ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K
J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci navrhovatelů: **a) P. M., b) Š. F.,** zastoupených JUDr. Vladimírem Jablonským, advokátem se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti **Pozemkovému úřadu Ústí nad Labem,** Mírové náměstí 36, Ústí nad Labem a dalších účastníků **1) Pozemkového fondu ČR** (územní pracoviště Ústí nad Labem, Masarykova 19/275, Ústí nad Labem), **2) Města Ústí nad Labem, 3) Obce Povrly, 4) B., s. r. o., 5) S. a ú. s., s. p., 6) S. p. ch. a h. v., a. s.,** zastoupené JUDr. Jaroslavou Šafránkovou, advokátkou se sídlem Praha 1, Mezibranská 19, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 1. 2003, č. j. 15 Ca 542/2002-12,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatelé (dále též „stěžovatelé“) včasnou kasační stížností napadli usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 1. 2003, č. j. 15 Ca 542/2002-12, kterým byl ve shora označené právní věci odmítnut opravný prostředek. Jak vyplývá z odůvodnění tohoto rozhodnutí krajský soud s poukazem na ustanovení § 129 odst. 2 a § 46 odst. 2 s. ř. s. dospěl k závěru, že v daném případě jde o věc ve které správní orgán v rámci uplatňovaného restitučního nároku rozhodoval o vlastnictví oprávněných osob. Jedná se tedy o věc, která vyplývala z občanskoprávního vztahu.

Stěžovatelé v kasační stížnosti polemizují s právním názorem soudu o tom, že dotyčné správní rozhodnutí je věcí soukromoprávní. Uvedli zejména, že zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku je zákonem, který veřejnoprávním způsobem vymezuje právní režim užívání půdy, která má zemědělský charakter. Do tohoto zákona byla zařazena i úprava uspokojování restitučních nároků osob, které ztratily svůj majetek v důsledku politické perzekuce, či jiného způsobu nátlaku. Pro případ smrti původního vlastníka stanovil zvláštní způsob právního nástupnictví k tomuto restitučnímu nároku. V případě, že majetek není možno vydat, poskytují se náhrady ve formě jiných pozemků nebo peněžitého plnění. O nároku rozhoduje autoritativním způsobem správní orgán, zvlášť pro tento účel zřízený – pozemkový úřad, který rozhoduje o vlastnictví navrhovatele. S ohledem na tuto skutečnost zákon o půdě není soukromoprávní normou,

a to ani v části, v které upravuje uspokojování restitučních nároků. Nemohou z něj tedy vzcházet věci, které vyplývají z občanskoprávních vztahů. Soukromé právo je charakterizováno rovností mezi jeho subjekty. Zákon o půdě stanoví v ustanovení § 9 odst. 1 povinnost povinné osoby uzavřít dohodu o vydání věci s osobou oprávněnou. Toto ustanovení je obdobou tzv. smluvního přímusu, který je vlastní právu veřejnému. Vztah mezi oprávněnou osobou a osobou povinnou nabývá též zvláštního veřejnoprávního charakteru tím, že uvedená dohoda musí ke své účinnosti býti schválena pozemkovým úřadem jako státním orgánem vybaveným k tomu zvláštní pravomocí. Pokud k uvedené dohodě nedojde, rozhoduje o vlastnictví autoritativně pozemkový úřad. Tento orgán nerozhoduje spor mezi oprávněnou a povinnou osobou o vlastnictví těchto pozemků, jak se mylně domnívá krajský soud, nýbrž autoritativně rozhoduje o tom, kdo má být vlastníkem nemovitostí, a to nezávisle na soukromoprávním titulu směřujícím k nabytí takového majetku. Stěžovatelé dále poukázali na to, že i pokud by kasační soud nesdílel názor stěžovatelů, lze konstatovat, že ustanovení § 129 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 2 s. ř. s. není v souladu s ústavním pořádkem ČR, zejména se zásadou zákazu „denegatio iustitiae“. Těmito ustanoveními je (dle názoru stěžovatelů) konstruován postup, při kterém se osoba, která podala včas a řádně opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu nedočká jeho meritorního projednání. Dokonce se od ní očekává, že bude muset podat jiný opravný prostředek (žalobu) v jiné lhůtě a k jinému soudu. Toto ustanovení je porušením i zásady dvojinstančnosti správního řízení. S ohledem na tyto skutečnosti měl, dle stěžovatelů, soud postupovat podle ustanovení § 64 s. ř. s. a § 109 odst. 1 písm. c) o. s. ř.

Ze soudních spisů (z podané žaloby) vyplývá, že rozhodnutím Okresního úřadu v Ústí nad Labem, okresního pozemkového úřadu ze dne 11. 11. 2002, č. j. 1240/ROPÚ/Mr/1008 bylo podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb. (ve znění pozdějších předpisů) vysloveno, že navrhovatelé nejsou vlastníky nemovitostí v tomto rozhodnutí blíže specifikovaných (původně zapsaných v pozemkové knize pro katastrální území N. ve vl. č. 8, 89, 96, 106, 132, 195 a 206 a pro katastrální území M. ve vl. č. 206 a 370). Proti tomuto správnímu rozhodnutí podali navrhovatelé podle části páté hlavy třetí o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002, dne 11. 12. 2002 u Krajského soudu v Ústí nad Labem opravný prostředek (podání ze dne 10. 12. 2002).

O podané kasační stížnosti Nejvyšší správní soud uvážil takto:

Podle ustanovení § 129 odst. 2 s. ř. s. řízení o opravných prostředcích podaných přede dnem účinnosti tohoto zákona, o nichž soud nerozhodl do dne nabytí účinnosti tohoto zákona,

se dokončí v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona; jde-li o řízení ve věcech, o nichž má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, soud postupuje podle § 68 písm. b). Účinky procesních úkonů v těchto řízeních učiněných zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení tohoto zákona. Ustanovení § 46 odst. 2 až 4 se užijí obdobně.

Se zřetelem na toto ustanovení bylo tedy pro další postup krajského soudu podstatné, zda v dané věci jde o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu.

Jak vyplývá z dosavadní soudní praxe, jakož i právní teorie, základním hlediskem pro členění právních odvětví na soukromé a veřejné právo je metoda právní regulace. Jako metoda veřejného práva je uznáván vztah nadřízenosti a podřízenosti ve veřejnoprávních

vztazích v rámci jichž je jedna strana veřejnoprávního vztahu – obvykle státní orgán – oprávněna autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech strany druhé – fyzické či právnické osoby. Jinak vyjádřeno jde tedy o hmotněprávní vztah mezi subjektem veřejného práva na straně jedné a právnickou či fyzickou osobou na straně druhé.

Podle téhož hlediska soukromoprávní věci zahrnují ty právní vztahy, jejichž účastníci jsou ve vzájemně rovném postavení. Jedná se především o případy, kdy o sporu mezi dvěma či více účastníky řízení rozhoduje soud, správní orgán (příp. i jiný orgán). Tak tomu je i v daném případě, kdy o vlastnickém právu – ve sporu mezi oprávněnou a povinnou osobou - rozhoduje příslušný správní orgán. Právo vlastnické je pak evidentně právem soukromým. To, že řízení upravuje veřejnoprávní předpis nemůže být pro danou otázku podstatné a to již z toho důvodu, že dle názoru soudu, každý procesní předpis (tedy např. i o. s. ř.) má charakter veřejnoprávního předpisu.

Soukromé právo vyžaduje vyšší stupeň soudní ochrany než jaký mu byl dosud poskytován ve správním soudnictví do 31. 12. 2002. Proto zákonodárce stanovil v soudním řádu správním v ustanovení § 68 písm. b), že žaloba ve správním soudnictví je nepřípustná, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu. Nově od 1. ledna 2003 projednávají a rozhodují v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva takové věci obecné soudy podle novelizované části páté občanského soudního řádu. Tato nová právní úprava poskytuje soukromým právům větší ochranu, neboť soud neprovádí pouze přezkum správního rozhodnutí, ale je povolán k tomu, aby případně sám rozhodl o věci, není tedy pouze orgánem oprávněným v případě zjištěné nezákonnosti postupu správního orgánu napadené rozhodnutí zrušit jako tak dosud činily soudy ve správním soudnictví. Proto, i když zákon v případech uvedených v ustanovení § 129 odst. 2 s. ř. s. vyžaduje od žalobce (původně navrhovatele) podání nového návrhu na zahájení soudního řízení, neshledal Nejvyšší správní soud důvod k tomu, že věc měla být po přerušení řízení předložena Ústavnímu soudu, a to především se zřetelem na zmíněné, jinak výhodnější postavení žalobce.

Pokud tedy Krajský soud v Ústí nad Labem podle ustanovení § 129 odst. 2 za použití ustanovení § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s. rozhodl o odmítnutí návrhu (opravného prostředku), je toto jeho rozhodnutí správné.

Neúspěšným stěžovatelům náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřísluší, Pozemkovému úřadu Ústí nad Labem v souvislosti s tímto řízením náklady nevznikly. O úspěchu a neúspěchu v řízení je možno uvažovat u žalobce (v této věci u navrhovatelů) a u příslušného správního orgánu (nyní žalovaného), nikoli však u dalších účastníků správního řízení, kteří žalobu (dříve opravný prostředek) nepodali. Proto ohledně nich není možno postupovat podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. (přiznání náhrady nákladů řízení podle výsledku sporu). Jedná se o situaci obdobnou té, kterou nyní upravuje ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. Přiznání nároku na náhradu nákladů řízení z důvodu zvláštního zřetele hodných soud neshledal.

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

V Brně dne 20. 11. 2003

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu