U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy JUDr. Pavla Vrchy a soudců JUDr. Milady Tomkové, JUDr. Romana Fialy, JUDr. Michala Mazance, JUDr. Pavla Pavlíka a JUDr. Marie Žiškové, rozhodl o návrhu **Obvodního soudu pro Prahu 1,** se sídlem Ovocný trh 587/14, 112 94 Praha 1, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Městským soudem v Praze** jako soudem ve věci správního soudnictví a dalších účastníků sporu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 39 C 49/2010, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 9. 10. 2008, čj. 908/43718/2008-80943/2008: žalobců **a) B. S., b) T. K., c) Felix Kohn Trust (Ein#35-6807929)** se sídlem 225 West 34th St., Suite#1800, New York N.Y. 10122, USA, všichni zastoupeni Vratislavem Pěchotou, Jr., Esq, advokátem, se sídlem 14 Penn Plaza, 225 West 34th St., Suite 1800, New York 10122, USA (v ČR se sídlem Vaclav Tucek - Manesova 87, 120 00 Praha 2), a žalovaného **Ministerstva financí**, se sídlem Letenská 252/15, 118 10 Praha 1

takto:

Příslušný vydat rozhodnutí ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 39 C 49/2010, **je soud v občanském soudním řízení.**

Odůvodnění:

Návrhem doručeným dne 28. 12. 2010 se navrhovatel (Obvodní soud pro Prahu 1) domáhá, aby zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále převážně jen „*zákon o některých kompetenčních sporech*“) rozhodl kompetenční spor vzniklý ve smyslu § 1 odst. 2 cit. zákona mezi navrhovatelem jako soudem v občanském soudním řízení a Městským soudem v Praze jako soudem ve věci správního soudnictví.

Z předložených spisů vyplynuly následující relevantní skutečnosti:

Žalobci se domáhají u Ministerstva financí náhrady podle dekretu presidenta republiky č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků, za znárodněný majetek podniků „Leo Czech a spol., Brno“ a „G. Kohn a syn, Brno“.

Ministerstvo financí usnesením ze dne 27. 5. 2008, čj. 44/43718/2008-441/ZŘ, podle ustanovení § 45 odst. 3 a § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zastavilo řízení vůči žadateli T. K., a to ve vztahu k 1/36 veškerého majetku firmy Leo Czech a spol. Brno vč. továrny, strojního vybavení, zásob, hotovosti, dobrého jména a nemovitého majetku a ve vztahu k 1/6 veškerého majetku firmy G. Kohn a syn, Brno

včetně zásob a dobrého jména. Důvodem byla skutečnost, že T. K. byl za majetek v rozsahu uvedeném ve výroku usnesení již odškodněn, a to podle Dohody mezi Československem a Velkou Británií a Severním Irskem ze dne 28. 9. 1949 o náhradě za britský majetek, práva a oprávnění dotčené československými opatřeními plynoucími ze znárodnění, vyvlastnění neb odnětí držby (dále jen *„Dohoda"*). Britská strana nárok T. K. podle zmíněné Dohody uznala a stanovila výši náhrady částkou 6600 liber 18 šilinků a 3 pence, kterou také jmenovanému vyplatila; československá strana nemohla do výše odškodnění jakkoliv zasahovat. Dle článku II Dohody je třeba za nárok spadající pod ustanovení této dohody považovat i nárok britského státního příslušníka *„konfiskovaný nebo odňatý nepřítelem v době od 17. 9. 1938 do 9. 5. 1945 a potom dotčený jedním z různých československých opatření, i když nedošlo k restituci nebo uznání jeho majetkoprávního titulu ze strany československých úřadů před účinností této dohody"*; dle článku II Dohody *„..v důsledku toho budou mít československé úřady právo zastavit jakékoliv řízení, které snad bylo zahájeno za účelem restituce nebo uznání právního titulu k takovému majetku"*. Ministerstvo financí pak dospělo k závěru, že žádost T. K. je zjevně právně nepřípustná, neboť je zřejmé, že v důsledku právní úpravy jí v části (specifikované výrokem usnesení) nelze vyhovět; proto podle § 45 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále převážně jen *„správního řádu")* ve vztahu k § 66 odst. 1 písm. b) téhož zákona řízení zastavilo.

Ministr financí zamítl rozklad žalobců proti uvedenému usnesení rozhodnutím čj. 908/43718/2008-80943/2008 ze dne 9. 10. 2008; zamítavý výrok ve vztahu k T. K. opřel o názor, že řízení bylo zastaveno jen co do části, ve které byl T. K. odškodněn na základě Dohody, kterýžto postup aproboval. Pokud šlo o další části majetku, na které se citovaná Dohoda nevztahuje, odkázal ministr financí na usnesení Ministerstva financí ze dne 27. 5. 2008, čj. 44/43718/2008-441/PŘ, kterým bylo předmětné správní řízení přerušeno z důvodu odstranění nedostatků žádosti na dobu 120 dnů ode dne doručení uvedeného usnesení. Současně neshledal důvodnými další námitky týkající se dalších podílů T. K. a ostatních žadatelů po jejich právních předchůdcích, neboť se netýkaly výroku napadeného usnesení. Vůči žadatelům B. S. a F. K. s odkazem na ustanovení § 152 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ministr financí rozklad zamítl jako podání učiněné osobou neoprávněnou.

Žalobci podali dne 10. 12. 2008 proti rozhodnutí ministra financí o rozkladu k Městskému soudu v Praze správní žalobu; namítli, že žalovaný ignoroval řadu argumentů, které v řízení o rozkladu vznesli, načež podali podrobný rozbor jejich názorů na výši podílů, které jim jako potomkům osob, kterým byly majetky znárodněny, náležejí. Požadovali zrušení napadeného rozhodnutí..

O žalobě Městský soud v Praze rozhodl usnesením ze dne 25. 1. 2010, čj. 5 Ca 402/2008 - 54. Výrokem I. žalobu odmítl, výrokem II. a III. rozhodl o nákladech řízení a o soudním poplatku. Městský soud v Praze, jako soud činný ve správním soudnictví, dospěl k závěru, že není soudem věcně příslušným k projednání této věci; závěr přitom opřel o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, čj. 5 As 88/2008 - 85, který vyslovil, že *„rozhodnutí Ministerstva financí ve věci náhrady za majetek znárodněný podle dekretu prezidenta republiky č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků, resp. podle zákona č. 114/1948 Sb., o znárodnění některých dalších průmyslových a jiných podniků a závodů, je rozhodnutím správního orgánu*

v soukromoprávní věci [§ 68 písm. b) a § 46 odst. 2 s. ř. s.], k jejímuž opětovnému projednání je na základě žaloby podle § 244 a násl. o. s. ř. věcně příslušný soud v občanském soudním řízení.". Současně tento soud poučil žalobce o možnosti podat žalobu podle § 244 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále převážně jen „*o. s. ř.*") k příslušnému okresnímu (obvodnímu) soudu ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení.

Žalobci poté v souladu s poučením, jehož se jim dostalo od Městského soudu v Praze, znovu podali žalobu dne 16. 3. 2010 k Obvodnímu soudu pro Prahu 1; podle žalobců dotčeným rozhodnutím ministra financí byli dotčeni na svých právech, rozhodnutí se prakticky rovná celkovému zamítnutí nároku T. K. a jeho sourozenců. Žalobci soudu navrhli, aby rozhodnutí ministra financí nahradil vlastním rozhodnutím, jímž vyhoví argumentům vzneseným ve prospěch všech žalobců.

Navrhovatel (Obvodní soud pro Prahu 1) předložení věci zvláštnímu senátu ve smyslu § 104c odst. 2 o. s. ř. odůvodnil tím, že Městský soud v Praze věcnou příslušnost odmítl svým usnesením ze dne 25. 10. 2010, čj. 5 Ca 402/2008 - 54; dle navrhovatele věc nepatří do věcné příslušnosti obecných soudů, nýbrž do věcné příslušnosti soudu, který rozhoduje podle zvláštního zákona ve věcech správního soudnictví. Žalobci se totiž svou žalobou domáhají toho, aby Ministerstvo financí v řízení vedeném pod sp. zn. 44/43718/2008 nárok žalobců posoudilo ve své celistvosti, dále aby soud „*upřesnil a doplnil deklaraci rozhodnutí Ministerstva financí*" a rozhodl, že se řízení nezastavuje. Navrhovatel je názoru, že žalobci brojí proti procesnímu rozhodnutí správního orgánu, který zatím o právech nevydal konečné rozhodnutí.

Žalovaný (Ministerstvo financí) podal v řízení před zvláštním senátem dne 18. 2. 2011 vyjádření, v němž vyslovil názor, že rozhodnutí o zastavení řízení je rozhodnutím procesní povahy, předmětná žaloba by tedy měla být projednána soudem ve správním soudnictví. Jelikož správním orgánem dosud o meritu věci nebylo rozhodnuto, není pravomoc soudů v občanském soudním řízení v tomto ohledu vůbec založena - soudnímu řízení musí předcházet vydání meritorního rozhodnutí v řízení před správním orgánem.

Žalobci ve svém vyjádření ze dne 14. 2. 2011 navrhli, aby věc byla předložena soudu, který autoritativně posoudí, zdali postupy Ministerstva financí České republiky odpovídaly ústavním principům a procesním předpisům, a to jednak pokud jde o absenci rozhodnutí o celém nároku B. S. a Trustu Felixe Kohna, jednak pokud jde o zbývající části nároku T. K.. Ministerstvo financí doposud vydalo jen částečné rozhodnutí, aniž vznesený návrh řádně projednalo. V detailech o důvodech, proč rozklad Ministerstva financí České republiky čj. 908/43718/2008-80943/2008 nelze považovat za řádné rozhodnutí o podaném návrhu, žalobci odkázali na žalobu a následné vyjádření, obě písemnosti podané Obvodnímu soudu pro Prahu 1.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi soudem v občanském soudní řízení a soudem ve správním soudnictví se zvláštní senát řídil následující úvahou:

S účinností od 1. ledna 2003 se postupuje při kladných nebo záporných kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost vydat rozhodnutí podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.
Stranami takového sporu jsou podle § 1 odst. 1 citovaného zákona
a) soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy,
b) soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví.

Kladným (pozitivním) kompetenčním sporem je dle § 1 odst. 2 citovaného zákona spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí; záporným (negativním) sporem je podle téhož ustanovení spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků.

Městský soud v Praze jako soud ve správním soudnictví popřel svou pravomoc věc rozhodnout a navrhovatel (Obvodní soud pro Prahu 1) nyní popírá svou pravomoc po podání žaloby proti témuž rozhodnutí; zvláštní senát konstatuje, že se ve věci jedná o negativní (záporný) kompetenční spor, k jehož projednání a rozhodnutí je povolán zákonem o některých kompetenčních sporech.

Zvláštní senát rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (srov. č. 485/2005 Sb. NSS).

Úhelným kamenem sporu mezi žalobci a žalovaným je náhrada za majetek znárodněný zestátněním na základě dekretu prezidenta republiky ze dne 24. 10. 1945, č. 100/1945 Sb. K povaze náhrady za znárodněný majetek se vyjádřil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 19. 11. 2009, čj. 5 As 88/2008 - 85; vycházel ze závěru usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 4 As 47/2003 - 50, publikovaného pod č. 448/2005 Sb. NSS, (rozhodnutí dostupná na www.nssoud.cz). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu znárodnění považuje za druh vyvlastnění, tedy zbavení určité osoby vlastnického práva k dané věci či souboru věcí; otázka náhrady za vyvlastnění je otázkou soukromoprávní, v němž subjekty v náhradovém vztahu, tj. osoba, v jejíž prospěch je vyvlastňováno (expropriant) a osoba vyvlastňovaná (expropriát), mají rovné postavení. Nejvyšší správní soud poukázal na to, že z povahy věci bylo v případě znárodnění podniku vyloučeno, aby mohla být vzniklá újma nahrazena uvedením v původní stav; dekret o znárodnění namísto toho stanovil, že měly být dotčeným osobám poskytnuty jiné majetkové hodnoty. Jeho cílem bylo, aby poskytnutím těchto majetkových hodnot došlo ke kompenzaci dřívější majetkové ztráty vlastníků znárodněných podniků a k úplnému či alespoň částečnému uvedení jejich majetkové sféry do rovnováhy. Právo na náhradu za znárodněný majetek tak má zřetelně soukromoprávní charakter, neboť jeho účelem je prostředky, které jsou typické pro právní vztahy soukromého práva (náhrada formou majetkové kompenzace), dosáhnout obnovení narušené rovnováhy v majetkoprávních vztazích.

Zvláštní senát konformně závěrům rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, čj. 5 As 88/2008 - 85, konstatuje, že rozhodnout o žalobě směřující proti rozhodnutí správního orgánu ve věci náhrady za znárodněný majetek, je příslušný soud

v občanském soudním řízení podle hlavy páté o. s. ř. Podmínkou ovšem je, že správní orgán rozhodnutím práva nebo povinnosti založil, změnil, zrušil, určil nebo zamítl (srov. § 246 odst. 1 o. s. ř.) .

V posuzovaném případě jde o žalobu směřující proti rozhodnutí ministra financí, kterým bylo potvrzeno usnesení správního orgánu o částečném zastavení řízení pro zjevnou právní nepřípustnost žádosti dle § 45 odst. 3 a § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu.

Zvláštní senát se již v minulosti vyslovil k otázce, které větvi soudnictví náleží poskytnutí ochrany v případech, kdy se správní orgán, který má pravomoc rozhodnout věc soukromého práva, odmítne věcí zabývat (kupř. zastaví řízení). V usnesení ze dne 20. 9. 2007, čj. Konf 22/2006 - 13, vyložil, že § 244 o. s. ř. je základním obecným ustanovením, které určuje podmínky, za nichž může být věc projednána na návrh v občanském soudním řízení: jde o případy, v nichž
1. správní orgán rozhodl podle zvláštního zákona o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a z obchodních vztahů, a
2. rozhodnutí správního orgánu nabylo právní moci.

Zvláštní senát se v citovaném usnesení zabýval výkladem pojmu „*rozhodnutí o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů*“, přičemž svou pozornost upínal zejména k situaci, kdy správní orgán z procesních důvodů zastaví řízení ve věci, která před něj patří a záležitostí se věcně vůbec nezabývá (v tehdy posuzované věci správní orgán zastavil řízení pro neodstranění nedostatků návrhu); zvláštní senát vyložil, že „*k tomu, aby si soud za takových okolností mohl předsevzít 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 proto za správný považuje závěr, 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, *“ (důraz doplněn).

Jestliže se tedy správní orgán odmítne věcí zabývat, náleží přezkum takového správního aktu soudům ve správním soudnictví. Pravomoc soudů v občanském soudním řízení bude založena až pro situaci, kdy správní orgán o sporu (in merito) již rozhodl.

Pro zjištění, zda rozhodnutí o částečném zastavení řízení lze podřadit pod případy, kdy se správní orgán odmítl věcí zabývat, je nutno tento správní akt posoudit materiálně, tedy vzít v úvahu jeho skutečné účinky; rovněž rozhodnutí procesní povahy může být totiž spojeno s hmotněprávními aspekty (srov. k tomu též nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 366/96). Tento přístup je potvrzen i v rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 21. 5. 2008, čj. Konf 34/2007 - 15 (v němž bylo nahlédnuto na rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost (nárok) o vyvlastnění, jak na rozhodnutí in merito).

V posuzované věci správní orgán zastavil řízení vůči jednomu účastníku v rozsahu části uplatněného návrhu, a to pro „zjevnou právní nepřípustnost“.

K povaze „zjevné právní nepřípustnosti“ uvedl Nejvyšší správní soud jako vrcholný orgán soudní soustavy pro oblast správního soudnictví v rozsudku ze dne 7. 5. 2008,

čj. 2 As 74/2007 - 55, že *„zjevná právní nepřípustnost“* žádosti představuje neurčitý právní pojem, který je nutno vykládat restriktivním způsobem. Podle § 45 odst. 3 správního řádu totiž takovou žádost správní orgán neprojednává a řízení zastaví. Z důvodu ochrany práv účastníků řízení je proto možno k tomuto způsobu rozhodnutí přikročit jen tehdy, jestliže je skutečně již na první pohled zřejmé, že žádosti nelze vyhovět. To znamená, že tato nepřípustnost musí být patrna již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování. Komentář ke správnímu řádu (J. Vedral: Správní řád - komentář. Polygon, 2006, str. 315 a násl.) jako příklady zjevné právní nepřípustnosti uvádí např. situaci, kdy o přiznání oprávnění vázaného na dosažení určitého věku žádá osoba, která této hranice nedosáhla, příp. žádost o přiznání určitého oprávnění, které může získat toliko právnická osoba, podá osoba fyzická a dále uvádí: *„Smyslem tohoto ustanovení je to, aby se takovou žádostí, u které je zcela zjevné, že jí nemůže být vyhověno, neboť to právní úprava neumožňuje, správní orgán nemusel po věcné stránce zabývat, neboť by to bylo zjevně bezpředmětné a výsledek řízení by byl naprosto stejný ... Žádost může být kvalifikována jako zjevně nepřípustná, pokud při jejím posuzování nebude správní orgán muset uplatňovat správní uvážení, resp. vykládat neurčité právní pojmy. V takovém případě by podle ustanovení § 45 odst. 3 postupovat nešlo a správní orgán by musel žádost posuzovat meritorně a teprve na základě proběhlého správního řízení ji případně zamítnout rozhodnutím podle § 67 odst. 1.“*

Usnesením, jímž se správní řízení zastavuje pro zjevnou právní nepřípustnost žádosti, má být tedy řízení skončeno, aniž by došlo k projednání žádosti a aniž by bylo vydáno meritorní rozhodnutí, jež by v určité věci založilo, měnilo nebo rušilo práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlásilo, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá (k tomu srov. § 67 odst. 1 správního řádu).

Z výrokové části usnesení Ministerstva financí se podává, že žádost o stanovení výše a formy náhrady podali tři žalobci; řízení o žádosti však bylo zastaveno jen částečně, a to vůči jednomu žadateli (T. K.) a pro určitý podíl majetku; zjevná právní nepřípustnost žádosti o stanovení náhrady byla vyvozena poté, co správní orgán dospěl ke zjištění, že T. K. byl částečně odškodněn druhou smluvní stranou na základě Dohody mezi Československem a Velkou Británií a severním Irskem – přitom musel nepochybně v řízení zjišťovat skutkové okolnosti, a posléze je podřadit pod příslušná ustanovení Dohody.

Jak z výše uvedených rozhodnutí Ministerstva financí a ministra financí vyplývá, tyto orgány se nezabývaly pouze otázkou, zda byla žádost o náhradu skutečně zjevně právně nepřípustná a zda proto řízení mělo být zastaveno, naopak žádost meritorně posoudily, načež dospěly k závěru vztahujícímu se jednak k určení části majetku, za nějž nelze náhradu přiznat, a jednak k osobě žadatele, na kterého se tato výluka vztahuje.

Zvláštní senát je proto názoru, že zastavení řízení o žádosti usnesením Ministerstva financí ze dne 27. 5. 2008, čj. 44/43718/2008-441/ZŘ následně potvrzené zamítavým rozhodnutím ministra financí o rozkladu ze dne 9. 10. 2008, čj. 908/43718/2008-80943/2008 mělo hmotněprávní dopad do majetkové sféry žadatele (žalobce) T. K. (přičemž apriori nelze vyloučit ani tvrzené zásahy do majetkové sféry dalších žalobců) ve smyslu § 246 o. s. ř. odst. 1, neboť materiálně došlo ze strany správních orgánů v rozsahu výroku rozhodnutí k meritornímu popření nároku na náhradu za vyvlastněný majetek; k

tomuto závěru si správní orgán musel opatřit řadu skutkových zjištění, které musel hodnotit z pohledu relevantních právních norem.

Zvláštní senát vycházeje z již zmíněných závěrů Ústavního soudu České republiky, Nejvyššího správního soudu i vlastní předchozí rozhodovací činnosti svou úvahu uzavírá tím, že podmínka ustanovení § 244 odst. 1 o. s. ř. pro zachování rozhodovací pravomoci soudu rozhodujícím v občanském soudním řízení podle hlavy páté o. s. ř. byla naplněna. Uvedenému závěru není na překážku skutečnost, že správní orgány ve věci rozhodly pouze o části nároku.

Z vyložených důvodů zvláštní senát rozhodl, že příslušným rozhodnout je soud v občanském soudním řízení (§ 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb.).

Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále tedy bude Obvodní soud pro Prahu 1 pokračovat v řízení o podané žalobě.

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

V Brně 27. července 2011

JUDr. Pavel Vrcha
předseda zvláštního senátu