústavních kautel. V daném případě se jedná o tzv. pravou mezeru v zákoně, tj. aplikace jedné normy předpokládá jinou právní normu, která však chybí. V této souvislosti poukázali žalobci na doktrinální přístup – konkrétně výklad k pravé mezeře v zákoně uvedený v práci: *Melzer Filip: Metodologie nalézání práva: Úvod do právní argumentace, 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2010, str. 323 a násl.*

- 9) Podle žalobců ústavně konformní postup při nalézání věcné a místní příslušnosti správního orgánu v předmětné věci vyžaduje použití analogie. Užití analogie pak vede k závěru prosazovanému žalobci, že orgánem příslušným k posouzení jejich nároku byl Národní pozemkový fond, přičemž poukázali na ust. § 12 dekretu č. 12/1945 Sb. a dále na ust. § 9 dekretu prezidenta republiky č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci, přičemž zdůraznili, že dobové právní doktríny oba dekrety považovaly za možný a nutný vzájemný zdroj analogie. Právní názor o věcné příslušnosti Národního pozemkového fondu se opírá také o výměr Zemského národního výboru v Brně ze dne 20.5.1947 č.j. 16499/VIII/30. Podle žalobců je vhodnost analogie dále potvrzována Organizačním řádem Národního pozemkového fondu platným od 1.1.1949 a Směrnicí pro služby u poboček Národního pozemkového fondu ze dne 1.10.1946.
- 10) Žalobci odkázali na str. 5 své žádosti o finanční náhradu, kde jsou vyjmenovány podstatné právní předpisy, na jejichž základě došlo po zrušení Národního pozemkového fondu, k němuž došlo ke dni 25.7.1950, k přenosu věcné příslušnosti na ministerstvo zemědělství, později na Spořitelnu a záložnu v Praze, resp. Státní spořitelnu v Praze 1, dále na okresní národní výbory, dále na okresní úřady a konečně na pověřené obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Na konci této řady právního nástupnictví po zrušeném Národním pozemkovém fondu je zjištění místní příslušnosti Magistrátu města Přerov (správní orgán I. stupně) jako úřadu obce s rozšířenou působností pro výkon přenesené působnosti pro území obce Lazníky, jakožto věcně i místně příslušného orgánu k odškodnění závazku váznoucího v roce 1945 na tehdejším konfiskovaném velkostatku Veselíčko formou poskytnutí finanční náhrady. Dále žalobci vymezili konkrétní ustanovení právních předpisů, podle nichž k přenesení působnosti došlo.

Žalovaný ve vyjádření uvedl:

K bodu 1) žaloby: Názor žalobců, že závěr žalovaného ohledně právního režimu dluhů vzniklých před konfiskací je zavádějící, nepřiléhavý a nesprávný, považuje žalovaný za zcela irelevantní, neboť všechny dluhy a nároky, jakož i jiné právní instituty podřaditelné pod § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb. byly prostřednictvím dekretu a v jeho rovině podrobeny totožnému režimu a až ten pak byl v projednávané věci řešenou otázkou. V souladu s tím se žalovaný k charakteru samotného fideikomisu z důvodu nadbytečnosti vůbec nevyjadřoval.

K bodu 2) žaloby: Právně nastíněný stav legislativní nouze mohl vést k určité nepřesnosti, nedokonalosti dekretu a jeho případnému neúplnému souladu s tehdejším právním řádem. Dle žalovaného je na dekret třeba hledět jako na akt revolučního zákonodárství se všemi z toho plynoucími důsledky. Jak uvedli sami žalobci, jeho ústavnost byla legitimována ústavním zákonem a i dnešní soudní judikatura na dekrety prezidenta republiky pohlíží jako na legitimní právní akty. Obsah dekretu je pak třeba chápat věcně, materiálně vzhledem k jeho povaze a účelu a neklást na něj nedůvodné formalistické požadavky vedoucí k absurdním závěrům jdoucím proti jeho smyslu.

K bodu 3) a 4) žaloby: Argumentace žalobců vytvořená na základě poměření ústavních principů je podle žalovaného absurdní. V napadeném rozhodnutí je uvedeno, že rámec pro působení správních orgánů je závazně stanoven čl. 2 odst. 3 Ústavy, ve kterém je uvedeno, že státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon a v čl. 2 odst. 2 Listiny, jenž stanoví, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených

zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Jedná se o výslovný příkaz zákonodárce a žádný správní orgán není v žádném případě oprávněn k vlastní interpretaci ústavních principů. Není ani oprávněn relativizovat hranice vlastní pravomoci výslovně vytyčené uvedenými ústavními normami. Uvedená pravidla pro stanovení pravomoci státních orgánů jsou nejzákladnějšími axiomy právního řádu a dělby moci, pročež i demokratického zřízení. Právě tyto příkazy jsou základní podmínkou naplnění principu nadřazenosti individuálních práv před právem státu. Ústavní princip dělby moci definovaný ve shora uvedených ustanoveních ústavních předpisů nemůže být překonán testem proporcionality, na základě něhož by si správní orgán uzurpoval pravomoc, která mu nebyla dána. Žalovaný má za to, že k takovému testu není zjevně legitimován. Žalovaný se ohradil proti nesmyslnému tvrzení žalobců, že na věc aplikoval formalistické pojetí jdoucí ve prospěch státu. Žalovaný aplikoval jediné legální a legitimní pojetí a jeho rozhodnutí nelze označit jako rozhodnutí ve prospěch státu proto, že vůbec nerozhodoval o samotném nároku a tím, že ve věci nerozhodl, protože nebyl věcně příslušný, žalobcům neznemožnil domáhat se nároku jiným způsobem.

K bodu 5) žaloby: Podmínkou aplikace § 133 odst. 1 správního řádu je, že v předmětné věci se musí jednat o rozhodování v oblasti státní správy. Žalovaný odkázal na komentáře ke správnímu řádu, a to: *Jemelka L., Pondělíčková K., Bohadlo D.: Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha, C.H. Beck, 2011. str. 484 a dále: Vedral J., RNDr. Hexnarová I.: Správní řád komentář. Praha. str. 722. Z § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb. ani z jiného právního předpisu však nevyplývá, že by o nároku žalobců mělo být rozhodnuto ve správním řízení a že rozhodování vůbec spadá do oblasti státní správy. Z důvodu absence takového předpisu se žalovaný v napadeném rozhodnutí již nevypořádal s otázkou aplikace § 133 odst. 1 správního řádu, pro kterou nebyly dány podmínky, takže to považoval za nadbytečné.*

K bodu 6) žaloby: Z obou zde zmiňovaných nálezů Ústavního soudu, tj. nálezu č. Pl.ÚS 9/07 a nálezu č. Pl.ÚS 20/05 nevyplývá nic směrodatného k žalovanému rozhodnutí. Prvně jmenovaný nález je morálním apelem adresovaným moci zákonodárné, aby právní normu, k níž se zavázala, provedla a konstatováním rozporu déletrvajícího opačného postupu zákonodárce s Ústavou. Druhý nález vymezuje možnost řešení legislativní nečinnosti zákonodárci do roviny soudní, nikoliv do oblasti veřejné správy.

K bodu 7) žaloby: V posuzované věci se skutečně jedná o mezeru v právu *de lege ferenda*, která, jak je konstatováno v napadeném rozhodnutí, ve skutečnosti mezerou v právu není. Odkaz žalobců na ryzí nauku právní a konstatování, že podle ní nebylo práva mimo pozitivně vyjádřený text, je nepřislušný a není vůbec patrné, co jím měli žalobci na mysli. Žalobci v tomto žalobním bodě uměle konstruují teze o nesprávnosti a nezákonnosti rozhodnutí žalovaného.

K bodům 8) a 9) žaloby: S mezerou v právu *de lege ferenda*, jež mezerou v právu není, není třeba pracovat v rámci platných ústavních kautel. Vnímá-li subjekt absenci právní úpravy jak nedostatek, může v rámci svých možností iniciovat zákonodárny proces k jejímu vzniku. Argumentace žalobců, že se v projednávané věci jedná o pravou mezeru v zákoně, je nesprávná. Sami žalobci pravou mezeru v zákoně popisují tak, že aplikace jedné normy předpokládá jinou právní úpravu, která však chybí. To ale není projednávaný případ. Z § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb. nevyplývá závazek státu či jiného veřejnoprávního subjektu dluhy a nároky vážnouce na konfiskovaných majetcích uhradit. Až tento závazek a vyslovení způsobu řešení otázky dluhů a nároků vážnoucích na konfiskovaných majetcích mohlo být onou normou, jejíž aplikace by předpokládala jinou právní úpravu zakládající pravomoc

rozhodovat do oblasti státní správy. Žalovaný odmítá odkaz na práci F. M., neboť v projednávané věci primárně chybí závazek státu či jiného veřejnoprávního subjektu dluhy a nároky váznoucí na konfiskovaných majetcích hradit a tím pádem i svěření rozhodování věci do oblasti státní správy. Jestliže zákonodárce nevyřešil otázku nároků a dluhů váznoucích na konfiskovaných majetcích, je bez základu presumpce, že by následně svěřil rozhodování o ní do oblasti státní správy. Chybí tak už i norma, která by měla být aplikována normou chybějící. Žalovaný dále podotkl, že spadala-li by projednávaná věc do rozhodování v oblasti státní správy, byla-li by jí svěřena, nemohlo by vzhledem k existenci § 133 odst. 1 správního řádu dojít ke vzniku mezery v zákoně. Projednávaná věc do rozhodování v oblasti státní správy nespadá, neexistuje právní předpis, který by ji do této oblasti přikazoval (není jím ani § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb.).

Žalovaný označil právní názory žalobců uvedené v žalobě za nesprávné a navrhl její zamítnutí.

Krajský soud ve věci již jednou rozhodl, a to rozsudkem ze dne 27.9.2012 č.j. 22A 167/2011-41 tak, že napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) ze dne 26.4.2013 č.j. 4 As 80/2012-25 a současně byla věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

V dalším řízení krajský soud, vázán právním názorem vysloveným NSS ve zrušujícím rozsudku, přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění – dále jen s.ř.s.) a v souladu s dispoziční zásadou (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) byl vázán žalobními body obsaženými v žalobě.

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že žalobci žádostí ze dne 15.12.2010 adresovanou Magistrátu města Přerov (dále jen správní orgán I. stupně) požádali o finanční náhradu podle §§ 5 a 12 dekretu č. 12/1945 Sb. Dne 17.1.2011 pod č.j. MMPř/107729/2010/07 vydal správní orgán I. stupně usnesení o odložení věci podle ust. § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.

Podle ust. § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb. otázka dluhů a nároků, váznoucích na konfiskovaných majetcích (§ 1), vyřeší se vládním nařízením. Platy, penze, daně a jiná běžná vydání hradí prozatím národní správce.

Podle ust. § 12 dekretu č. 12/1945 Sb. úhradu splácejí přidělci Národnímu pozemkovému fondu podle plánu jím vydaného. Této bude použito k hrazení dluhů a závazků, váznoucích na konfiskovaných majetcích, pokud tyto dluhy a závazky budou uznány a převzaty, dále k hrazení válečných škod a škod, způsobených na majetku osob perzekvovaných po čas okupace z důvodů národních, politických a rasových, ke zvelebení zemědělské produkce a pro vnitřní osídlení. Případné přebytky Národního pozemkového fondu připadají státní pokladně.

Podle ust. § 4 bod 10. vládního nařízení č. 70/1945 Sb., kterým se vydává statut Národního pozemkového fondu při ministerstvu zemědělství, fondu náleží

zejména rozhodovati o použití prostředků Fondu ke zvelebení zemědělské produkce a pro vnitřní osídlení (§ 12 dekretu o konfiskaci a § 9 dekretu o osídlení).

Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

Podle čl. 2 odst. 2 Listiny státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

Podle ust. § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu řízení o žádosti (§ 44) není zahájeno a správní orgán věc usnesením odloží v případě, že bylo učiněno podání, k jehož vyřízení není věcně příslušný žádný správní orgán.

Podle ust. § 133 odst. 1 správního řádu nelze-li věcnou příslušnost při rozhodování v oblasti státní správy určit na základě zvláštního zákona, provede řízení v prvním stupni ústřední správní úřad, do jehož působnosti rozhodovaná věc náleží, popřípadě ústřední správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší.

K žalobnímu bodu č. 1) krajský soud uvádí, že shodně s žalovaným má za to, že charakter samotného žalobci tvrzeného fideikomisárního práva považuje za zcela irelevantní, neboť předmětem posouzení v dané věci není, zda se jedná o právo věcné nebo právo obligační, ale primárně, zda je dána pravomoc správního orgánu a pokud ano, tak kterého správního orgánu, rozhodnout o nároku uplatněném žalobci. Tento žalobní bod proto považuje krajský soud za zcela nepřipadný, a proto se jeho důvodností nezabýval.

V dalším žalobním bodu žalobci konstatovali existenci stavu legislativní nouze při vydání dekretu č. 12/1945 Sb., ale také to, že tento předpis má právní sílu zákona, takže práva a povinnosti jím založené mohou být nařízením vlády (nevydaným) jen „technicky“ konkretizovány. S tímto tvrzením žalobce krajský soud (stejně jako žalovaný ve svém vyjádření) zcela souhlasí, nicméně je nepochybné, že bez existence oné „technické“ normy je obtížné právo uplatněné žalobci realizovat, neboť naráží na otázku, zda existuje správní orgán nadaný kompetencí zabývat se uplatněným nárokem žalobců. Více k tomuto žalobnímu bodu nemá krajský soud co dodat, neboť žalobní bod vyznívá spíše jako konstatace reálného stavu a nesměřuje konkrétně proti obsahu napadeného rozhodnutí.

Ani body č. 3) a 4) žaloby neshledal krajský soud důvodnými. Žalobci v nich vytýkají žalovanému, že nadřídil princip enumerativnosti veřejnoprávních pretencí principu právní jistoty a principu ochrany vlastnictví, aniž by tyto tři principy podřídil testu proporcionality. Tímto postupem upřednostnil zájem státu nad zájmem individuálních práv. Krajský soud se v této otázce zcela ztotožňuje s názorem žalovaného, že posuzování návrhu žalobců prostřednictvím testu proporcionality v jimi nastíněném rozsahu naprosto nebylo namístě. Krajský soud má za to, že správní orgány obou stupňů rozhodovaly správně, když se řídily mezemi působení správních orgánů vymezenými čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, z nichž následně vychází také ust. § 10 správního řádu jako procesního předpisu, jímž se ve své rozhodovací činnosti řídily a které stanoví, že *správní orgány jsou věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona*. Shora citovanými ustanoveními ústavních předpisů jsou

jednoznačně a nepřekročitelně určeny hranice pravomoci orgánů fungujících v rámci státní správy. Krajský soud se ztotožňuje s názorem žalovaného také v tom, že uvedená zákonná ustanovení jsou jedním z faktorů určujících ústavní princip dělby moci v demokratickém státě, jejíž pevně stanovená hranice nemůže být uměle překračována testem proporcionality, byť ve vztahu k jiným ústavním principům. Také z hlediska správního řádu, jakožto základní procesní normy pro fungování státní správy, je prioritní otázkou, kterou je povinen se každý správní orgán v každém řízení zabývat, otázka vlastní pravomoci ve věci rozhodovat. Otázka pravomoci přitom musí být posuzována objektivně, s respektováním hranic vymezených výše uvedenými ustanoveními ústavních předpisů a nemůže být ovlivněna vágní úvahou spočívající v porovnávání s jinými ústavními principy, neboť takový postup by ve svém důsledku nemohl zajišťovat rovnost právních subjektů před zákonem.

V pátém žalobním bodě žalobci vytýkali napadenému rozhodnutí, že se v něm žalovaný nevypořádal s možností aplikace ust. § 133 odst. 1 správního řádu. Žalovaný toto tvrzení žalobců nerozporuje. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že měl vypořádání se s otázkou aplikace § 133 odst. 1 správního řádu za nadbytečné, když má za to, že pro postup dle citovaného ustanovení nebyly podmínky. Ve své argumentaci vycházel z ust. § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb., z něhož nevyplyvá, že by o nároku žalobců mělo být rozhodnuto ve správním řízení, ani to, že věc by měla spadat do oblasti státní správy. V této souvislosti poukázal na dostupné komentáře ke správnímu řádu, z nichž shodně vyplývá, že v případě postupů podle § 133 odst. 1 správního řádu půjde o situace, kdy sice není určeno, který správní orgán má konkrétní správní řízení provést a vydat ve věci rozhodnutí, avšak je zákonem stanoveno, že o určité věci má být rozhodnuto ve správním řízení. Jak již judikoval NSS ve zrušujícím rozsudku, ust. § 133 odst. 1 správního řádu je nutno vykládat v návaznosti na ust. § 10 téhož zákona, podle něhož *„správní orgány jsou věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona“*. Z toho vyplývá, že znění § 133 odst. 1 správního řádu upravuje situace, kdy zvláštní zákon nebo výjimečně samotný správní řád svěřuje určitý okruh vymezených úkolů správním orgánům v oblasti státní správy a zakládá tak jejich věcnou příslušnost (působnost), avšak věcnou příslušnost konkrétního správního orgánu k provedení určitého správního řízení není možné určit. Půjde tedy obecně o případy, kdy sice zákon stanoví, že o určité věci má být rozhodnuto ve správním řízení, avšak neurčuje, který správní orgán má takové správní řízení provést a vydat ve věci rozhodnutí (srov. J. Vedral: Správní řád, Komentář, II. vydání, BOVA POLYGON, Praha 2012, str. 1006). V posuzované věci však žalovaný dospěl k závěru, že ust. § 5 odst. 3 ani ust. § 12 dekretu č. 12/1945 Sb. nezakládá působnost správních orgánů k provedení řízení o žádosti žalobců o finanční náhradu za dluhy a nároky, které jim údajně vážnou na konfiskovaných majetcích, ani správním orgánům nesvěřuje právní prostředek (pravomoc) spočívající ve vydání rozhodnutí o této věci. Jak již vyslovil NSS ve zrušujícím rozsudku, jestliže závěr žalovaného byl takový, že v dané věci není dána působnost ani pravomoc žádného správního orgánu, tak postupoval správně, když věc bez dalšího postupem podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu odložil, aniž se zabýval zněním § 133 odst. 1 téhož zákona. Podle tohoto ustanovení by totiž mohl žalovaný v dané věci stanovit věcnou příslušnost konkrétního správního orgánu v oblasti státní správy jen v případě závěru, že § 5 odst. 3 či § 12 dekretu č. 12/1945 Sb. založil působnost k provedení správního řízení o uvedené žádosti žalobců a pravomoc k vydání rozhodnutí o ní. Proto různá specifika dekretu č. 12/1945 Sb. lze pro účely posuzované věci zohlednit jen

z hlediska možného užití těchto jeho ustanovení, a nikoliv z hlediska užití § 133 odst. 1 správního řádu. Takže ani tento žalobní bod krajský soud důvodným neshledal.

Žalobní bod č. 6) krajský soud také důvodným neshledal. V žalobci vymezené části napadeného rozhodnutí neshledává nic jiného, než vyhodnocení žalovaného zcela přesně odrážející reálný stav věci. Spolu s žalovaným se krajský soud také domnívá, že žalobci zmiňované nálezy pléna Ústavního soudu nejsou pro posuzovanou věc přílehlavé. Pouze z prvního z nich (sp. zn. Pl.ÚS 20/05) by bylo možno dovodit určitou podobnost ve směru řešení věci iniciací zákonodárského procesu.

Žalobní body 7) až 9) jsou vedeny v rovině právní teorie, kdy výchozím bodem teoretických úvah žalobců je absence výslovného zmocnění v § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb. Tuto absenci výslovného zmocnění označuje žalovaný za mezeru v právu *de lege ferenda*, zatímco žalobci tvrdí, že se jedná o tzv. pravou mezeru v zákoně, z čehož dovozují, že je možné použít analogie a dospět tak k jimi prosazovanému závěru, že příslušným orgánem k posouzení jejich nároku byl Národní pozemkový fond, po jehož zrušení došlo k přenosu věcné příslušnosti způsobem popsáním v žalobním bodě 10) s výsledkem místní příslušnosti Magistrátu města Přerov, u něhož žalobci jako u správního orgánu I. stupně nárok uplatnili. Krajský soud má za to, že jakékoliv úvahy o charakteru absence výslovného zmocnění správního orgánu v § 5 odst. 3 dekretu č. 12/1945 Sb. v rámci teorie práva, jsou v posuzované věci zcela irelevantní. Za zásadní považuje krajský soud ust. čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, podle kterého státní moc lze naplňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon, když obdobnou právní úpravu lze nalézt rovněž v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Tyto ústavní zásady pak mají své nepopíratelné vyjádření v ust. § 10 správního řádu, podle kterého jsou správní orgány věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona. Z citovaných ústavních a zákonných ustanovení, jakož i z obsáhlé a konstantní judikatury správních soudů (srov. např. rozsudek NSS sp. zn. 8 As 53/2008, anebo rozsudek sp. zn. 8 As 56/2010) vyplývá jednoznačně nutnost výslovného zákonného zmocnění správního orgánu, který má rozhodovat o subjektivních právech adresátů veřejné moci. Pokud neexistuje právní norma, která by založila pravomoc a působnost správního orgánu rozhodovat o konkrétním právu či povinnosti, nemůže správní orgán „*per analogiam iuris*“ o takových právech a povinnostech meritorně rozhodovat. Teoretické úvahy žalobců vyjádřené v označených žalobních bodech, jejich důsledkem je dovození místní a věcné příslušnosti Magistrátu města Přerova, jakožto správního orgánu I. stupně pro rozhodování o nároku žalobců, krajský soud proto důvodnými neshledal.

Žalobní bod č. 10) má krajský soud za vypořádaný obsahem argumentace uvedené k žalobním bodům 7) až 9).

Jelikož krajský soud neshledal žádnou ze žalobních námitek důvodnou, rozhodl v souladu s ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. o zamítnutí žaloby. Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšnému žalovanému podle obsahu soudního spisu nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** přípustné opravné prostředky. To neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu - v tom případě je možno podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 29. srpna 2013

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu