

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 17.09.1968, sp. zn. 4 Cz 42/68, ECLI:CZ:NS:1968:4.CZ.42.1968.1

Číslo: 8/1969

Právní věta: Směrnice ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům z 2. 4. 1964, čj. 314/17. 756/64, uveřejněné ve Věstníku ministerstva financí č. 5/1964, nejsou obecně závazným předpisem, nýbrž toliko pokynem ministerstva financí pro postup organizací spravujících národní majetek. Z toho plyne, že nelze vyvozovat důsledky neplatnosti právního úkonu, jenž byl uzavřen mezi organizací spravující národní majetek a občanem v rozporu s pokyny obsaženými v těchto směrnících, s poukazem na to, že jde o právní úkon odporující zákonu nebo jej obcházející; ovšem nelze zcela vyloučit - vzhledem k okolnostem konkrétního případu - rozpor takového právního úkonu se zájmy společnosti.

Soud: Nejvyšší soud ČSSR

Datum rozhodnutí: 17.09.1968

Spisová značka: 4 Cz 42/68

Číslo rozhodnutí: 8

Číslo sešitu: 1

Typ rozhodnutí: Rozhodnutí

Hesla: Registrace smlouvy, Řízení před státním notářstvím

Předpisy: 4/1962 Sb. § 4 95/1963 Sb. § 63 40/1964 Sb. § 39
§ 134
§ 205

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Prodávající ohlásil u státního notářství v Ústí nad Labem k registraci kupní smlouvu ze 4. 4. 1966, podle níž Podnik bytového hospodářství města Ú. prodal manželům M. K. a L. K. dům čp. 630 v Ú. - T. za kupní cenu 40.698 Kčs a současně s nimi uzavřel dohodu o zřízení práva osobního užívání pozemků č. kat. 734 (o výměře 139 m²) a č. kat. 127/25 (o výměře 73 m²) v Ú. - T. za úhradu 424 Kčs, a to na podkladě vykonatelného rozhodnutí finančního odboru ONV v Ú. z 23. 3. 1966 (jímž byly uvedené pozemky přiděleny do osobního užívání manželům M. K. a L. K.). Podle obsahu spisu státního notářství byly zároveň se smlouvou předloženy výpis z vložky č. 630 pozemkové knihy pro katastrální území T., srovnávací sestavení parcel podle pozemkové knihy a evidence nemovitostí střediska geodzie v Ú. a odhad prodávané nemovitosti, provedený Okresním stavebním podnikem v D., z něhož vyplývalo, že prodávaný dům je rodinným domkem a jeho cena činí 56.870 Kčs.

Rozhodnutím ze 6. 5. 1966 registrovalo státní notářství v Ústí nad Labem kupní smlouvu i dohodu o zřízení práva osobního užívání pozemků.

Nejvyšší soud rozhodl ke stížnosti pro porušení zákona podané generálním prokurátorem, že byl rozhodnutím státního notářství porušen zákon a zrušil je.

Z odůvodnění:

Podle § 4 odst. 1 not. ř. vychází státní notářství při rozhodování i při ostatní své činnosti ze skutečného stavu věci, dbá o určitost právních vztahů a o předcházení sporům.

Podle § 63 odst. 1 not. ř. přezkoumá státní notářství, zda je smlouva, která byla ohlášena k registraci, platná, zejména zda se svým obsahem nepříčí zákonu nebo jej neobchází anebo jinak neodporuje zájmům společnosti. K tomuto účelu státní notářství vždy vyžádá stanovisko místního národního výboru obce, kde je nemovitost. Účastníci jsou povinni prokázat státnímu notářství skutečnosti potřebné k přezkoumání platnosti smlouvy.

V daném případě přehlédlo státní notářství především, že citované ustanovení § 63 odst. 1 not. ř. o vyžádání stanoviska místního národního výboru obce, kde je nemovitost, která je předmětem smlouvy, je ustanovením kogentním, které nemá v řízení o registraci smlouvy výjimku (pokud pochopitelně tento místní národní výbor není sám účastníkem smlouvy a tedy i účastníkem řízení o registraci smlouvy; v této věci tomu tak nebylo, ježto účastníkem smlouvy je Podnik bytového hospodářství města Ú., tedy státní hospodářská organizace ve smyslu § 28 a násl. hosp. zák., jak se aspoň jevílo z účastníky předložených podkladů pro řízení o registraci smlouvy).

Jestliže si tedy státní notářství nevyžádalo stanovisko místního národního výboru ke smlouvě předložené k registraci, porušilo svým postupem zákon v ustanovení § 63 odst. 1 not. ř. v souvislosti s ustanovením § 134 odst. 2 a § 205 odst. 2 o. z., což mohlo mít vliv na správnost rozhodnutí o registraci, zejména z hlediska objasnění skutečného stavu věci, z něhož mělo státní notářství vycházet ve smyslu § 4 odst. 1 not. ř.

Stížnost pro porušení zákona shledávala porušení zákona i v tom směru, že se státní notářství nezabývalo tím, zda prodávající státní hospodářská organizace postupovala při prodeji rodinného domku, o jehož převod šlo, podle směrnic ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům, vydaných dne 2. 4. 1964 pod čj. 314/17. 756/64 a uveřejněných ve Věstníku ministerstva financí č. 5/1964, a to zejména s poukazem na čl. 2 odst. 1 cit. směrnic, jenž ukládá státní organizaci spravující rodinný domek povinnost nabídnout jej ke koupi nejprve dosavadnímu uživateli (uživatelům). V této souvislosti vycházela stížnost pro porušení zákona z názoru, že uvedené směrnice ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům mají povahu obecně závazného předpisu.

Z toho plyne, že bylo třeba se zabývat otázkou, zda směrnice ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům z 2. 4. 1964, čj. 314/17. 756/64, uveřejněné ve Věstníku ministerstva financí č. 5/1964, mají povahu obecně závazného předpisu.

Vyhláška ministerstva financí č. 104/1966 Sb. o správě národního majetku, vydaná podle § 391 odst. 2 hosp. zák., stanoví v § 15, který národní majetek je možno převést ze státního socialistického vlastnictví do osobního vlastnictví; v osmém odstavci zmíněného § 15 je dále stanoveno, že ministerstvo financí určí, které budovy a za jakých podmínek mohou organizace převádět do vlastnictví občana jako rodinné domky.

Ministerstvo financí nevydalo po účinnosti této vyhlášky o správě národního majetku (č. 104/1966 Sb.) žádný prováděcí předpis ve smyslu § 15 odst. 8; v textu citované vyhlášky, uveřejněné ve Sbírce zákonů ČSSR, je odkaz na poznámku pod čarou, uvádějící směrnice ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům z 2. 4. 1964, čj. 314/17. 756/64 (Věstník

ministerstva financí č. 5/1964).

Tyto směrnice ministerstva financí byly vydány (jak se v jejich textu také konstatuje) podle čl. 24 odst. 7 a 8 vyhl. č. 205/1958 Ú. l., kterou se provádělo vl. nař. č. 81/1958 Sb. o správě národního majetku. V čl. 24 (bod 7) vyhl. č. 205/1958 Ú. l. bylo ministerstvo financí zmocněno k tomu, aby stanovilo, které budovy a za jakých podmínek mohou národní výroby a domovní správy zcizovat pracujícím jako rodinné domky a vlastnické podíly na takových domcích. V čl. 24 (bod 8) vyhl. č. 205/1958 Ú. l. byly potom jednotlivé ústřední úřady zmocněny k tomu, aby stanovily v dohodě s ministerstvem financí podmínky pro zcizování rodinných domků spravovaných organizacemi jim podřízenými vlastním zaměstnancům těchto organizací, případně ostatním pracujícím. Vyhl. č. 205/1958 Ú. l. (ve znění vyhl. č. 133/1960 Sb. a vyhl. č. 59/1963 Sb.) byla ovšem zrušena ustanovením § 399 (bod 7) hosp. zák. stejně jako vl. nař. č. 81/1958 Sb. o správě národního majetku, k jehož provedení byla vyhl. č. 205/1958 Ú. l. vydána.

Směrnice ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům jsou uvedeny také v oznámení, jež je přílohou vyhlášky předsedy vlády č. 75/1966 Sb. o zrušení směrnic, instrukcí, úprav a jiných obdobných předpisů některých ústředních orgánů státní správy; toto oznámení obsahuje výčet směrnic, instrukcí, úprav a jiných obdobných předpisů, které se ponechávají v platnosti.

Vyhl. č. 104/1966 Sb. o správě národního majetku neobsahuje žádné ustanovení, jež by citovalo nebo se zmiňovalo o směrnících ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům. Vyhl. č. 104/1966 Sb. neobsahuje také zmocnění, jež by umožňovalo jednotlivým ústředním úřadům, aby stanovily v dohodě s ministerstvem financí podmínky pro zcizování rodinných domků spravovaných organizacemi jim podřízenými. Se zřetelem k těmto skutečnostem lze tedy v poznámce pod čarou k vyhl. č. 104/1966 Sb. spatřovat jen upozornění ministerstva financí organizacím, spravujícím národní majetek, že je třeba, aby i nadále postupovaly podle směrnic ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům z 2. 4. 1964, čj. 314/17. 756/64 (Věstník ministerstva financí č. 5/1964), i když byla zrušena vyhláška k provedení vládního nařízení, podle níž byly citované směrnice vydány. Takto ovšem nedošlo k vydání a publikaci obecně závazného předpisu ministerstva financí způsobem odpovídajícím např. ustanovení čl. 72 Ústavy ČSSR (zák. č. 100/1960 Sb.) a ustanovením zákonného opatření č. 4/1962 Sb. (zejména ustanovením § 2 a 4 cit. zákonného opatření) o vyhlášení zákonů a jiných právních předpisů, tj. k vydání obecně závazného předpisu na základě zákona nebo vládního nařízení a k jejich provedení způsobem, který určuje právní řád ČSSR.

Opačný závěr nelze vyvozovat ani ze skutečnosti, že příloha vyhl. č. 75/1966 Sb. uvádí směrnice ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům ve výčtu těch směrnic, instrukcí, úprav a jiných obdobných předpisů ústředních orgánů státní správy, které byly po prověrce těchto předpisů (provedené podle rozhodnutí vlády) ponechány v platnosti. Zákonné opatření č. 36/1966 Sb. zmocnilo totiž vládu ke zrušení nebo změně předpisů, vydaných ústředními orgány státní správy, ať již šlo o předpisy obecně závazné či nikoli; předpisy, které nebyly do účinnosti vyhl. č. 75/1966 Sb. předpisy obecně závaznými, se jimi nestaly uvedením v příloze této vyhlášky. To je zřejmé i ze znění vyhl. č. 75/1966 Sb., jmenovitě z porovnání obsahu odst. 2 písm. a) bod 1 a obsahu odst. 2 písm. a) body 2 až 7, v nichž se rozlišuje mezi obecně závaznými předpisy, jež byly uveřejněny ve Sbírce zákonů či Úředním listě (Úradnom vestníku) anebo jejichž vydání bylo ve Sbírce oznámeno, a mezi ostatními předpisy. V příloze vyhl. č. 75/1966 Sb. (označené jako oznámení podle odst. 2 písm. a) bod 7 vyhl. č. 75/1966 Sb.) jsou mezi směrnícemi, instrukcemi, úpravami a ostatními předpisy, jež se ponechávají v platnosti, uvedeny i takové předpisy, které zcela nepochybně nemají charakter obecně závazných předpisů; nemá tedy uvedení těchto předpisů v příloze vyhl. č. 75/1966 Sb. dosah oznámení právního předpisu ve smyslu § 4 odst. 1 zákonného opatření č. 4/1962 Sb.

Z těchto důvodů nejsou směrnice ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům z 2. 4. 1964, čj. 314/17. 756/64, uveřejněné ve Věstníku ministerstva financí č. 5/1964, obecně závazným předpisem a je nutno považovat je toliko za pokyny ministerstva financí pro postup organizací spravujících národní majetek. To znamená dále, že nelze přisvědčit názoru stížnosti pro porušení zákona, že totiž smlouva o prodeji rodinného domku z národního majetku občanovi je vždy neplatnou, jestliže byla uzavřena v rozporu s ustanoveními těchto směrnic.

Podle § 39 o. z. je neplatný právní úkon, který svým obsahem nebo účelem odporuje zákonu nebo jej obchází anebo se přičí zájmům společnosti.

Protože, jak bylo shora zdůvodněno, nemají směrnice ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům povahu obecně závazného předpisu, nelze vyvozovat důsledky neplatnosti právního úkonu, jenž byl uzavřen mezi organizací spravující národní majetek a občanem v rozporu s pokyny obsaženými v těchto směrnicích, s poukazem na to, že jde o právní úkon odporující zákonu nebo jej obcházející.

Ovšem nelze zcela vyloučit - vzhledem k okolnostem konkrétního případu - rozpor takového právního úkonu se zájmy společnosti. V tomto směru je povinností státního notářství, aby se ve smyslu § 4 odst. 1 not. ř. zabývalo v rámci přezkoumání platnosti smlouvy předložené k registraci vedle řady dalších skutečností, jež by mohly mít podle okolností konkrétního případu vliv na posouzení platnosti právního úkonu z hlediska rozporu se zájmy společnosti, i tím, zda organizace spravující národní majetek postupovala při prodeji rodinného domku z národního majetku občanovi ve shodě se společenskými potřebami, jež byly vyjádřeny ve směrnicích ministerstva financí pro prodej rodinných domků z národního majetku občanům z 2. 4. 1964, čj. 314/17. 756/64 (Věstník ministerstva financí č. 5/1964).

I v této věci bylo na místě, aby se státní notářství zabývalo objasněním této okolnosti, a to zejména z toho hlediska, kdo bydlí v prodávaném rodinném domku (když kupující bydlí jinde), zda byl domek nabídnut ke koupi uživateli domku či bytu v něm, případně, jak se uživatel vyjádřil k takové nabídce, a proč byla prodávající organizací uzavřena kupní smlouva s kupujícím, který není uživatelem domku či bytu v něm. V této souvislosti je nutno opakovaně zdůraznit povinnost státního notářství vyžádat podle § 63 odst. 1 not. ř. stanovisko místního národního výboru obce, kde je nemovitost, jíž se týká smlouva předložená k registraci, protože nepochybně i z tohoto vyjádření (např. z údajů o bytové situaci v obci a z údajů osvětlujících oprávněné zájmy zúčastněných osob, pokud jsou místnímu národnímu výboru známy) bude moci státní notářství čerpat podklady pro svou závěrečnou úvahu o tom, zda k registraci předložená smlouva o koupi rodinného domku z národního majetku občanem (a případně i s ní související dohoda o zřízení práva osobního užívání pozemků) se nepřičí (§ 39 o. z.) nebo jinak neodporuje (§ 63 odst. 1 not. ř.) zájmům společnosti.

Protože státní notářství nezkoumalo uvedené okolnosti, porušilo svým postupem v řízení i svým rozhodnutím zákon, a to v ustanoveních § 4 odst. 1 a § 63 odst. 1 not. ř. v souvislosti s ustanovením § 134 odst. 2 a § 205 odst. 2 o. z.