

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24.04.2002, sp. zn. 25 Cdo 1211/2001, ECLI:CZ:NS:2002:25.CDO.1211.2001.1

Číslo: 20/2003

Právní věta: K rozhodování o nároku vlastníka lesa na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči orgánu státní správy (§ 11 odst. 3, věty první, zákona č. 289/1995 Sb. ve znění pozdějších předpisů) je dána pravomoc soudu.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 24.04.2002

Spisová značka: 25 Cdo 1211/2001

Číslo rozhodnutí: 20

Číslo sešitu: 3

Typ rozhodnutí: Usnesení

Hesla: Pravomoc soudu

Předpisy: § 11 odst. 3 předpisu č. 289/1995Sb.
§ 7 předpisu č. 99/1963Sb.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

O k r e s n í s o u d ve Frýdku-Místku rozsudkem ze dne 20. 6. 2000 zamítl žalobu na zaplacení částky 76 464 Kč s příslušenstvím a rozhodl o náhradě nákladů řízení mezi účastníky. Rozhodl tak o nároku žalobce hospodářického s lesním půdním fondem ve vlastnictví státu a s lesními porosty na něm rostoucími, na náhradu újmy, která mu vznikla tím, že musel na těžebním místě ponechat odkůrněné vytěžené dřevo v celkovém množství 74,57 m³ v uvedené ceně, a to podle rozhodnutí žalované ze dne 9. 8. 1996, vydaného v souvislosti se zjištěním výskytu kůrovce v lesních porostech, mj. v národní přírodní rezervaci M. a K. – Č. m. a v přírodní rezervaci P. a S., blíže specifikovaných v žalobě. Soud dovodil pravomoc soudu v dané věci, neboť podle § 36 odst. 5 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (dále též jen „lesní zákon“), orgán státní správy lesů rozhoduje pouze o zvýšených nákladech spojených s omezením hospodaření podle odst. 3 a 4 tohoto ustanovení, přičemž žalobce se nedomáhá úhrady zvýšených nákladů, nýbrž náhrady škody (ušlého zisku) ve výši odpovídající ceně, za kterou byl rozhodnut prodat dřevo třetí osobě. Soud neshledal nárok důvodným s odkazem na speciální právní úpravu užívání trvalých porostů v (národních) přírodních rezervacích danou zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, který je zvláštním předpisem ve vztahu k předpisům o lesích a který nezakládá právo subjektu poškozeného uloženým omezením podle § 11 odst. 3 lesního zákona požadovat náhradu škody (ušlého zisku).

K odvolání žalobce K r a j s k ý s o u d v Ostravě usnesením ze dne 20. 12. 2000 rozsudek soudu prvního stupně zrušil, řízení zastavil, věc postoupil k projednání Správě chráněných krajinných

oblastí ČR se sídlem v P. a rozhodl o náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů. Odvolací soud dospěl k názoru, že závěr soudu prvního stupně ohledně pravomoci k projednání nároku žalobce je nesprávný; nedostatek pravomoci soudu je přitom takovým nedostatkem podmínek řízení, který nelze zhojit. Žalobní nárok je podle odvolacího soudu nárokem na náhradu újmy podle § 11 odst. 3 lesního zákona, který je svou povahou součástí práva veřejného, nikoli soukromého. Lesní zákon vychází z koncepce, že lesy jsou součástí národního bohatství, a z pohledu veřejného zájmu proto obsahuje i ustanovení omezující vlastníky lesa tak, aby bylo zachováno a plněno společenské poslání lesů. Subjekty právních vztahů odvíjejících se od tohoto zákona pravidelně bývají v postavení nadřízenosti a podřízenosti. Z této obecné charakteristiky se podle odvolacího soudu nevymyká ani citované ustanovení a proto je žalovaný nárok veřejnoprávním nárokem. O individuálním nároku vycházejícím z veřejného práva přitom ve smyslu ustanovení § 7 odst. 2 o. s. ř. může soud rozhodnout jen tam, kde mu zákon toto oprávnění výslovně svěřuje; rozhodování o nároku podle ustanovení § 11 odst. 3 lesního zákona však mezi tyto případy nepatří.

Proti tomuto usnesení podal žalobce dovolání, které odůvodňuje podle § 241 odst. 3 písm. d) o. s. ř. Namítá, že mocenské kritérium (vztah nadřízenosti a podřízenosti nebo rovnosti) není jediným kritériem pro rozlišení, zda právní předpis obsahující určitou právní normu spadá do oblasti veřejného nebo soukromého práva. Dalším kritériem je podle dovolatele kritérium zájmové, tedy zda předmětem právní úpravy je ochrana věcí veřejných a veřejného pořádku, nebo respektuje míru osobní svobody a práv jednotlivce. Lesní zákon vychází ze společenského poslání lesů jako jedné z nejdůležitějších složek životního prostředí a producenta reprodukovatelné dřevní hmoty, na druhé straně však ve srovnání s původní právní úpravou nutně respektuje základní práva a svobody vlastníků lesů jako individuální právo jednotlivce, zejména soukromé vlastnické právo. Lesní zákon tedy není zcela veřejnoprávním předpisem, když zejména jeho ustanovení § 21 a 22, ale i § 11 odst. 3 obsahují normy soukromého práva. Aspekt soukromého práva v ustanovení § 11 odst. 3 lesního zákona je vyjádřen nutností nahradit vlastníku lesa újmu vzniklou v důsledku hospodaření v lese výkonem státní moci. Tento vztah je rovnocenný, nejde o vztah nadřízenosti a podřízenosti, předmětné ustanovení nedefinuje, kdo o uvedeném právu na náhradu újmy rozhoduje (zda soud nebo státní orgán), a protože jde o právo vlastníka lesa na náhradu přiznané zákonem, pak ve smyslu čl. 36 odst. 1 a čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a ve spojení s § 7 odst. 1 o. s. ř. je tato věc podle dovolatele v pravomoci soudu (§ 11 odst. 3 lesního zákona ve spojení s § 128 odst. 2 obč. zák.). Dovolatel navrhuje, aby usnesení odvolacího soudu bylo zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Vzhledem k ustanovení části dvanácté, hlavy první, bodu 17. zákona č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, N e j v y š š í s o u d jako soud dovolací (§ 10a o. s. ř.) dovolání projednal a rozhodl o něm podle dosavadních předpisů (tj. podle občanského soudního řádu ve znění účinném před 1. 1. 2001). Po zjištění, že dovolání, které je přípustné podle § 238a odst. 1 písm. c) o. s. ř., bylo podáno včas, osobou oprávněnou – účastníkem řízení (§ 240 odst. 1 o. s. ř.), a po přezkoumání věci podle § 242 o. s. ř. dospěl k závěru, že dovolání je opodstatněné. Proto napadené usnesení zrušil a věc vrátil odvolacímu soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 7 odst. 1 o. s. ř. v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány. Podle odst. 2 tohoto ustanovení jiné věci projednávají a rozhodují soudy v občanském soudním řízení, jen stanoví-li to zákon. Podle § 103 o. s. ř. kdykoli za řízení přihlíží soud k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení). Jde-li o takový nedostatek podmínky řízení, který nelze odstranit, soud řízení zastaví. Nespadá-li věc do pravomoci soudů nebo má-li předcházet jiné řízení, soud

postoupí věc po právní moci usnesení o zastavení řízení příslušnému orgánu; právní účinky spojené s podáním žaloby (návrhu na zahájení řízení) zůstávají přitom zachovány (§ 104 odst. 1 o. s. ř.).

Podle § 11 odst. 3 lesního zákona vlastník lesa má právo na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči orgánu státní správy, který o tomto omezení rozhodl. Orgán státní správy může uložit úhradu této náhrady osobám, v jejichž zájmu o tomto omezení rozhodl.

Podle § 36 odst. 3 lesního zákona vlastníci lesů zvláštního určení (§ 8 odst. 1 a 2) jsou povinni strpět omezení při hospodaření v nich. Vlastníkům těchto lesů náleží náhrada zvýšených nákladů, pokud jim z omezeného způsobu hospodaření v nich vzniknou. Náhrada nenáleží v případech, kdy byly lesy vyhlášeny za lesy zvláštního určení podle § 8 odst. 2 písm. g), a v případech, kdy je úhrada zvýšených nákladů poskytována podle zvláštních předpisů. Podle odst. 4 tohoto ustanovení vlastník lesa uvedeného v odstavcích 2 a 3 je povinen zajistit opatření uložená orgánem státní správy lesů ke splnění účelu sledovaného jejich vyhlášením. Za provedená opatření přísluší vlastníku lesa náhrada zvýšených nákladů. Podle odst. 5 tohoto ustanovení orgán státní správy lesů rozhodne na návrh vlastníka lesa o tom, kdo a v jaké výši uhradí vlastníku lesa zvýšené náklady spojené s omezením hospodaření podle odstavců 3 a 4.

Soudy jsou povolány k rozhodování o věcech, které svou povahou vyplývají ze vztahů uvedených taxativně v ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř., není-li výjimečně založena výslovným ustanovením zákona pravomoc jiného orgánu. Vedle toho soudy rozhodují i o věcech do uvedeného výčtu nezařazených, jestliže jejich pravomoc zakládá zákon (§ 7 odst. 2 o. s. ř.). Pro posouzení, zda je v projednávané věci dána pravomoc soudu, je proto rozhodující charakter právního vztahu, z něhož vyplývá žalobcem uplatněný nárok.

Žalobce se v dané věci domáhá náhrady újmy, která mu v důsledku omezení hospodaření pro výskyt škůdce podle rozhodnutí orgánu státní správy vznikla tím, že nemohl prodat již vytěžené dřevo a dosáhnout tak předpokládaného zisku. Odvolací soud správně dovodil, že jde o nárok podle ustanovení § 11 odst. 3 lesního zákona, které omezení hospodaření spojuje s nutností čelit různým vlivům na lesní porosty, nikoliv podle § 36 lesního zákona, které zakotvuje obecnou povinnost strpět omezení při hospodaření v lesích nacházejících se v národních parcích z hlediska zabezpečení ochrany přírody a krajiny. Jde tedy o to, zda právní vztah mezi vlastníkem (správcem) lesa a orgánem státní správy podle § 11 odst. 3 lesního zákona lze podřadit vztahům vymezeným v ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř. Protože je pojmově vyloučeno, aby se jednalo o vztah pracovněprávní či rodinněprávní vztah a protože nejde ani o vztah obchodní, je rozhodující, dá-li se předmětný právní vztah zařadit mezi vztahy občanskoprávní.

Občanskoprávní vztahy se vyznačují rovným postavením účastníků (§ 2 odst. 2 obč. zák.) spočívajícím v tom, že ve vzájemném právním vztahu žádný z nich nemá nadřazené postavení a není oprávněn rozhodovat o právech a povinnostech druhého účastníka ani plnění povinností autoritativně vynucovat; základní právní formou, jíž se uplatňuje metoda právní regulace v těchto vztazích, je smlouva, případně zákonem předvídaná právní skutečnost. Subjekty občanskoprávních vztahů se o vzájemných subjektivních právech a povinnostech musí zásadně dohodnout, pokud tyto právní povinnosti nevznikají přímo ze zákona (např. povinnost nahradit škodu, vydat bezdůvodné obohacení apod.); ve všech případech neshody o vzájemných právech a povinnostech je účastník oprávněn domáhat se autoritativního vynucení svých práv prostřednictvím oprávněného orgánu státu a není nadán oprávněním mocensky (autoritativně) tato práva vynucovat sám. Právě metodou právní regulace se občanskoprávní vztahy liší od vztahů, které se souhrnně označují za vztahy veřejnoprávní, pro něž je naopak charakteristický prvek nadřízenosti a podřízenosti v různých formách a intenzitě a v nichž je založena způsobilost autoritativně rozhodovat jednou stranou právního vztahu o právech a povinnostech strany druhé; základní metodou právní regulace je zde rozhodnutí orgánu veřejné moci. Pro rozlišení soukromoprávních (občanskoprávních) vztahů od

veřejnoprávních vztahů je rozhodující především posouzení vzájemného postavení jejich subjektů, jak vyplývá z příslušných ustanovení právní normy, která na tyto vztahy dopadá.

Aby byl naplněn smysl hospodaření v lesích, jímž je zachování lesa a udržování a zlepšování všech funkcí lesa, který je označován za národní bohatství, tvořící nenahraditelnou složku životního prostředí (srov. § 1 lesního zákona), vytváří právní úprava státní správy lesního hospodářství významné možnosti ingerence státu do vztahů vznikajících při užívání lesa. Z tohoto pohledu je zákon o lesích nepochybně normou práva veřejného, neboť zakotvuje řadu oprávnění státu zasahovat v uvedené oblasti jednostrannými úkony do práv a povinností fyzických a právnických osob. Takový charakter má i oprávnění orgánu státní správy omezit hospodaření podle § 11 odst. 3 zákona (podobně i podle § 36). Nárok vlastníka (správce) lesa na náhradu újmy vyvolané omezením hospodaření v důsledku rozhodnutí orgánu státu podle tohoto ustanovení se sice přímo odvíjí od uvedeného mocenského oprávnění státu, avšak svou povahou je nárokem občanskoprávním. Rozhodování orgánu veřejné moci se totiž vztahuje především k regulaci hospodaření v lesích sledující cíle vymezené obecnými ustanoveními lesního zákona, zatímco případné újmy, které z omezení hospodaření mohou vzniknout, mají charakter majetkový (projevují se v majetkové sféře dotčeného vlastníka či správce lesa) a jejich reparace představující náhradu za snížení majetkového stavu je v ustanovení § 11 odst. 3 lesního zákona koncipována jako nárok na náhradu specifické újmy blížící se svou podstatou nároku na náhradu škody. Je přitom třeba rozlišit tento nárok od případné povinnosti třetí osoby, v jejíž prospěch bylo omezení uloženo, zaplatit tuto náhradu. Zatímco o pravomoci orgánu státní správy k rozhodování o výši náhrady náležející vlastníku vůči orgánu státu (§ 11 odst. 3, věty první, lesního zákona) se zákon nezmiňuje, je ustanovením § 11 odst. 3, věty druhé, lesního zákona výslovně založena pravomoc orgánu státní správy rozhodnout o tom, že náhradu za omezení hospodaření uhradí třetí osoba, v jejíž prospěch bylo o omezení hospodaření rozhodnuto. Obdobně (výslovným způsobem nevzbuzujícím pochybnosti) je pravomoc orgánu státní správy výslovně zakotvena například i v ustanovení § 36 odst. 5 lesního zákona, s nímž koresponduje i stanovení působnosti okresního úřadu v § 48 odst. 1 písm. r) lesního zákona. Oproti tomu v žádném ustanovení hlavy osmé lesního zákona vymezující působnost jednotlivých orgánů státní správy lesů není pravomoc k rozhodování podle § 11 odst. 3, věty první, lesního zákona svěřena do působnosti správních orgánů. Nelze tedy dospět k jinému závěru, než že nárok na náhradu za omezení hospodaření vzniká vlastníku lesa podle posledně citovaného ustanovení přímo ze zákona, aniž by k tomu bylo zapotřebí rozhodnutí pravomocí orgánu státní správy o výši náhrady. Proto je tento specifický nárok zakotvený v jinak veřejnoprávním předpisu třeba podřadit pod vztah občanskoprávní ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř., o němž v případě sporu rozhoduje soud. Nelze tudíž přisvědčit závěru odvolacího soudu o nedostatku pravomoci soudu k projednání dané věci. Jelikož dovolací důvod podle ustanovení § 241 odst. 3 písm. d) o. s. ř. je naplněn, Nejvyšší soud České republiky usnesení odvolacího soudu zrušil (§ 243b odst. 1, část věty za středníkem, o. s. ř.) a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 243b odst. 2, věta první, o. s. ř.).