



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **J. K.**, zastoupená Mgr. Martinou Klvaňovou, advokátkou se sídlem Těšnov 5, Praha 1, proti žalované: **Městská část Praha 1**, se sídlem Vodičkova 18, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 9. 2014, čj. UR 14\_1350, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2016, čj. 9 A 377/2014 – 50,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

### **O d ů v o d n ě n í :**

#### **I. Vymezení věci**

[1] Rada městské části Praha 1 rozhodla dne 30. 9. 2014 usnesením číslo UR14\_1350, že bere na vědomí žádost o sloučení administrativně rozděleného bytu (bytové jednotky číslo 131/9) v 5. nadzemním podlaží domu č. p. 131, k. ú. J., P. X, kde je nájemcem žalobkyně (dále jen „byt“). Zároveň jím trvá v plném znění na části svého usnesení číslo UR12\_0816 ze dne 5. 6. 2014, a to v bodech 2.2 a 3.3; jím neschválila sloučení předmětného administrativně rozděleného bytu a doporučila jej vyřadit z privatizace a zároveň ukládá vytipovat jiný náhradní byt žalobkyni.

[2] Proti usnesení žalované podala žalobkyně správní žalobu. Městský soud v Praze v záhlaví označeným usnesením žalobu odmítl jako nepřipustnou. Uvedl, že žaloba směřuje proti rozhodnutí správního orgánu, který ovšem jednal ve věci soukromoprávní, a proto je takový návrh dle § 68 odst. písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) nepřipustný. Soud dále uvedl, že obec je dle čl. 101 odst. 3 Ústavy a § 2 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích veřejnoprávní korporací, právní osobností se způsobilostí vystupovat v soukromoprávních vztazích. Vystupuje-li obec v těchto vztazích, typicky například při nabývání a zcizování nemovitostí, nepůjde o případ jednání správního orgánu v jeho vrchnostenském postavení. Soud odkázal na rozsudek ze dne 27. 8. 2014, čj. 1 As 96/2014 – 50 a na usnesení, Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 8. 2009, čj. 30 Ca 44/2009 – 22.

[3] V obou rozhodnutích totiž soudy uvedly, že obě zastupitelstva vystupovala sice v roli vykonavatele veřejné správy, ovšem rozhodovala o ryze soukromoprávních záležitostech, která se nemohla dotknout veřejných subjektivních práv a povinností fyzických nebo právnických osob. Městský soud si je vědom odlišností těchto případů, kterými se od nyní posuzovaného případu liší, nicméně dodává, že závěr je z nich stejný. *In fine* dodává, že i žalobkyně samotná svojí argumentací podpořila závěr o rozhodování v soukromoprávních záležitostech, jestliže ve své žalobě poukazovala na obecné instituty soukromého práva (prohlášení vlastníka, společné užívání bytu, společný nájem bytu, přechod práva na ostatní nájemce apod.)

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) přisvědčuje městskému soudu v tom, že jako veřejnoprávní korporace vystupuje obec ve dvojím postavení; jednak jako nositel veřejné moci a současně jako subjekt práva vstupující do soukromoprávních vztahů. Pokud obec vstupuje do právních vztahů soukromého práva, vystupuje zásadně stejně jako kterýkoliv jiný subjekt těchto vztahů. Při nakládání s majetkem a vlastními finančními prostředky má tak zásadně stejné postavení jako kterýkoliv jiný vlastník.

[5] Nezákonnost závěru městského soudu spatřuje v tom, že rozhodnutím o odmítnutí žaloby zcela odhlédl od charakteru bytu, který je administrativně rozdělen, což nebylo zpochybněno. Tím, že žalovaná taktéž považuje byt za administrativně rozdělený, upírá stěžovatelce její práva, která by jí jako nájemkyni patřila a upírá jí i právo na rozhodnutí o sloučení bytu. Soud měl dle názoru stěžovatelky vycházet z toho, že pokud byl byt administrativně rozdělen, jak tvrdila žalovaná, což v době o tomto rozdělení (v rozmezí padesátých až sedmdesátých let minulého století), předpokládalo vydání rozhodnutí národního výboru, jíž k němu došlo. Žádost stěžovatelky o sloučení bytu tak má vést ke změně tohoto existujícího správního aktu, proto půjde o rozhodování správního orgánu v jeho vrchnostenském postavení. Z těchto důvodů má stěžovatelka za to, že městský soud měl o žalobě jednat, rozhodnutí žalované se dotýká jejího veřejného subjektivního práva. Na podporu svých argumentů uvádí rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 1. 7. 2004, sp. zn. 26 Cdo 2213/2003, v němž soud konstatuje, že za platnosti zákona č. 138/1948 (a pozdějšího zák. č. 67/1956 Sb.) vznikl nájemní poměr k bytům rozhodnutím výkonného orgánu národního výboru, tím že národní výbor přikázal byt pro nájemníka. Právní

poměr zde tedy vznikal úředním výrokem a vůle osob, které se stávaly stranami zakládaného nájemního poměru, byla vyloučena z vlivu na jeho založení.

[6] S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhla zrušení rozhodnutí a vrácení věci městskému soudu k novému projednání.

[7] Žalovaná se k podané stížnosti vyjádřila přípisem ze dne 27. 6. 2016, ve kterém stručně uvedla, že se ztotožňuje s usnesením městského soudu a zdůraznila, že ačkoliv stěžovatelka namítá porušení svého veřejného subjektivního práva, neuvádí, které právo by tím mělo být dotčeno, ani jakou veřejnoprávní normou by toto právo mělo být založeno, popř. která norma by rozhodnutím žalované měla být porušena. Na závěr dodává, že uvedené soukromoprávní otázky již byly řešeny v rámci občanského soudního řízení u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 26 C 66/2013. Žalovaná proto souhlasí se závěry městského soudu, že není příslušný k rozhodnutí v této věci.

### III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná.

[9] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti. Zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, tak jak to vymezuje § 2 odst. 1 s. ř. s. Na úrovni veřejné správy není v podstatě rozdíl, zda je předmětem řízení veřejné nebo soukromé subjektivní právo. Teprve až v souvislosti s následným soudním přezkumem a poskytnutím soudní ochrany nastává rozlišování dotčených subjektivních práv na soukromá a veřejná. Na základě toho je určen způsob, jakým soudy poskytují ochranu. Veřejné subjektivní právo je zaručeno či stanoveno veřejnoprávními předpisy, kdežto soukromé subjektivní právo předpisy soukromoprávními (Potěšil, L., Roztočil, A., Hrůšová, K., Lachmann, M. Stavební zákon - komentář. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013).

[11] Kritériem pro žalobní legitimaci by přitom měl být právě tvrzený zásah do těchto veřejných subjektivních práv orgánem veřejné moci vystupujícím v pozici správního orgánu, jakožto orgánu nadaného vrchnostenskou mocí, který rozhoduje o těchto veřejných subjektivních právech (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, čj. 8 As 47/2005 - 86).

[12] Pravomoc správních soudů je dána § 4 s. ř. s. Jak vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, čj. 4 Ans 9/2007 - 197, „[r]ozsah přezkumné pravomoci soudů ve správním soudnictví vymezuje na zákonné úrovni soudní řád správní, konkrétně ustanovení § 4 ve spojení s § 2 s. ř. s. Zákonná definice obsahuje tři prvky. Za prvé, jedná se o orgán moci výkonné či jiný z typu orgánů v definici uvedených. Za druhé, tento orgán

*rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Za třetí, toto rozhodování se děje v oblasti veřejné správy.“ Ani jedno ze zmíněných kritérií zde ovšem není naplněno. Ačkoliv jednala rada obce, tedy správní orgán, nevystupovala v nich jak orgán moci výkonné a to ani při realizaci veřejné správy či samosprávy. Nejednalo se tedy ani o rozhodování o veřejných právech a povinnostech fyzické či právnické osoby, jelikož obec zde realizovala své výsostné právo nakládat se svým vlastním majetkem.*

[13] Z katastru nemovitostí vyplývá, že byt patří do vlastnictví hlavního města Prahy a je Statutem hlavního města Prahy svěřen Městské části Praha 1. Stěžovatelka je zde pouze v nájmu. Rozhodnutí o jeho nesloučení je tedy rozhodnutím o vlastním majetku. Jinými slovy řečeno, stěžovatelka podanou žalobou napadá projev vůle obce v soukromoprávní záležitosti, jež se týká dispozice s obecním (vlastním) majetkem. Zvláštní senát, zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve svém usnesení ze dne 16. 8. 2012, čj. Konf 81/2011 - 21, uvedl, že „[s]právní judikatura přitom k problematice přezkumu rozhodnutí zastupitelstva v soukromoprávní oblasti již vyložila (ve skutkových poměrech týkajících se pravidel převodu bytů a nebytových prostor z majetku obce), že takový přezkum není v pravomoci soudů ve správním soudnictví, neboť v takovém případě zastupitelstvo obce nebylo při rozhodování v postavení orgánu moci výkonné, orgánu územního ani samosprávného celku, v postavení fyzické nebo právnické osoby nebo jiného orgánu, kterým bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 8. 2009, čj. 30 Ca 44/2009 - 22, které bylo publikováno pod č. 1947/2009 Sb.)

[14] Rovněž lze odkázat i na rozsudek ze dne 3. 11. 2005, čj. 2 Aps 2/2005 - 43, kde Nejvyšší správní soud uvedl, že „[p]rodej obecního majetku (zde obecního bytu) se děje pomocí instrumentů soukromoprávní regulace, a proto se nemůže jednat o vztah veřejnoprávní; subjektivní práva osob v takových vztazích tak nejsou chráněna správním soudnictvím, neboť nespádají do okruhu subjektivních veřejných práv ve smyslu § 2 s. ř. s., nýbrž do okruhu subjektivních soukromých práv, o nichž podle § 7 o. s. ř. rozhodují soudy v občanském soudním řízení.“ Ačkoliv se v nyní posuzované věci nejedná o prodej bytu, jedná se o situaci, ve které se obec taktéž rozhoduje, jak naložit s obecním majetkem.

[15] Problematika administrativně rozdělených bytů je skutečností přetrvávající z dob minulého režimu, zakládající se na rozhodnutí národních výborů, tak jak správně poukazuje stěžovatelka. Jak vyplývá i z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 2. 9. 2004 sp. zn. 26 Cdo 1793/2003 (ve kterém se Nejvyšší soud zabýval možností, resp. nemožností sloučení administrativně rozděleného bytu), „[r]ozhodnutí národního výboru o přidělení bytu mělo povahu správního aktu, na jehož náležitosti se vztahoval správní řád (srov. zákon č. 71/1967 Sb., v tehdejší znění), přičemž soud nebyl oprávněn správnost rozhodnutí národního výboru o přidělení bytu přezkoumávat.“

[16] Nehraje tedy roli, zda současné uspořádání bytu vzniklo za jiných společenských poměrů a jiné právní úpravy rozhodnutím orgánu veřejné moci. Podstatné je, že v současnosti je rozhodnutí o případné změně takového uspořádání ponecháno zcela na vůli vlastníka takového bytu, ať by jím byla soukromá osoba nebo (jako v projednávané věci) obec. Na tom nic nemění skutečnost, že v jiných vztazích jednají orgány této obce jako správní orgány.

[17] Jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2010, čj. 5 As 4/2010 - 70, „[v] souladu s § 7 odst. 2 o. s. ř. spory a jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, o nichž podle zákona rozhodly jiné orgány než soudy, projednávají a rozhodují soudy v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu. Naopak žaloba ve správním soudnictví je proti takovému rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci dle § 68 písm. b) s. ř. s. nepřipustná. Takovou žalobu správní soud dle § 46 odst. 2 s. ř. s. odmítne, přičemž žalobce náležitě poučí, jak městský soud také učinil, že se má v příslušné lhůtě domáhat soudní ochrany v občanském soudním řízení žalobou podle § 244 a násl. o. s. ř. O takové žalobě pak rozhodne příslušný soud v řízení nalézacím, tedy pořadem práva. Soud v občanském soudním řízení totiž neprovádí přezkum správního rozhodnutí s možností v případě zjištěné nezákonnosti toliko takové rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu k novému projednání, ale je povolán k tomu, aby v případě, kdy dospěje k závěru, že o věci mělo být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, sám o věci rozhodl a nahradil tak rozhodnutí správního orgánu.“

[18] Soud tedy uzavírá, že rada obce v tomto případě rozhodovala soukromoprávní záležitost jako vlastník bytu. Věc tedy nepřísluší rozhodování soudům správním nýbrž civilním. O témže sporu ostatně již probíhá v civilním řízení u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 26 C 66/2013. Rozhodnutí městského soudu je tedy správné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatelky nejsou důvodné, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá tak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 3. srpna 2016

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu