

U s n e s e n í

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobkyně: **J. R.**, zastoupena Mgr. Janem Koptišem, advokátem v Českých Budějovicích, Na Sadech 2017/13, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství, Ústřední pozemkový úřad**, se sídlem Praha 1, Těšnov 17, v řízení o žalobě proti sdělení žalovaného ze dne 24.2.2010 č.j. 3911/2010-13300,

t a k t o :

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se podáním ze dne 28.4.2010 domáhala zrušení „rozhodnutí“, resp. sdělení Ministerstva zemědělství, Ústřední pozemkový úřad, ze dne 24.2.2010 č.j. 3911/2010-13300.

V napadeném sdělení žalovaný mj. uvádí, že obdržel k vyřízení dopis žalobkyně ze dne 11.12.2009 označený jako „odvolání proti aktu správního orgánu č.j. Pu/1733/0/2009-MA ze dne 9.11.2009“. Žalovaný si vyžádal spisovou dokumentaci a zjistil, že se jedná o restituční věc, a že Pozemkový úřad nevydal žádné rozhodnutí, nýbrž pouze sdělením zaslal potřebné informace k danému případu.

Sdělení dále obsahuje poučení o náležitostech správního rozhodnutí s tím, že úkon Pozemkového úřadu nesplňuje obsahové charakteristiky správního rozhodnutí vyplývající z § 67 odst. správního řádu.

Žalovaný uvedl, že nárokové nemovitosti nebyly vydány, avšak byl přiznán nárok na poskytnutí náhrady v souladu s ustanovením § 14 a násl. zákona o půdě. Dále žalobkyni poučil, že ohledně poslední jí uváděné parcele PK 442/2 nebylo dosud vydáno rozhodnutí, Pozemkový úřad je proto po prošetření povinen o předmětné parcele rozhodnout. Současně vyjádřil názor, že nárok u tohoto úřadu byl uplatněn po lhůtě, neboť původní uplatnění nároku ze dne 18.2.1992 tuto parcelu neobsahuje.

Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně dne 19.10.2009 požádala dle § 9 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, Pozemkový úřad Tábor o vydání nemovitostí - pozemkových parcel PK č. 367/8, PK č. 367/18 a PK č. 442/2 nacházejících se v k. ú. Měšice, obec Měšice, okres Tábor, neboť měla za to, že je oprávněnou osobou dle § 4 odst. 2 písm. c) a byly naplněny podmínky § 6 odst. 1 písm. h) citovaného zákona.

Pozemkový úřad vyřídil žádost žalobkyně přípisem ze dne 9.11.2009, ve kterém uvedl, že podle § 13 zákona č. 229/1991 Sb., mohla oprávněná osoba uplatnit nárok na vydání nemovitostí ve lhůtě do 31.12.1993. Dále žalobkyni sdělil, že stejná záležitost jí byla vysvětlována v dopisech č. j. PÚ/2866/0/2006 ze dne 24.11.2006 a č. j. PÚ/1300/0/2007 ze dne 28.5.2007. V daném případě už bylo o restitučním nároku rozhodnuto. Restituční nárok není možné uplatňovat opakovaně. Současně žalobkyni úřad upozornil na to, že řízení v dané restituční věci je u pozemkového úřadu již ukončeno a v současné době již neexistuje žádná další zákonná možnost pro jeho nové zahájení. Žalobkyně považovala výše uvedený dopis za zamítavé rozhodnutí o své žádosti, a proto proti němu podala dle § 83 odst. 2 správního řádu odvolání. Na odvolání reagoval žalovaný dopisem ze dne 24. 2.2010, č. j. 3911/2010-13300, ve kterém konstatoval, že pozemkový úřad ve věci žádosti žádné rozhodnutí nevydal, pouze dopisem sdělil potřebné informace žalobkyni. Dále uvedl, že ohledně parcely PK 367/8 v k.ú. Měšice byla již vydána rozhodnutí PÚPr/2362/02-Ma ze dne 18.12.2002 a č. j. PÚPr/1888/98/Ri ze dne 19.6.1998, která jsou již pravomocná a nelze je rušit ani měnit. Další nárokováná parcela č. PK 367/18 byla řešena rozhodnutím č.j. PÚPr/1029/98/2/Ri ze dne 9.3.1995. Závěrem dopisu žalobkyni žalovaný konstatoval, že o posledně uváděné parcele PK 442/2 nebylo dosud vydáno rozhodnutí a pozemkový úřad bude o předmětné parcele rozhodovat. Současně byla žalobkyně upozorněna na to, že nárok na vydání této nemovitosti byl uplatněn zjevně po zákonem stanovené lhůtě. Dopis ze dne 24.2.2010 č. j. 3911/2010-13300 považovala žalobkyně za rozhodnutí o odvolání a podala proti němu dne 29.4.2010 žalobu, kterou Městský soud v Praze odmítl usnesením č.j. 8 A 111/2010-19 ze dne 12. srpna 2010. V inkriminované věci totiž považoval za nesporné, že sdělení Ministerstva zemědělství, Ústřední pozemkový úřad, ze dne 24.2.2010 č.j. 3911/2010-13300 není rozhodnutím, jež by podléhalo přezkumu soudem podle ust. § 65 a násl. soudního řádu správního, neboť toto sdělení nesplňuje formální náležitosti rozhodnutí a nijak nezasahuje do subjektivních práv a povinností žalobkyně. Z hlediska citovaných norem pak tento úkon správního orgánu není rozhodnutím (o právech a povinnostech) a z tohoto důvodu je podle ust. § 70 písm. a) soudního řádu správního vyloučen ze soudního přezkoumání.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Nejprve Městský soud v Praze usnesením č.j. 8 A 111/2010-19 ze dne 12. srpna 2010 žalobu odmítnul. Nejvyšší správní soud vyhověl kasační stížnosti žalobkyně a svým rozsudkem č.j. 5 As 2/2011-38 ze dne 31. března 2011 usnesení Městského soudu v Praze č.j. 8 A 111/2010-19 ze dne 12. srpna 2010 zrušil pro nepřezkoumatelnost s tím, že závěr o tom, že napadené sdělení nesplňuje formální náležitosti rozhodnutí a nijak nezasahuje do subjektivních práv a povinností žalobkyně, byl učiněn bez jakéhokoliv bližšího odůvodnění.

Podle Nejvyššího správního soudu zdejší soud neposuzoval, zda žalobkyně svou žádostí ze dne 19. 10. 2009 zahájila řízení dle zákona č. 229/1991 Sb., zda byl správní úřad povinen o žádosti rozhodnout, resp. zda obsah sdělení lze v materiálním smyslu považovat za rozhodnutí o uplatňovaném nároku stěžovatelky. Nejvyšší správní soud zavázal soud k tomu, aby v dalším řízení posoudil, zda žalobou napadené sdělení Ministerstva zemědělství lze přezkoumat ve správním soudnictví, zda s ohledem na závěry usnesení č. j. Konf 84/2008 – 9 ze dne 3. 11. 2009, uvážit o charakteru rozhodnutí o uplatňovaném restitučním nároku, resp. o tom, zda napadené sdělení spadá do věcné příslušnosti soudu obecného či zda je oprávněn o žalobě rozhodnout soud ve správním soudnictví.

Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku připomenul judikaturu správních soudů i Ústavního soudu, stejně jako náhled doktrinální, podle nichž pojem „rozhodnutí“ je označením technickým a je nutno k němu vždy přistupovat z hlediska jeho obsahu a nikoliv formy. *„Nevadí, že správní orgán popřípadě vyřídil věc toliko neformálním přípisem (či formálně nedokonalým rozhodnutím bez odůvodnění či poučení o opravném prostředku) v domnění, že není jeho povinností vydat rozhodnutí v určité procesní formě. Stejně tak může být akt podroben soudnímu přezkumu, i když jeho tvorba případně vůbec neproběhla předpokládanou zákonnou procedurou“* (Bureš/Drápal/Mazanec, *Občanský soudní řád, komentář*, 5. vydání, C. H. Beck, Praha 2001, str. 1041-1042). *„Není tedy podstatné, jak je příslušné rozhodnutí označeno (rozhodnutí, usnesení, rozsudek, jmenování, výměr, příkaz atd.), nýbrž skutečnost, že orgán veřejné moci tímto svým aktem autoritativně a pravomocně zasáhl do právní sféry navrhovatele, tj. tímto rozhodnutím došlo ke vzniku, změně nebo zániku oprávnění a povinností fyzické nebo právnické osoby“* (srov. např. usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 16/96, in: *Ústavní soud ČR: Sbírka náleží a usnesení*, sv. 7, C. H. Beck, 1997, str. 327 a 328, z další judikatury obdobně usnesení sp. zn. IV. ÚS 233/02, sv. 27, str. 337 a násl.).

Pro posouzení důvodnosti žaloby dle § 65 s. ř. s. tak není rozhodující forma úkonu, ale jeho způsobilost dotčení veřejného subjektivního práva (§ 4 s. ř. s.), tzn. zda bylo napadeným správním úkonem fakticky rozhodováno o právech žalobkyně. Z uvedených hledisek Městský soud v Praze sdělení Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu ze dne 24. 2. 2010, č. j. 3911/2010-13300, nezkoumal, neposuzoval, zda žalobkyně svou žádostí ze dne 19. 10. 2009 zahájila řízení dle zákona č. 229/1991 Sb., zda byl správní úřad povinen o žádosti rozhodnout, resp. zda obsah sdělení lze v materiálním smyslu považovat za rozhodnutí o uplatňovaném nároku stěžovatelky. Odůvodnění napadeného usnesení je nedostatečné a neposkytuje oporu pro závěr o odmítnutí žaloby.

Nejvyšší správní soud dále uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí Ministerstva zemědělství České republiky, Pozemkového úřadu Zlín o nepřiznání postavení účastníka řízení o restitučním nároku by měl přezkoumat správní, nikoli tuto věc projednávat civilní soud. V této souvislosti odkázal na závěry zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, vyjádřených v usnesení č. j. Konf 84/2008 - 9 ze dne 3. 11. 2009, ve kterém zvláštní senát posuzoval, zda žaloba ve věci rozhodnutí o účastenství v řízení o restitučním nároku spadá do věcné příslušnosti soudu obecného či zda je oprávněn o žalobě rozhodnout soud ve správním soudnictví. Zvláštní senát dospěl k závěru, že *„rozhodující je v souvislosti s posuzovanou věcí zejména uchopení podmínky první; totiž zodpovězení otázky, co je to „rozhodnutí o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů“ a zda to je např. i případ, kdy správní orgán z procesních důvodů zastaví řízení ve věci, která před něj patří (pro neodstranění nedostatků návrhu) a záležitostí se věcně vůbec nezabývá, resp. kdy rozhodne o tom, že určitý subjekt není účastníkem daného řízení. Z textace § 244 o. s. ř. plyne, že soud znovu projedná tutéž věc („spor nebo jinou právní věc vyplývající ze soukromoprávních vztahů“); v posuzovaném případě by pak proto soud nerozhodoval o otázce vlastního restitučního nároku, ale musel by rozhodnout pouze o tom, zda mělo či nemělo proběhnout správní řízení ve vztahu k žalobci. K tomu, aby si soud za daných okolností k rozhodnutí mohl předsevzt rozhodnutí věci in merito, by chyběla podmínka vymezená v § 244 o. s. ř., tj. že správní orgán o sporu (in merito) již rozhodl.“* Zvláštní senát uzavřel, že *„pravomoc soudu v občanském soudním řízení bude založena až tehdy, kdy správní orgán rozhodne věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistí, co je právem, nebo toto právo založí. To*

odpovídá smyslu zákonné úpravy a nezpochybněnému trendu dřívější doktríny a judikatury (obdobně srovnej např. usnesení zvláštního senátu ze dne 20. 9. 2007, č.j. Konf 22/2006 - 8).“

Městský soud v Praze tedy posoudil, zda žalobou napadené sdělení Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu ze dne 24. 2. 2010 č. j. 3911/2010-13300 lze s ohledem na výše citované judikatorní závěry považovat za správní rozhodnutí, a dospěl k závěru, že neseznal dotčení veřejného subjektivního práva žalobkyně, tedy že napadeným správním úkonem nebylo fakticky rozhodováno o právech žalobkyně. Z tohoto důvodu svým rozsudkem č.j. 8 A 111/2010-53 ze dne 29. 7. 2011 ve znění opravného usnesení, č. j. 8 A 111/2010-68 ze dne 17. 8. 2011 žalobu zamítnul. Konstatoval, že právnímu závěru soudu podporuje rovněž skutečnost, že o meritu věci čili o restitučním nároku uplatněném na vydání pozemku dle PK 442/2 o výměře 0,5435 ha v k.ú. Měšice bylo rozhodnuto samostatným rozhodnutím splňujícím formální i materiální náležitosti dle správního řádu. Ministerstvo zemědělství, pozemkový úřad Tábor, rozhodnutím č.j. PÚ 776/0/2010-Ma ze dne 4. 6. 2010 zamítnulo restituční nárok žalobkyně z důvodu pozdního uplatnění. Žalobkyně byla současně poučena o možnosti podat do dvou měsíců od doručení tohoto rozhodnutí žalobu k soudu podle § 246 a násl. o. s. ř. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 16. 4. 2010.“

Nejvyšší správní soud vyhověl nové kasační stížnosti žalobkyně a svým rozsudkem č.j. 5 As 119/2011-89 ze dne 22. března 2012 rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 8 A 111/2010-53 ze dne 29. 7. 2011 ve znění opravného usnesení, č. j. 8 A 111/2010-68 ze dne 17. 8. 2011 zrušil s tím, že Městský soud v Praze v podstatě setrval na svém předchozím závěru, pouze s tím rozdílem, že žalobu zamítl, aniž by jakkoli respektoval závazný právní názor zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu. V odůvodnění svého rozsudku se omezil pouze na dílčí závěr o absenci zásahu do práv a povinností stěžovatelky a popisu skutkového stavu daného správního řízení.

Nejvyšší správní soud zavázal zdejší soud, aby nejprve posoudil, zda jde o rozhodnutí (úkon správního orgánu), které je možné ve správním soudnictví přezkoumat, a to s ohledem na povahu žalobou napadeného úkonu, jež byl činěn v rámci restitučního řízení, tedy s ohledem dikci § 68 písm. b) s. ř. s. Zdejší soud v této souvislosti odkázal na závěry rozhodnutí č. j. Konf 84/2008 - 9 ze dne 3. 11. 2009, dle kterého „*pravomoc soudu v občanském soudním řízení bude založena až tehdy, kdy správní orgán rozhodne věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistí, co je právem, nebo toto právo založí*“. Podrobit soudnímu přezkumu ve správním soudnictví pak ve smyslu odkazovaného rozhodnutí půjde některá rozhodnutí procesní povahy (např. rozhodnutí o účastenství, rozhodnutí o zastavení řízení pro neodstranění vad podání atd.) a to i za situace, kdy jsou činěna v řízení, jehož meritorní rozhodnutí budou přezkoumávat civilní soudy.

Městský soud v Praze tedy znovu nejprve posoudil, zda jde o úkon správního orgánu, který je možno ve správním soudnictví přezkoumat, a to s ohledem na povahu žalobou napadeného úkonu, jež byl činěn v rámci restitučního řízení, a znovu dospěl k závěru, že jeho předmětem nejsou veřejná subjektivní práva žalobkyně. V inkriminované věci pozemkový úřad napadeným úkonem žalobkyni poučil o vlastnictví k předmětným namítaným nemovitostem, tedy nikoli o právu veřejném subjektivním, ale o právu soukromém. Jelikož jde o soukromoprávní věc, Městskému soudu v Praze již nepřísluší ve správním soudnictví ve

věci rozhodnout, a nezbylo tedy, než rozhodnout o odmítnutí návrhu jakožto nepřípustného tak, jak je ve výroku tohoto usnesení uvedeno.

S ohledem na závěry rozhodnutí č. j. Konf 84/2008 - 9 ze dne 3. 11. 2009, dle kterého „pravomoc soudu v občanském soudním řízení bude založena až tehdy, kdy správní orgán rozhodne věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistí, co je právem, nebo toto právo založí“, zabýval se dále Městský soud v Praze otázkou, zda se žalobkyně nedomáhá vydání rozhodnutí procesní povahy (např. rozhodnutí o účastenství, rozhodnutí o zastavení řízení pro neodstranění vad podání, ochrany před nečinností správního orgánu), která lze podrobit soudnímu přezkumu ve správním soudnictví, a to i za situace, kdy jsou činěna v řízení, jehož meritorní rozhodnutí budou přezkoumávat civilní soudy. Nicméně z textu žaloby musel dospět k závěru, že žalobkyně se takového rozhodnutí procesní povahy nedomáhala. V žalobě expressis verbis uváděla, že se domáhá svého vlastnického práva, a že žalovaný měl postupovat tak, že Pozemkovému úřadu v Táboře mělo být uloženo, aby ve věci žádosti ze dne 19.10.2009 vydal o dotčených nemovitostech správní rozhodnutí.

Žalovaný správní orgán ve své písemnosti ze dne 24.2.2010 k meritu věci uvedl, pozemkový úřad již částečně rozhodl o žalobkyní požadovaných nemovitostech. Parcela PK 367/8 v k.ú. Měšice byla již řešena rozhodnutími č.j. PÚPr/2362/02-Ma ze dne 18.12.2002 a č. j. PÚPr/1888/98/Ri ze dne 19.6.1998. Tato rozhodnutí jsou v současné době pravomocná a nelze je rušit ani měnit. Další nárokováná parcela č. PK 367/18 byla řešena rozhodnutím č.j. PÚPr/1029/98/2/Ri ze dne 9. 3. 1995 a rozhodnutí bylo přezkoumáno soudem a jeho správnost potvrzena rozsudkem sp. zn. 10 Ca 209/95-8. S ohledem na skutečnost, že o posledně uváděné parcele PK 442/2 nebylo dosud vydáno rozhodnutí, pozemkový úřad je proto po přešetření povinen o předmětné parcele rozhodovat. Současně byla žalobkyně upozorněna na to, že nárok na vydání této nemovitosti byl uplatněn zjevně po zákonem stanovené lhůtě, neboť původní uplatnění nároku ze dne 18.2.1992 shora uvedenou parcelu neobsahuje.

Citované sdělení jednak nesplňuje formální náležitosti rozhodnutí, a jednak nijak nezasahuje do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Z hlediska shora citovaných norem pak tento úkon správního orgánu není rozhodnutím (o právech a povinnostech). Tento právní závěr soudu podporuje rovněž skutečnost, že o meritu věci čili o restitučním nároku uplatněném na vydání pozemku dle PK 442/2 o výměře 0,5435 ha v k. ú. Měšice bylo rozhodnuto samostatným rozhodnutím splňujícím formální i materiální náležitosti dle správního řádu. Ministerstvo zemědělství, pozemkový úřad Tábor, rozhodnutím č.j. PÚ 776/0/2010-Ma ze dne 4. 6. 2010 zamítlo restituční nárok žalobkyně z důvodu pozdního uplatnění. Žalobkyně byla současně poučena o možnosti podat do dvou měsíců od doručení tohoto rozhodnutí žalobu k soudu podle § 246 a násl. o. s. ř. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 16. 4. 2010.“ Žalobkyně tedy byla již poučena samotným správním orgánem o možnosti podat žalobu k obecnému soudu podle § 246 a násl. občanského soudního řádu, nicméně tímto doporučením se zřejmě neřídila.

Podle § 46 odst. 2 soudního řádu správního 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. V usnesení o

odmítnutí návrhu musí být navrhovatel poučen o tom, že do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu a ke kterému věcně příslušnému soudu.

Podle § 68 písm. b) soudního řádu správního žaloba je nepřijatelná také tehdy, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu.

Tento postup je upraven zákonem č. 151/2002 Sb., který novelizuje občanský soudní řád, a který v nové části páté občanského soudního řádu stanoví (ustanovení § 244 a násl.) stanoví, že svého práva se účastníci řízení mohou domáhat návrhem v občanském soudním řízení (tedy nikoliv ve správním soudnictví). V tomto řízení již nebude napadené rozhodnutí pouze přezkoumáváno, ale soud rozhodne přímo o právu k nemovitosti. Navrhovatel proto musí podat nový návrh (žalobu) podle § 244 a násl občanského soudního řádu, jejíž náležitosti jsou stanoveny v ustanovení § 246 odst. 2 občanského soudního řádu a tuto žalobu musí podat ve lhůtě, jež je uvedena v bodu I. poučení tohoto usnesení, u příslušného okresního soudu. Touto žalobou již nemůže navrhovat přezkoumání rozhodnutí, ale musí se domáhat přímo rozhodnutí o svém právu. Podáním žaloby se věc přesouvá z pravomoci správního orgánu do pravomoci soudů, které o uplatněném právu rozhodnou s konečnou platností.

Městský soud v Praze byl při svém rozhodování v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 soudního řádu správního), a proto ve věci rozhodl tak, že podle ustanovení § 68 písm. b) soudního řádu správního, s přiměřeným použitím ustanovení § 46 odst. soudního řádu správního, odmítl návrh (opravný prostředek).

Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 3 soudního řádu správního, podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

P o u č e n í :

I. V této věci se navrhovatelka může domáhat svého práva podáním žaloby ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení (§ 46 odst. 2 soudního řádu správního, § 129 odst. 2 soudního řádu správního) u okresního (obvodního) soudu, v jehož obvodu je nemovitost (§ 249 odst. 1, § 250 odst. 2 občanského soudního řádu) a to tak, aby v této lhůtě žaloba došla k soudu příslušnému k občanskému soudnímu řízení (§ 82 odst. 3 občanského soudního řádu).

II. Proti tomuto rozsudku není kasační stížnost přípustná (§ 104 odst. 3 písm. a) soudního řádu správního).

V Praze dne 27. února 2013

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová