Usnesení

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně R. K., zastoupené JUDr. Tomášem Udržalem, advokátem v Pardubicích, Smilova 386, 530 02 Pardubice, proti žalovanému Ministerstvu zemědělství, Těšnov 17, 11705 Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 15. 5. 2002, čj. 13 851/2002-1000,

takto:

I. Žaloba se odmítá.

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

Odůvodnění:

Rozhodnutím Ministerstva zemědělství – Zemědělské agentury v Rychnově nad Kněžnou ze dne 20. 3. 2002, č. j. Sp. ř. 1/2002, byl s poukazem na ustanovení § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., zamítnut návrh na určení osoby povinné pro vypořádání náhrad za odňatý živý a mrtvý inventář, jakož i zásoby z hospodářství původních vlastníků A. a F. D. a K. W. [§ 20 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále v textu též „zákon o půdě“)].

O rozkladu proti tomuto rozhodnutí, který žalobkyně podala, rozhodl ministr zemědělství žalobou napadaným rozhodnutím tak, že rozklad zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobkyně brojila proti posléze uvedenému rozhodnutí včasnou žalobou, podanou u Vrchního soudu v Praze. Domáhá se jeho zrušení a ve věci samé tvrdí, že není rozhodující, zda majetek přešel na stát přede dnem 25. 2. 1948; poukazuje v tomto ohledu na rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 202/99. Dovozuje, že bylo povinností správního orgánu určit rozhodnutím osobu povinnou postupem podle § 9 zákona ČNR č. 243/1992 Sb.

Protože řízení o žalobě nebylo do 31. 12. 2002 u Vrchního soudu v Praze skončeno, převzal věc k dokončení Nejvyšší správní soud (§ 130 a 132 soudního řádu správního).

Podanou žalobu je však třeba odmítnout.

Právní charakter správního aktu – formálně se představujícího jako „rozhodnutí“ podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb. po materiální stránce „rozhodnutím“ ve smyslu § 65 s. ř. s. není.

Vlastní právo na poskytnutí náhrady za odňatý či bezúplatně převedený živý či mrtvý inventář nebo zásoby založil zákon o půdě v ustanovení § 20; jde o nárok osoby oprávněné proti osobě povinné. Jde zřetelně o nárok z oblasti soukromého práva; nerozhodují o něm správní orgány, ale soudy v řízení nalézacím. Úloha správního orgánu je tu jiná: vytvořit oprávněným osobám snazší procesní pozici pro uplatnění takového práva tím, že správní orgán (Ministerstvo zemědělství) může rozhodnout o tom, která z nástupnických organizací je osobou povinnou k náhradě, a není-li to možné, rozhodnout o tom, že povinnou k náhradě je právnická osoba, která užívala pozemky oprávněné osoby ke dni účinnosti zákona o půdě (§ 9 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 243/1992 Sb.).

Takový akt správního orgánu ale není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., protože se jím nezakládají, nemění, neruší ani závazně nedeklarují žádná subjektivní oprávnění ani povinnosti. Soud, který bude rozhodovat o případné žalobě oprávněné osoby proti povinné osobě takto Ministerstvem zemědělství označené, není správním aktem ministerstva vázán (*arg. a contr.* z § 135 o. s. ř.) a otázku, kdo je osobou povinnou k náhradě, si může posoudit nezávisle na názoru ministerstva, stejně tak jako v případech, kdy tu takové rozhodnutí vůbec není.

Materiálně tedy správní akt ministerstva – jakkoli se formálně představuje v podobě rozhodnutí, vydávaného v řízení podle správního řádu – rozhodnutím způsobilým soudní kognice ve správním soudnictví není, protože nijak autoritativním způsobem nezasahuje sféru práv a povinností osob oprávněných nebo povinných; žádné právo se jim tu nezakládá ani neodnímá, ani jim nevzniká právní povinnost, které by tu před tím nebylo. Smyslem vydaného aktu – jak uvedeno – je usnadnění procesní pozice, protože mnohdy právně i skutkově komplikovaná otázka je zodpovězena k tomu kvalifikovaným subjektem, pro něhož jsou mnohé skutkové okolnosti snáze zjistitelné než pro restituenta. Bez významu není ani to, že existuje-li tu akt ministerstva, který se vyslovuje k této otázce, vychází z něj také civilní soud v řízení o tom, zda právo na náhradu bude přiznáno (§ 135 odst. 2 o. s. ř., aniž by to ovšem znamenalo, že tuto otázku nemůže posoudit v odůvodněných případech jinak).

Podobných aktů – formálně správními orgány vydávaných jako „rozhodnutí“ – je v právním řádu více, ve skutečnosti však v těchto případech jde pouze o formalizovanou podobu kvalifikovaných dobrých zdání správního úřadu, jichž může adresát v odůvodněných případech nedbat, aniž

by to pro něj mělo za následek zánik práva nebo vznik nějaké povinnosti.

Zbývá dodat, že zamítnutím návrhu na určení povinné osoby se žalobkyni neděje na jejích právech žádná újma, protože není nijak omezena domáhat se svého práva na náhradu pořadem práva u civilního soudu, aniž by zamítavý výrok ministerstva byl uplatnění jejího práva na překážku a aniž by pro civilní soud prejudikoval zamítnutí žaloby. Žalobkyně je sice v procesně nevýhodnější pozici, protože pro účely civilního řízení si bude muset otázku pasivní legitimace (zda a vůbec a kdo má být žalován) posoudit sama, ale jak řečeno, na její právo samotné – existuje-li – to vliv nemá.

Lze proto uzavřít, že správní soud může své kognici podrobit jen skutečné rozhodnutí (v materiálním smyslu, tak jak je vymezeno v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.), tedy akt správního orgánu, jímž se skutečně právo založilo, změnilo či zrušilo apod. Nejde-li o takovéto rozhodnutí, nastupuje kompetenční výluka ve smyslu § 70 s. ř. s., řízení o žalobě proti takovémuto aktu je vyloučeno; žaloba je tedy nepřípustná [§ 68 písm. e) s. ř. s.]. Proti ji soud postupem podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá v takovémto případě právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí n e j s o u opravné prostředky přípustné.

V Brně 22. května 2003

JUDr. Michal M a z a n e c
předseda senátu