

# Majetek České republiky

I když § 44 odst. 1 zákona o majetku státu již *expressis verbis* nestanoví, že na rozhodování o udělení výjimky, schválení nebo předchozí souhlas se nevztahují předpisy o správním řízení a učiněná rozhodnutí nepodléhají přezkoumání soudem, tato pravidla platí ze své věcné podstaty stále.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky č.j. 33 Cdo 646/2022-160 ze dne 31.8.2023)

Nejvyšší soud rozhodl ve věci žalobkyně Sportovního areálu Harrachov a. s., se sídlem v H., zastoupené Mgr. M.M., advokátem se sídlem v P., proti žalované České republice – Ministerstvu životního prostředí, se sídlem v P., o nahrazení prohlášení vůle, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 10 pod sp. zn. 23 C 183/2019, o dovolání žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 6. 2021, č. j. 72 Co 140/2021-132, tak, že dovolání se zamítá.

Z odůvodnění:

Obvodní soud pro Prahu 10 (dále jen „soud prvního stupně“) rozsudkem ze dne 3. 2.2021, č. j. 23 C 183/2019-97, zamítl žalobu, kterou se žalobkyně domáhala nahrazení prohlášení vůle žalované, tak, že schvaluje kupní smlouvu uzavřenou mezi žalobkyní a Českou republikou- Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových č. j. UZSVM/HSM/2424/2016-HSMM, jejíž úplné znění je uvedeno v žalobě. Soud prvního stupně vyšel z toho, že žalobkyně s Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále je „Úřad pro zastupování státu“) dlouhodobě řeší otázku užívání a převodu blíže specifikovaných pozemků v katastrálním území Harrachov, zapsaných na LV č. 897 a č. 60000 v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Liberecký kraj, Katastrální pracoviště Jablonec nad Nisou. Pozemky se nacházejí v chráněném území Krkonošského národního parku a žalobkyně na nich dlouhodobě provozovala lyžařské středisko na základě nájemních smluv. Ke dni podání žaloby tento právní titul užívání zanikl a žalobkyně pozemky užívala bez právního důvodu. V listopadu 2016 uzavřely žalobkyně s Českou republikou jednající Úřadem pro zastupování státu kupní smlouvu o převodu dotčených nemovitostí, k jejíž platnosti je podle zákona č. [219/2000](#) Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále jen „zákon o majetku státu“), nezbytné schválení Ministerstvem životního prostředí (dále též „ministerstvo“). Ministerstvo dopisem ze dne 23. 12. 2016 odmítlo udělit souhlas s převodem předmětných pozemků, přičemž vysvětlilo důvody, které je k tomuto kroku vedly (viz bod 7. rozsudku soudu prvního stupně); věcnými důvody jeho nesouhlasu se soud prvního stupně nezabýval. S odkazem na znění § 22 odst. 6 a § 44 odst. 3,4 zákona o majetku státu a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 7. 2007, sp. zn. 25 Cdo 312/2005, zdůraznil, že nahradit prohlášení vůle žalované je možné pouze tehdy, kdy by povinnost žalované smlouvu schválit ukládala smlouva nebo zákon. Schválení kupní smlouvy je projevem vůle státu jako vlastníka; jde o podmínku platnosti právního jednání. Žalovaná v tomto právním poměru nevystupuje jako nositel veřejné moci, ale jako rovnocenný subjekt soukromoprávního vztahu. Podle soudu prvního stupně je vyloučen soudní přezkum (ne)schválení Ministerstvem životního prostředí, neboť na ně neexistuje právní nárok. Jde totiž o projev vůle vlastníka. Schválení (udělení souhlasu) je vyžadováno právě proto, že sporné pozemky se nacházejí v chráněné krajinné oblasti, jde o pozemky se zvýšeným významem pro stát.

Rozsudkem ze dne 16. 6. 2021, č. j. 72 Co 140/2021-132, Městský soud v Praze (dále jen „odvolací

soud“), rozsudek soudu prvního stupně potvrdil a rozhodl o nákladech odvolacího řízení. Zcela se ztotožnil jak s jeho skutkovými, tak i právními závěry. Zdůraznil, že udělení souhlasu s uzavřenou kupní smlouvou podle § 22 odst. 6 a § 44 zákona č. [219/2000](#) Sb. není výkonem veřejné moci, nýbrž korektivem sloužícím k hospodárnému využití majetku státu v souladu s principem ochrany přírody a životního prostředí. Byť se žalobkyně může neudělením schvalovací doložky cítit být dotčena, nelze přehlédnout, že schválení převodu konkrétního majetku státu je součástí „pravidel“ pro nakládání s majetkem státu a systému opatření bránících převodům státního majetku, které by z pohledu chráněných zájmů státu mohly být pro stát nevýhodné. Tato pravidla plynou ze zákona, a tak každý zájemce o majetek státu s nimi musí v rámci legitimního očekávání počítat. Závěr žalobkyně, že pro schválení smlouvy je pro Ministerstvo životního prostředí určující stanovisko Úřadu pro zastupování státu, nemá oporu v ustanoveních § 22 a § 44 zákona o majetku státu.

Proti rozsudku odvolacího soudu podala žalobkyně (dále též „dovolatelka“) dovolání, jehož přípustnost podle § 237 o. s. ř. spojuje s tím, že dovoláním napadený rozsudek závisí na vyřešení otázky hmotného práva, která nebyla dosud v rozhodovací praxi dovolacího soudu vyřešena a současně na právní otázce, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu. Podle jejího přesvědčení odvolací soud (a potažmo i soud prvního stupně) v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, nezkoumal věcné důvody, pro které Ministerstvo životního prostředí odmítlo udělit souhlas s převodem pozemků, stejně jako to, zda byly splněny formální předpoklady pro přímý prodej pozemků žalobkyni. Za dosud v rozhodovací praxi dovolacího soudu nevyřešenou považuje otázku, zda vůle státu uzavřít kupní smlouvu je projevena okamžikem, kdy smlouvu podepíše jeho organizační složka (Úřad pro zastupování státu) nebo až tehdy, kdy smlouvu schválí Ministerstvo životního prostředí. Dovolatelka je přesvědčena, že ministerstvo nemá pravomoc zasahovat do konkrétních případů rozhodnutí o nakládání s majetkem státu, které realizuje Úřad pro zastupování státu. Zároveň předkládá k řešení právní otázku, zda je ministerstvo v situaci, kdy jsou splněny veškeré podmínky pro převod majetku a udělení schvalovací doložky, povinno takovou doložku udělit nebo může smlouvu o převodu nemovitostí neschválit, „uzná-li to za vhodné.“ S tímto odůvodněním dovolatelka navrhla zrušit rozsudek odvolacího soudu a věc mu vrátit k novému rozhodnutí.

Žalovaná navrhla dovolání jako nepřípustné odmítnout, popř. jako nedůvodné zamítnout.

Nejvyšší soud projednal dovolání a rozhodl o něm podle zákona č. [99/1963](#) Sb., občanského soudního řádu, ve znění účinném od 30. 9. 2017 (dále opět jen „o. s. ř.“).

Podle § 237 o. s. ř. není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

Přípustnost dovolání nezakládá tvrzený rozpor rozhodnutí odvolacího soudu s nálezem Ústavního soudu ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, neboť jeho závěry nedopadají na nyní projednávanou věc. V nálezu byla řešena otázka vydání konkrétní nemovitosti spravované Pozemkovým fondem České republiky do podílového spoluvlastnictví stěžovatelů jako náhradního pozemku podle § 11 odst. 2 zákona č. [229/1991](#) Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, a nikoliv otázka (ne)existence souhlasu Ministerstva životního prostředí s uzavřenou kupní smlouvou podle § 22 odst. 6 a § 44 zákona o majetku státu.

Dovolání je přípustné pro řešení otázky, zda jsou-li splněny veškeré podmínky převodu dotčeného majetku, má ministerstvo povinnost udělit schvalovací doložku.

Schvalovací akty jsou konstruovány jako součást projevu vůle státu při dispozicích se státním majetkem a jako takové představují podmínku pro to, aby šlo o platné právní jednání.

Podle § 44 odst. 1 zákona č. [219/2000](#) Sb. ve znění účinném do 29. 2. 2016 platilo, že výjimky se povolují a schválení a předchozí souhlas podle tohoto zákona se poskytují pouze pro jednotlivé případy a jsou součástí projevu vůle a právního úkonu státu (§ 7). Na toto rozhodování se nevztahují předpisy o správním řízení a učiněná rozhodnutí nepodléhají přezkoumání soudem. Podle důvodové zprávy k tomuto zákonu „příslušné orgány nebudou v těchto individuálních případech rozhodovat ve správním řízení a také soudní přezkum se vylučuje. (...) pokud jde o často v této souvislosti požadované stanovení kritérií uvedeného rozhodování příslušných orgánů, vychází návrh z praktické úvahy, že dílčí kritéria budou v případech, kde je to účelné a reálné, obsažena v konkrétních ustanoveních zákona. Obecná kritéria naproti tomu stanovit nelze právě vzhledem k variabilitě možných situací a potřeb. (...) přes výslovnou nepřezkoumatelnost uvedených aktů soudem, která se týká aktů jako takových, navrhaný zákon v žádném případě nezabývá stát odpovědnosti za nedovolené zásahy do práv třetích osob a obecné odpovědnosti za škodu jimi způsobenou.“ Novelou provedenou zákonem č. [51/2016](#) Sb. bylo s účinností od 1. 3. 2016 ze znění § 44 odst. 1 zákona č. [219/2000](#) Sb., vypuštěna věta druhá. Tento zásah byl podle důvodové zprávy k zákonu č. [51/2016](#) Sb. odůvodněn tím, že „... tyto specifické akty, mající v principu především zásadní funkci kontrolní a usměrňující, zůstávají v zákonu o majetku státu pro vybrané majetkoprávní dispozice zachovány s dosavadními jednoznačnými dopady na platnost resp. neplatnost (a to neplatnost absolutní) těch vybraných právních jednání (srov. § 44 odst. 4), u kterých jsou tyto akty zákonem požadovány, a to i když se vzhledem k pojetí jednání právnických osob v občanském zákoníku ustupuje v § 44 odst. 1 zákona o majetku státu od dosavadní výslovné a speciální charakteristiky těchto aktů jako součástí projevů vůle a právního jednání státu. (...) Zároveň bylo - jako v současné době již v principu obsoletní - vypuštěno výslovné ustanovení o vyloučení použitelnosti správního řádu a soudního přezkumu na rozhodování o těchto aktech. (...) Správní řád je tedy ve smyslu komentářů k uvedeným ustanovením aplikován nejen při správním řízení v užším slova smyslu, tedy při postupu správního orgánu směřujícího k vydání rozhodnutí (ať již konstitutivního, či deklaratorního) o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických a právnických osob (účastníků řízení), ale též v rámci veškerého postupu správních orgánů při výkonu veřejné správy vůbec, tzn. Na veškerou veřejnoprávní činnost správních orgánů směřující navenek (takovou povahu schvalování, výjimky a předchozí souhlasu podle zákona o majetku státu jednoznačně nemají). Správní řád se naopak nepoužije pro občanskoprávní, obchodněprávní, pracovněprávní úkony či případně jiné právní úkony prováděné správními orgány, tedy úkony v rámci „správy soukromé“ (tj. správy vykonávané subjektem ze své vlastní vůle a ve svůj vlastní prospěch). Soukromoprávní povaha jednání a rozhodování státu při hospodaření, a tedy i nakládáním s vlastním majetkem je ostatně již ustáleně judikována i soudy, takže i bez výslovného ustanovení v zákonu o majetku státu by ani nadále neměly vznikat o právním režimu těchto aktů pochybnosti. Důvodová zpráva k zákonu č. [51/2016](#) Sb. tak potvrzuje, že i když § 44 odst. 1 zákona o majetku státu již *expressis verbis* nestanoví, že na rozhodování o udělení výjimky, schválení nebo předchozí souhlas se nevztahují předpisy o správním řízení a učiněná rozhodnutí nepodléhají přezkoumání soudem, tato pravidla platí ze své věcné podstaty stále.

Z toho, co je shora uvedeno, je zřejmé, že dovolací důvod nesprávného právního posouzení věci nebyl uplatněn důvodně.

Nejvyšší soud proto dospěl k závěru, že rozhodnutí odvolacího soudu je správné [§ 243d písm. a) o. s. ř.], a dovolání žalobkyně zamítl.

## Další články:

- [Promlčení, insolvence](#)
- [Nepřiměřená délka řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Výše výživného \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Výživné \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Započtení pohledávek \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Ušlý zisk](#)
- [Škoda vzniklá provozní činností](#)
- [Styk dítěte s osobou společensky blízkou](#)
- [Spotřebitel](#)
- [Náležitě odůvodnění jako procesní záruka \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Odměna advokáta \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)