

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20.10.1994, sp. zn. 7 A 159/94, ECLI:CZ:VSPH:1994:7.A.159.1994.1

Číslo: 20/1996

Právní věta: Zákon č. 39/1993 Sb. zakládá v ustanoveních § 2 a 3 kompetenci okresních úřadů k zahájení jednak řízení o uložení pokuty (§ 2), zahajovaného z moci úřední, a jednak řízení o uložení povinnosti složit kauci (§ 3), zahajované na návrh oprávněné osoby. V řízení o uložení pokuty je účastníkem jen fyzická osoba, o jejíž povinnostech se v řízení rozhoduje, tedy ten, jemuž má být pokuta uložena. Oprávněná osoba podle zákona č. 229/1991 Sb. má v tomto řízení postavení oznamovatele nebo svědka, ale není účastníkem řízení o uložení pokuty. V řízení o uložení povinnosti složit kauci je oprávněná osoba (ve smyslu ustanovení zákona č. 229/1991 Sb.) účastníkem řízení (srov. § 14 zákona č. 71/1967 Sb.). Žalobu podle ustanovení § 247 a násl. o. s. ř. může podat jen ten, kdo byl správním rozhodnutím zkrácen na svých právech, nikoli jen na svém zájmu

Soud: Vrchní soud v Praze

Datum rozhodnutí: 20.10.1994

Spisová značka: 7 A 159/94

Číslo rozhodnutí: 20

Číslo sešitu: 6

Typ rozhodnutí: Usnesení

Hesla: Řízení před soudem, Soudnictví správní

Předpisy: 99/1963 Sb. § 247 a násl. 229/1991 Sb. 71/1967 Sb. § 14

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Návrhem, podaným u Okresního soudu v Jablonci nad Nisou se žalobci domáhali proti Zemědělskému družstvu L., aby soud: 1) zrušil rozhodnutí Okresního úřadu v Jablonci nad Nisou č. j. 652/96 a rozhodnutí odvolacího orgánu - územního odboru Ministerstva zemědělství v Liberci a 2) aby nařídil označenému odpůrci složit kauci v částce rovnající se součtu majetkových podílů žalobců, celkem 65 211 Kč, a současně uložil zodpovědným pracovníkům označeného odpůrce pokutu, to vše podle zákona č. 39/1993 Sb., o pokutách a kaucích za nedodržování zákonů upravujících transformaci zemědělských družstev a nápravu majetkových křivd v oblasti vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. Žalobci nezákonnost napadených rozhodnutí orgánů obou stupňů spatřovali v tom, že valnou hromadou družstva byl 31. 10. 1992 v souladu s transformačním projektem přiznán žalobcům zálohový majetkový podíl; nárok byl právním zástupcem družstva 26. 2. 1993 uznán, nedospělo se však k dohodě, zda podíl vydat v odhadních, tržních nebo v zůstatkových účetních hodnotách, přičemž tato otázka je řešena již v § 33a odst. 2 zákona č. 183/1993 Sb. Důvod k uložení kauce spatřovali žalobci v tom, že družstvo majetkový podíl nevydalo, a důvod k uložení pokuty v tom, že nebyly řádně zabezpečeny náležitosti transformačního projektu, přičemž nedbalý

přístup (tedy zavinění z nedbalosti) dovozují právě z toho, že návrh na zápis družstva do obchodního rejstříku byl zamítnut.

Z podání a připojených stejnopisů napadených rozhodnutí plyne, že rozhodnutím Okresního úřadu v Jablonci nad Nisou ze dne 18. 10. 1993, č. j. 652/96, byl zamítnut návrh žalobců na uložení pokuty a uložení povinnosti složit kauci podle ustanovení § 2 odst. 1 a § 2 odst. 2 písm. a) a f) zákona č. 39/1993 Sb. Zemědělskému družstvu L. s odůvodněním, že k odmítnutí vydání majetkových podílů žalobcům jako oprávněným osobám došlo proto, že v družstvu nebyla dosud ukončena transformace podle zákona č. 42/1992 Sb. a transformované družstvo dosud není zapsáno v obchodním rejstříku. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, o němž rozhodl územní odbor Ministerstva zemědělství v Liberci dne 13. 12. 1993 pod č. j. 90893) Lb tak, že odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění pouze stručně konstatoval, že návrh na zápis družstva do obchodního rejstříku byl rozhodnutím soudu z 14. 9. 1993 zamítnut a u Krajského soudu v Ústí nad Labem byl podán návrh na nařízení likvidace družstva; proto se odvolací orgán ztotožnil s názorem orgánu prvního stupně, že nejsou splněny zákonné podmínky k postupu podle zákona č. 39/1993 Sb.

Podání žalobců bylo podle obsahu správně posouzeno jako žaloba podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, neboť žalobci se domáhali zrušení rozhodnutí správního orgánu vydaných na úseku veřejné správy. Žalovaným je ze zákona v takovém řízení správní orgán, který rozhodoval v posledním stupni, a proto byla věc postoupena Vrchnímu soudu v Praze jako soudu věcně příslušnému k projednání žaloby proti rozhodnutí ústředního orgánu republiky.

Vrchní soud v Praze řízení o žalobě zastavil.

Z odůvodnění:

Zákon č. 39/1993 Sb. ve svém ustanovení § 2 a § 3 zakládá kompetenci okresních úřadů k zahájení dvou na sobě nezávislých druhů správního řízení, a to jednak řízení o uložení pokuty (§ 2, zahajované z moci úřední), jednak řízení o uložení povinnosti složit kauci (§ 3, zahajované na návrh oprávněné osoby). Jsou-li pro to důvody (hospodárnost, rychlost apod.), mohou být obě řízení sloučena, avšak při respektování zákonem stanovených specifík pro každé z nich (§ 4 zákona č. 39/1993 Sb., § 18 zákona č. 71/1967 Sb.).

V řízení o uložení pokuty je účastníkem jen fyzická osoba, o jejíž povinnostech se v řízení rozhoduje, tedy ten, jemuž má být pokuta uložena. Oprávněná osoba podle restitučních předpisů je v něm pouze v postavení svědka (popřípadě oznamovatele), neboť rozhodnutí o uložení pokuty se nijak nedotýká jejího práva na vydání věci, majetkového podílu apod. Tímto ustanovením založená kompetence orgánu státní správy vyjadřuje zájem státu na řádném plnění povinností, stanovených restitučními předpisy povinným osobám. Skutečnost, že žalobci okresnímu úřadu oznámili neplnění povinnosti ze strany povinné osoby - družstva, vyjadřuje toliko realizaci jejich práva obracet se na správní orgány s oznámeními, podněty a stížnostmi, případně jejich možné postavení v roli svědka v tomto řízení.

Byl-li proto uvedeným rozhodnutím zamítnut návrh na uložení pokuty fyzickým osobám jednajícím za povinnou osobu, šlo v této části rozhodnutí o nesprávný výrok, protože pokud řízení o uložení pokuty bylo na základě oznámení žalobců zahájeno z moci úřední a v jeho průběhu nebylo shledáno zákonných podmínek k jejímu uložení, mělo být v této věci řízení zastaveno. V případě, že by k zahájení řízení okresní úřad na základě oznámení důvod vůbec neshledal, je takové oznámení na místě vyřídit podle vyhlášky č. 150/1958 Ú. 1.

Žalobci proto nemohli být účastníky řízení o uložení pokuty a nejsou ani osobami oprávněnými k podání žaloby proti rozhodnutí o uložení pokuty (a contrario o zastavení řízení s účinkem neuložení

pokuty), neboť tímto rozhodnutím (výrokem napadeného rozhodnutí, jímž bylo rozhodnuto o neuložení pokuty) nebyly zkráceni na svých právech (srov. § 247 odst. 1 o. s. ř.). Žaloba směřující proti výroku o neuložení pokuty byla proto podána osobou neoprávněnou a řízení bylo proto zastaveno v souladu s ustanovením § 250d odst. 3 o. s. ř.

Ve svém ustanovení § 3 zakládá zákon č. 39/1993 Sb. kompetenci okresních úřadů rozhodnout na návrh oprávněné osoby, jejíž oprávněné nároky nebyly vypořádány, nebo jí nebyl vydán bez právního důvodu majetkový podíl ve stanovené lhůtě, o povinnosti povinné osoby, družstva či právnické osoby vzniklé podle zvláštního zákona, složit kauci v zákonem stanovené výši. Kauce se skládá na zvláštní účet Pozemkového fondu České republiky a vrací se do 30 dnů ode dne, kdy se Pozemkový fond dozví o tom, že oprávněné nároky podle zvláštních předpisů byly vypořádány, nebo že majetkový podíl byl vydán. Jde o řízení zahajované na návrh oprávněné osoby (srov. § 3 odst. 1 zákona č. 39/1993 Sb.) a oprávněná osoba podle restitučních předpisů je účastníkem tohoto řízení, neboť její právem chráněný zájem na faktickém vydání (věci, majetkového podílu) může být neuložením povinnosti složit kauci dotčen.

Žalobu podle ustanovení § 247 a násl. o. s. ř. může však podat jen ten, kdo byl rozhodnutím zkrácen na svých právech, nikoli jen na právem chráněném zájmu.

Přezkoumání napadeného rozhodnutí v této části pak brání i jiný zákonný důvod.

Z právě popsaného charakteru kauce je zřejmé, že jde o rozhodnutí, které nesporně citelně postihuje povinnou osobu na jejím majetku, nicméně se tak děje dočasně, tj. do té doby, než bude o nárocích rozhodnuto a budou vypořádány, případně majetkové podíly budou vydány. Je tedy zřejmé, že svou povahou je rozhodnutí o kauci toliko předběžné a nijak nepředurčuje definitivní rozhodnutí o právech a povinnostech oprávněných a povinných osob (viz nálezy Ústavního soudu, uveřejněný pod č. 34/1994 Sbírky zákonů, str. 222 a 223).

Ve správním soudnictví přezkoumávají soudy na základě žalob nebo opravných prostředků zákonnost rozhodnutí orgánů veřejné správy (§ 244 odst. 1, 2 o. s. ř.), pokud některá rozhodnutí nejsou z tohoto přezkumu vyloučena (§ 248 o. s. ř.). Podle ustanovení § 248 odst. 2 písm. e) o. s. ř. soudy nepřezkoumávají ani rozhodnutí správních orgánů předběžné povahy.

Z výkladů shora učiněných vyplývá, že rozhodnutím předběžné povahy je i rozhodnutí o uložení kauce podle zákona č. 39/1993 Sb. (případně rozhodnutí o zamítnutí návrhu na uložení kauce). Proto soud nemohl žalobu projednat a musel řízení zastavit podle ustanovení § 250d odst. 3 o. s. ř., protože žaloba směřovala proti rozhodnutí, jež nemůže být předmětem přezkoumávání soudem.

Pokud jde o návrh žalobců, aby soud sám uložil pokutu a uložil i povinnost složit kauci, plyne z ustanovení § 2 a 3 zákona č. 39/1993 Sb. jednoznačná kompetence k takovému rozhodnutí pouze okresnímu úřadu, nikoliv soudu. Soud má za to, že žalobci tímto chtěli vyjádřit jen změnu, které se domáhají v souvislosti s napadeným rozhodnutím. I v případě, že by byl podán samostatný návrh tohoto znění, bylo by řízení o takovém návrhu zastaveno podle ustanovení § 104 o. s. ř., neboť věc nespadá z důvodu právě uvedeného do pravomoci soudu (§ 7 odst. 1, 2 o. s. ř.).