

Subjekt identifikující stát

Subjektem, identifikujícím stát nemůže být ve smyslu ustanovení § 21 odst. 2 o.s.ř. jiný subjekt než státní orgán. Státním orgánem, jehož se věc týká, je z povahy věci orgán správní, a to ten, do jehož působnosti, stanovené právním předpisem, příslušný právní vztah (státu) spadá.

Subjektem, identifikujícím stát nemůže být ve smyslu ustanovení § 21 odst. 2 o.s.ř. jiný subjekt než státní orgán. Státním orgánem, jehož se věc týká, je z povahy věci orgán správní, a to ten, do jehož působnosti, stanovené právním předpisem, příslušný právní vztah (státu) spadá. V soudní praxi je jednota v tom, že takovým rozhodným právním předpisem je, není-li úprava speciální, zákon č. [2/1969](#) Sb. Subjektem identifikujícím stát nemůže být subjekt práva hospodaření s majetkem státu nebo subjekty jeho správy podle zvláštních předpisů, a to již jen proto, že nemají status státních orgánů.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 20.12.2000, sp.zn. 20 Cdo 1657/98)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl ve věci o určení vlastnického práva, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 13 C 8/96, o dovolání žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13.5.1998, č.j. 13 Co 123/97 - 160, tak, že dovolání zamítl.

Z odůvodnění :

Soud prvního stupně, poté, co jeho předchozí rozsudek byl odvolacím soudem zrušen, opětovně vyhověl žalobě, jíž se žalobkyně domáhala určení, že je vlastníkem označených nemovitostí v chráněné oblasti P. Oproti názoru žalovaných dovedl, že pravomoc soudu k projednání sporu je dána, a na požadovaném určení má žalobkyně naléhavý právní zájem, neboť vyhovující rozsudek poslouží jako podklad k zápisu jejího vlastnického práva do katastru nemovitostí. Žalované jsou podle jeho mínění právem pasivně legitimovány, jelikož první žalované bylo svěřeno právo hospodaření k P. a druhá žalovaná je jí zřízenou příspěvkovou organizací, jež slouží k výkonu s tím souvisejících povinností. Co do důsledků vládního nařízení č. [55/1954](#) Sb., případně vydržení, tvrzených žalovanými, dospěl soud prvního stupně ke shodným závěrům, jež vyjádřil v rozsudku předchozím; podle jeho názoru vlastnictví na stát nepřešlo, a vlastnictví žalobkyně zůstalo zachováno přesto, že v katastru nemovitostí je stát jakožto vlastník zapsán.

Odvolací soud soustředil pozornost na posouzení otázky, který subjekt je v dané věci oprávněn jednat za stát (Českou republiku), a uzavřel, že státním orgánem ve smyslu § 21 odst. 2 o.s.ř. se rozumí ústřední orgán státní správy, jímž v řízení, jehož předmětem je určení týkající se majetku státu, není

nikdo jiný než Ministerstvo financí. Žalobkyně přes odpovídající upozornění však setrvala na dosavadní identifikaci žalovaných, resp. "z opatrnosti" pouze navrhla, že "Česká republika má být zastupována též Ministerstvem financí vedle Kanceláře prezidenta republiky", a to i když byla poučena, že může být "zastoupena pouze jedním orgánem státní správy", a že jinak řízení o žalobě proti České republice bude zastaveno. Poněvadž dosavadní nesprávnost "právního zastoupení státu" představuje podle jeho názoru nedostatek podmínky řízení podle § 104 odst. 2 o.s.ř., a ačkoli jde o nedostatek odstranitelný, odstranit se jej nezdařilo, odvolací soud rozsudek soudu prvního stupně ve vztahu k první žalované zrušil a řízení zastavil. Proti druhé žalované jej pak změnil, a žalobu zamítl, neboť jakožto "samostatná právnická osoba" ("s ohledem na závěry o zastoupení státu") není ve sporu pasivně legitimována.

Žalobkyně (zastoupená advokátem) ve včasné dovolání, v němž navrhla, aby tyto výroky byly zrušeny a věc vrácena odvolacímu soudu k dalšímu řízení, oponuje tomu právnímu názoru odvolacího soudu, dle něž jediným subjektem oprávněným jednat v dané věci za stát je Ministerstvo financí. Dovolatelka připouští, že ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. [2/1969](#) Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákona č. [2/1969](#) Sb.), "přiznává ministerstvu financí působnost při hospodaření s majetkem státu", avšak jeho "dosah" je dán "okruhem ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy", a vztahuje se tedy pouze k majetku spravovanému některým z těchto ústředních orgánů. Oproti tomu k majetku vymezenému v § 3 odst. 1 zák. č. [114/1993](#) Sb., o kanceláři prezidenta republiky (což se týká právě areálu P.), přísluší právo hospodaření výlučně Kanceláři prezidenta republiky (dále též jen Kanceláři), případně příspěvkové organizaci, již je oprávněna si zřídit. Úprava hospodaření s majetkem státu podle § 4 odst. 1 zákona č. [2/1969](#) Sb. a úprava práva hospodaření s majetkem České republiky podle § 3 odst. 1 zákona č. [114/1993](#) Sb. je podle dovolatelky "naprosto shodná", a vzájemný poměr zákona č. [2/1969](#) Sb. a zákona č. [114/1993](#) Sb. je proto jen poměrem právního předpisu obecného a zvláštního, přičemž lex specialis představuje právě předpis druhý. Zákon č. [2/1969](#) Sb. nedopadá na "mnohé další případy hospodaření s majetkem státu, např. na majetek státních podniků", a nevztahuje se ani na Kancelář, jelikož tato není ústředním orgánem státní správy. Názor, který přiznává právo hospodaření k majetku vyjmenovanému v § 3 odst. 1 zák. č. [114/93](#) Sb. Ministerstvu financí a nikoli Kanceláři, je dle mínění dovolatelky "zcestný", neboť svěřuje ministru financí oprávnění, které by mohlo být aplikováno i tak, že by v rámci hospodaření s majetkem státu ministr ochromil fungování prezidentské instituce, zatímco ratio legis zákona č. [114/1993](#) Sb. spočívá právě v tom, aby "žádný z představitelů ústředního orgánu státní správy nad prezidentem takovou moc neměl".

Dovolání do výroku, jenž se týká druhé žalované, je přípustné podle § 238 odst. 1 písm. a/ o.s.ř., neboť rozhodnutím odvolacího soudu byl změněn rozsudek soudu prvního stupně ve věci samé; směřuje-li proti výroku týkajícímu se žalované první (jenž má ve shodě s ustanoveními § 152 odst. 1 a § 167 odst. 1 o.s.ř. povahu usnesení), je přípustné podle § 238a odst. 1 písm. c/ o.s.ř., jelikož jím bylo rozhodnutí soudu prvního stupně zrušeno a řízení zastaveno. Dovolatelka v dovolání uplatnila i způsobilý dovolací důvod podle § 241 odst. 3 písm. d/ o.s.ř., podle kterého lze namítat, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci.

Z úřední povinnosti posuzuje dovolací soud pouze vady řízení vyjmenované v § 237 a jiné vady, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci (§ 242 odst. 3 o.s.ř.); jinak je vázán uplatněnými dovolacími důvody včetně toho, jak je dovolatel obsahově vymezil. Poněvadž uvedené vady řízení v dovolání nebyly namítány a z obsahu spisu se nepodávají, je předmětem dovolacího přezkumu toliko otázka, zda je správný právní závěr odvolacího soudu o tom, kdo v občanskoprávním řízení jedná za

stát (§ 21 odst. 2 o.s.ř.), resp. že tímto subjektem není Kancelář prezidenta republiky.

Právní posouzení věci je nesprávné, jestliže odvolací soud posoudil věc podle právní normy, která na zjištěný skutkový stav nedopadá, nebo právní normu, sice správně určenou, nesprávně vyložil, případně ji na daný stav nesprávně aplikoval.

Způsobilým účastníkem občanského soudního řízení je i stát (Česká republika), jelikož má způsobilost mít práva a povinnosti (§ 19 o.s.ř., § 21 obč. zák.). Podle § 21 odst. 2 o.s.ř. za stát před soudem jedná pracovník (zaměstnanec) toho státního orgánu, jehož se věc týká, nebo pověřený pracovník (zaměstnanec) jiného státního orgánu. Z ustanovení § 79 odst. 1 o.s.ř., jež formuluje (mimo jiné) požadavky na řádné označení účastníka řízení, se výslovná úprava ve vztahu k účastníku, jímž je stát, nepodává. Z důvodů praktických i procesních (potřeby zajistit pro stát podmínky reálného procesního chování) soudní praxe z citovaného § 21 odst. 2 o.s.ř. dovodila, že stát je náležitě označen tehdy, je-li s jeho označením (Česká republika) uveden název příslušného státního orgánu, to jest toho, jehož se věc týká, a jehož zaměstnanec bude za stát před soudem jednat.

Z ustanovení § 21 odst. 2 o.s.ř. se přímo podává, že subjektem, identifikujícím stát, nemůže být subjekt jiný než státní orgán. Státním orgánem, jehož se věc týká, je z povahy věci orgán správní, a to ten, do jehož působnosti - stanovené právním předpisem - příslušný právní vztah (státu) spadá. V soudní praxi je jednoty v tom, že takovým - rozhodným - právním předpisem je zákon č. [2/1969](#) Sb., není-li úpravy speciální (viz kupř. zákon č. [82/1998](#) Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, jmenovitě jeho § 6).

Naopak takovými subjekty typicky nejsou subjekty práva hospodaření s majetkem státu nebo subjekty jeho správy podle zvláštních předpisů, a to již potud, že nemají status státních orgánů (viz kupř. zákon č. [77/1997](#) Sb., o státním podniku, zákon č. [171/1991](#) Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. [569/1991](#) Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, vyhlášku č. [119/1988](#) Sb., o hospodaření s národním majetkem, ve znění pozdějších předpisů). V rozsudku ze dne 6.3.1996, sp. zn. II Odon 4/96, uveřejněném pod č. 3/1997 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, vyslovil Nejvyšší soud závěr, že státní podnik není oprávněn jednat v občanském soudním řízení za stát resp. jménem státu a nemůže úspěšně žalovat o určení, že stát je vlastníkem, může se však domáhat určení, že má ke sporným věcem právo hospodaření; rozsudek, jímž soud žalobě (státního podniku) vyhověl, je pak způsobitým podkladem pro změnu zápisu vlastnických vztahů v katastru nemovitostí tím, že namísto dosavadního vlastníka nemovitosti se zapíše vlastnické právo státu a právo hospodaření příslušného státního podniku (k tomuto závěru dospěl Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 27.10.1999, sp. zn. 2 Cdon 1052/97, uveřejněném pod č. 54/2000 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

Z toho plyne, že "orgán, jehož se věc týká" ve smyslu § 21 odst. 2 o.s.ř., nelze směřovat s nositelem správy či práva hospodaření s majetkem státu; ten je ve vztahu k státu relativně autonomní, a je vybaven specifickými (vlastními) právními instrumenty ochrany svěřeného majetku, byť jejich prosazení může mít do právní sféry státu relevantní dopad.

Stejně tak se dovolatelka mylí, jestliže srovnává ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. [2/1969](#) Sb. a § 3 odst. 1 zákona č. [114/1993](#) Sb.; zatímco první upravuje správní působnost Ministerstva financí tím,

že je vybavuje - mimo jiné - působností ústředního orgánu státní správy "pro hospodaření s majetkem státu", druhé pověřuje Kancelář výkonem práva hospodaření k (určitému) nemovitému majetku České republiky, tedy nikoli výkonem správních pravomocí, ale - toliko - faktickým výkonem zvláštního práva, jež se odvíjí od vlastnického práva státu a je jeho výrazem. Není jistě pochyb, že určení (státního orgánu) pro věci správy hospodaření s majetkem státu je odlišným od určení ke skutečnému výkonu oprávnění, jež jsou vlastní speciálnímu institutu práva hospodaření podle § 761 odst. 1 obč. zák., resp. podle vyhlášky č. [119/1988](#) Sb., o hospodaření s národním majetkem, ve znění pozdějších předpisů (jmenovitě tato vyhláška poskytuje přesvědčivou ilustraci toho, co je výkon práva hospodaření s majetkem státu a co na druhé straně jeho správa). Je tedy nesprávný názor, ze kterého vychází dovolatelka, že úpravy podle § 4 odst. 1 zákona č. [2/1969](#) Sb. a podle § 3 odst. 1 zákona č. [114/1993](#) Sb. jsou naopak "naprosto shodné", resp. že mezi těmito předpisy je vztah obecného a zvláštního.

Protože Ministerstvo financí coby "orgán, jehož se věc týká" (jak je pojímal odvolací soud) se neidentifikuje výkonem konkrétního práva hospodaření (včetně práva ve vztahu k dotčeným nemovitostem v areálu P.), nýbrž určením státního orgánu správy hospodaření (s majetkem státu) vůbec, není případný ani argument, že zastávat názor odvolacího soudu by znamenalo založit stav, kdy pro oprávnění ministra financí ve vztahu ke Kanceláři by výkon pravomocí prezidenta mohl být "ochromen".

Státními orgány ve smyslu § 21 odst. 2 o.s.ř. se rozumí, jak plyne z předchozího, orgány výkonné moci státu (České republiky), jež se označují jako orgány státní správy (správní úřady), přičemž ministerstva a další ústřední orgány státní správy jsou zákonem (č. [2/1969](#) Sb.) vyjmenovány. Orgánem státní správy (správním úřadem) je subjekt, jenž je zákonem nadán tzv. pravomocí, tj. způsobilostí vydávat právní akty (normativní nebo individuální), jejichž respektování je vynutitelné státní mocí, a jež jsou způsobilé mít dopad do právního postavení subjektů, stojících vně státního aparátu; podle čl. 79 odst. 1 Ústavy České republiky lze ministerstva a jiné správní úřady zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem.

Oproti tomu Kancelář prezidenta republiky je podle zákona č. [114/1993](#) Sb. právnickou osobou (rozpočtovou organizací se samostatnou kapitolou ve státním rozpočtu České republiky), jež - toliko - "zajišťuje obstarávání věcí" spojených s výkonem pravomocí prezidenta republiky, s jeho protokolárními povinnostmi a veřejnou činností, a vykonává právo hospodaření k nemovitému majetku České republiky tvořícímu areál P. a k dalším určeným nemovitostem; pravomocí, jež je nutným znakem státního orgánu (správního úřadu), Kancelář nedisponuje (ani zákon č. [219/2000](#) Sb. Kancelář nezařazuje mezi správní úřady - viz § 3 odst. 1).

Za těchto okolností nebyla Kancelář prezidenta republiky ani tím "orgánem, jehož se věc týká", a za stát ve smyslu ustanovení § 21 odst. 2 o.s.ř. tudíž jednat nemohla. Shodný názor, který uplatnil odvolací soud, je proto správný.

Procesní reakce soudu na to, že Česká republika nebyla řádně konkretizována příslušným orgánem, se liší podle toho, zakládá-li tento nedostatek vadu žaloby ve smyslu § 43 o.s.ř. (státní orgán, jehož se věc má týkat, není vůbec uveden, nebo je za něj označen někdo, kdo neexistuje nebo není státním orgánem), anebo nedostatek (odstranitelný) podmínky řízení podle § 104 odst. 2 o.s.ř. (uvedeného státního orgánu se věc netýká). Shodný je však důsledek okolnosti, že (ten či onen) nedostatek - přestože soud postupoval způsobem předepsaným v § 43 odst. 1 o.s.ř. resp. učinil vhodná opatření

podle § 104 odst. 2 o.s.ř. - nebyl odstraněn; v obou případech soud řízení zastaví.

V posuzované věci je však podstatné to, že dovolatelka právní závěr, k němuž odvolací soud v dané věci dospěl (že jde o neodstraněný nedostatek podmínky řízení podle § 104 odst. 2 o.s.ř.), v dovolání nenapadla, protože, se zřetelem k zásadě vázanosti uplatněnými dovolacími důvody (mimo něž, s výjimkou vad řízení podle § 242 odst. 3 o.s.ř., dovolací přezkum možný není), se jeho správnosti nemohl zabývat ani dovolací soud. Mimo rámec přezkumu, protože rovněž nenapadená, zůstala i otázka správnosti názoru, že je nepřipustné, aby Česká republika "byla zastupována dvěma zástupci", Kanceláří i Ministerstvem financí.

Byl-li v této procesní situaci právní závěr, který dovolatelka naopak napadla, posouzen jako správný, nemohl logicky Nejvyšší soud dospět k jinému konečnému úsudku, než že je správné - ve smyslu § 243b odst. 1 o.s.ř. - i rozhodnutí (ve výroku týkajícím se první žalované), jež na něm odvolací soud založil (srov. § 241 odst. 3 písm. d/ o.s.ř.).

Ačkoli navrhla, aby bylo rozhodnutí odvolacího soudu zrušeno i ve výroku, jež se týká žalované druhé, námítky dovolatelky, obsažené v dovolání (dovolací důvody), však směřují - výlučně - ke kritice výroku jiného, jež se týká žalované první. Dovolání tím neobsahuje hledisko, z něž by bylo možné ohlášený dovolací důvod podle § 241 odst. 3 o.s.ř. fakticky naplnit, čímž - jinak řečeno - chybí argument, jehož prostřednictvím lze v této části rozhodnutí odvolacího soudu přezkoumat. Není-li však možný přezkum, je vyloučen i závěr, že napadené rozhodnutí není správné.

Jestliže se tedy správnost rozhodnutí odvolacího soudu nepodařilo - v žádném z napadených výroků - zpochybnit, Nejvyšší soud dovolání zamítl (§ 243b odst. 1 o.s.ř.).

Zákon č. [219/2000](#) Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, by nemohl mít dopad do daného dovolacího řízení ani po 1.1.2001, kdy nabývá účinnosti, a to proto, že povaze dovolacího přezkumu jakožto přezkumu pravomocných rozhodnutí odpovídá aplikace toho hmotného práva (v dovolacím řízení), jež bylo účinné v době, kdy rozhodoval soud, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno.

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Bezplatná obhajoba \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Omezení vlastnického práva veřejným prostranstvím a bezdůvodné obohacení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Opomenuté vyjádření účastníka řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Služební poměr](#)
- [Svéprávnost \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Určitost sankcionované povinnosti](#)
- [Pohledávka](#)
- [Náhrada škody](#)
- [Náhrada škody](#)
- [Dražba \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)

- [Insolvenční řízení a náhrada škody \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)