

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka, Ludvíka Davida, Jana Filipa, Vlasty Formánkové, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Jana Musíla, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Milady Tomkové (soudkyně zpravodajky) a Jiřího Zemánka, o návrhu **Obvodního soudu pro Prahu 3** podaného podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky na zrušení ustanovení § 250a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 151/2002 Sb., za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení, bez ústního jednání, takto:

- I. Návrh na zrušení ustanovení § 250a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 151/2002 Sb., se zamítá.**
- II. Účastníkem řízení podle § 250a odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 151/2002 Sb., je rovněž stát (Česká republika), pokud předmětem správního řízení byl spor vyplývající ze vztahů soukromého práva, v němž byl správním orgánem posuzován nárok na náhradu za nemovitý majetek zanechaný v roce 1945 občany České republiky na Podkarpatské Rusi.**

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Ústavnímu soudu byl dne 14. prosince 2011 doručen návrh Obvodního soudu pro Prahu 3, za nějž jedná předseda senátu Dr. David Vláčil, (dále též jen „navrhovatel“), na zrušení ustanovení § 250a odst. 1 a 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „napadené ustanovení“).

2. Navrhovatel tento návrh podal poté, co v souvislosti se svou rozhodovací činností (věc sp. zn. 16 C 96/2011) v souladu s ustanovením čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) dospěl k závěru, že napadené ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem.

II.

Průběh řízení před správními orgány a obecnými soudy

3. Žalobou, v níž byla jako strana žalovaná označena Česká republika - Ministerstvo financí, se žalobci (pět fyzických osob) domáhají přiznání odškodnění za nemovitý majetek zanechaný jejich právním předchůdcem na Zakarpatské Ukrajině (dále převážně jen „Podkarpatská Rus“) s tím, že Ministerstvo financí nedatovaným rozhodnutím č. j. 44/10366/2008-908 požadovanou náhradu nepřiznalo. O podaném rozkladu proti tomuto rozhodnutí rozhodl ministr financí dne 30. dubna 2009 pod č. j.

908/6270/2009 tak, že napadené rozhodnutí potvrdil. Aplikovaným právním předpisem byl zákon č. 42/1958 Sb., o úpravě některých nároků a závazků souvisejících se sjednocením Zakarpatské Ukrajiny s Ukrajinskou sovětskou socialistickou republikou, a prováděcí předpisy vydané k tomuto zákonu.

4. Navrhovateli byla věc postoupena Obvodním soudem pro Prahu 1, kterému byla žaloba původně doručena a jenž vyjádřil svou místní nepříslušnost. Podle Obvodního soudu pro Prahu 1 byli jedinými účastníky řízení před správními orgány žalobci. Nejednalo se podle názoru tohoto soudu o řízení kontradiktorní, nýbrž o řízení před správním orgánem o jiné právní otázce vyplývající z občanskoprávních vztahů ve smyslu ustanovení § 244 odst. 1 občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „o. s. ř.“). Za situace, kdy rozhodnutí vydané v takovém řízení nabude právní moci, může být tatáž věc na návrh projednána v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř. Účastníky soudního řízení tak podle § 250a odst. 1 o. s. ř. jsou žalobci a ti, kdo byli účastníky v řízení před správním orgánem, což jsou ve smyslu druhé definice účastníků podle (nyní již zrušeného) § 94 odst. 2 o. s. ř. pouze ti, které zákon za účastníky označuje. Česká republika ani správní orgán, který rozhodnutí vydal, proto účastníky podle názoru Obvodního soudu pro Prahu 1 být nemohou. Za situace, kdy žádnému z účastníků řízení před správním orgánem neměla být uložena povinnost k plnění, nelze pro zjištění místní příslušnosti použít § 250 odst. 1 písm. a) o. s. ř., nýbrž ustanovení § 250 odst. 1 písm. b), dle něhož je místně příslušným obecný soud účastníka, na jehož návrh bylo řízení před správním orgánem zahájeno. Podle § 11 odst. 2 o. s. ř., bylo-li řízení zahájeno na návrh více účastníků a je-li dána místní příslušnost několika soudů, může se řízení konat u kteréhokoli z nich. Jelikož ani jeden z žalobců nemá v obvodu Obvodního soudu pro Prahu 1 své bydliště, vyslovil tento soud usnesením č. j. 21 C 16/2009-62 ze dne 21. září 2010 svou místní nepříslušnost a věc postoupil Obvodnímu soudu pro Prahu 3, neboť se jedná o obecný soud první žalobkyně. Toto usnesení bylo následně potvrzeno Městským soudem v Praze jako soudem odvolacím.

5. Poté, co mu byla věc postoupena, se navrhovatel zabýval okruhem účastníků řízení, přičemž dospěl k závěru, že ustanovení § 250a o. s. ř., které by mělo být aplikováno, je v rozporu s ústavním pořádkem. Navrhovatel proto podal nyní projednávaný návrh na zrušení předmětného ustanovení ve smyslu § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a řízení o podané žalobě přerušil.

III. Rekapitulace návrhu

6. Rozpor napadeného ustanovení s ústavním pořádkem spatřuje navrhovatel v tom, že neumožňuje účast „žalovaného“ v soudním řízení, protože mu je stejně jako žalobcům znemožněno domáhat se účinně svých práv. Povinným by v dané věci měl být stát zastoupený Ministerstvem financí, které ovšem ve správním řízení nevystupovalo v roli účastníka řízení, nýbrž v roli rozhodujícího správního orgánu. Napadené ustanovení odpovídá podle navrhovatele druhé definici účastenství, podle níž je účastníkem řízení navrhovatel (žalobce) a ten, koho zákon za účastníka výslovně označí. Jak navrhovatel uvádí, správní orgán, který rozhodnutí v soukromoprávní věci vydal, účastníkem řízení podle části páté občanského soudního řádu být nemůže, jelikož jej za účastníka zákon výslovně neoznačuje. Stejně tak tento orgán z logiky věci nemůže

být ani účastníkem správního řízení, které se před ním vedlo. V daném případě tedy ani Ministerstvo financí, ani Česká republika jako účastníci v řízení před navrhovatelem vystupovat nemohou. Jelikož přitom jedinými účastníky správního řízení byli žalobci, chybí v soudním řízení subjekt, který by mohl procesně korektním způsobem vystupovat na straně žalované, a hájit tak zájmy státu v daném sporu.

7. Aplikace napadeného ustanovení tak za daných okolností „vylučuje možnost spravedlivého procesu ve věci týkající se základního práva na soudní a jinou ochranu, tedy práva garantovaného zejména čl. 36 odst. 2 Listiny [základních práv a svobod] jak žalobcům, kteří se nemají proti komu [...] domoci rozhodnutí o jimi podané žalobě, tak i státu, který není oprávněn ve sporu vystupovat jako účastník řízení a kvalifikovaně se podané žalobě bránit“.

8. Podle navrhovatele by při aplikaci napadeného ustanovení v řízení absentovala osoba, o jejíchž právech a povinnostech má být v řízení jednáno. Pokud by soud hodlal žalobě vyhovět, pak by měl státu uložit povinnost k zaplacení peněžitého plnění. Podle nynější koncepce by však neměl komu svůj rozsudek doručit, státu by bylo upřeno právo nechat jej přezkoumat před soudem druhého stupně a žalobci by se nedomohli výkonu rozhodnutí, neboť by vůči České republice neměli kvalifikovaný exekuční titul.

9. Navrhovatel tudíž dovozuje, že napadené ustanovení je také v rozporu s čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jelikož v něm užitý výraz „jeho věc“ je nutno vykládat tak, že Listina vyžaduje, aby každý, o jehož právech a povinnostech má být v soudním řízení jednáno, měl možnost se tohoto řízení účastnit a vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. Podle navrhovatele je napadené ustanovení také v rozporu s čl. 14 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, z něhož plyne, že každý má stejné právo, aby byl spravedlivě a veřejně vyslechnut nestranným a nezávislým soudem, který rozhoduje o jeho právech a povinnostech. Obdobné právo má vyplývat i z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle navrhovatele je přitom toto právo upíráno nejen státu, ale i žalobcům, kteří se fakticky nemohou vůči svému tvrzenému dlužníkovi domoci svých nároků.

10. Navrhovatel se konečně domnívá, že znění zákona je natolik jednoznačné, že neumožňuje ústavně konformní výklad, prostřednictvím kterého by mohl být okruh účastníků řízení rozšířen.

11. Z těchto důvodů tedy Obvodní soud pro Prahu 3 navrhuje napadené ustanovení zrušit, přičemž de lege ferenda by zákonodárce měl druhou definici účastenství v § 250a o. s. ř. nahradit třetí definicí, podle níž by účastníky řízení byl navrhovatel a všichni ti, o jejichž právech a povinnostech má být v řízení jednáno.

IV. Vyjádření účastníků řízení

12. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“) ve vyjádření k návrhu ze dne 3. února 2014, podepsaném předsedou Poslanecké sněmovny Janem Hamáčkem, uvedla, že návrh zákona č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního (dále

jen „zákon č. 151/2002 Sb.“), jímž byla přepracována část pátá občanského soudního řádu (a jímž bylo do občanského soudního řádu zakomponováno také napadené usnesení), předložila Poslanecké sněmovně vláda České republiky dne 1. října 2001. Vládní návrh zákona byl rozeslán poslancům jako sněmovní tisk č. 1081/0. Poslanecká sněmovna projednala vládní návrh zákona č. 151/2002 Sb. v prvním čtení dne 25. října 2001 a přikázala jej k projednání ústavně právnímu výboru, který k návrhu přijal pozměňovací návrhy, ve kterých bylo obsaženo i napadené ustanovení § 250a odst. 1 a 2 o. s. ř. V podrobné rozpravě v rámci druhého čtení byly předloženy pozměňovací návrhy, které se napadeného ustanovení netýkaly. V hlasování o návrhu zákona v závěru třetího čtení se z přítomných 159 poslanců vyslovilo 149 pro návrh a nikdo proti návrhu. Návrh zákona byl tudíž Poslaneckou sněmovnou přijat a dne 25. února 2002 byl postoupen Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „Senát“). Dne 28. března 2002 zákon podepsal prezident republiky. Ve Sbírce zákonů byl zákon vyhlášen 17. dubna 2002.

13. Senát ve vyjádření k návrhu ze dne 27. ledna 2014, podepsaném předsedou Senátu Milanem Štěchem, uvedl, že ustanovení § 250a odst. 1 a 2 bylo do občanského soudního řádu zařazeno v souvislosti s přijetím nové úpravy správního soudnictví, a to zákonem č. 151/2002 Sb. Tímto zákonem byla přepracována celá část pátá o. s. ř., která od 1. ledna 2003 účinně reguluje řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem. Od uvedeného data účinnosti byl občanský soudní řád podroben několika desítkám změn, přesto nebylo ustanovení § 250a dotčeno, a to ani zásadní novelou přijatou v souvislosti s rekodifikací soukromého práva (provedenou zákonem č. 293/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony). Stejně tak nebyla – až na drobné výjimky – měněna celá část pátá o. s. ř.

14. Návrh zákona byl Senátu doručen dne 25. února 2002 a zákonnou osnovu projednaly ústavně právní výbor (který byl zároveň výborem garančním) a výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí. Oba výbory Senátu doporučily schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Dne 21. března 2002 Senát vyjádřil vůli se návrhem zákona nezabývat, v rozhodném hlasování se z přítomných 43 senátorů vyslovilo 38 pro a jeden proti. Senát dle svého vyjádření postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

15. Pokud jde o meritorní posouzení, k návrhu zákona č. 151/2002 Sb. vystoupil za vládu ministr spravedlnosti JUDr. Jaroslav Bureš, jenž mimo jiné uvedl, že část pátá občanského soudního řádu má umožnit soudní přezkum pravomocných rozhodnutí správních orgánů o civilních nárocích, přičemž je koncipována tak, aby byla zaručena ústavní ochrana práv a povinností osob, které jsou uvedenými postupy dotčeny. K návrhu se vyjádřila také zpravodajka garančního výboru JUDr. Dagmar Lastovecká, která poukázala na dvě otázky, o nichž byla v ústavně-právním výboru vedena diskuze, žádná z nich se nicméně netýkala napadeného ustanovení § 250a odst. 1 a 2 o. s. ř. V závěru vyjádření tak je konstatováno, že Senát ani jeho orgány, které se předmětným návrhem zabývaly, ústavní konformitu ustanovení § 250a odst. 1 a 2 občanského soudního řádu nezpochybnily.

16. Vyjádření vlády a veřejného ochránce práv vyžádána nebyla (srov. Sdělení Ústavního soudu Org. 72/12 ze dne 18. prosince 2012, bod 3., publikováno jako č. 469/2012 Sb.).

17. Vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu byla zaslána navrhovateli na vědomí a k případné replice. Navrhovatel dne 6. února 2014 Ústavnímu soudu sdělil, že právo repliky nevyužívá.

V.

Upuštění od ústního jednání

18. Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, pročež od něj upustil dle ustanovení § 44 věty první zákona o Ústavním soudu.

VI.

Dikce napadeného ustanovení

19. Ustanovení § 250a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 151/2002 Sb., zní:

§ 250a

Účastníci řízení

(1) Účastníky řízení jsou žalobce a ti, kdo byli účastníky v řízení před správním orgánem.

(2) Jakmile soud zjistí, že se řízení neúčastní někdo, kdo je podle odstavce 1 jeho účastníkem, přibere jej usnesením do řízení. Proti tomuto usnesení není odvolání přípustné.

VII.

Posouzení příslušnosti Ústavního soudu k projednání návrhu a aktivní legitimace navrhovatele

20. Ústavní soud především musel zvážit, zda jsou naplněny procesní podmínky pro projednání podaného návrhu; v tomto kontextu se zaměřil prvotně na otázku, zda byl Obvodní soud pro Prahu 3 podání návrhu aktivně legitimován.

21. Podle ustanovení čl. 95 odst. 2 Ústavy dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu. Tuto úpravu dále rozvádí ustanovení § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, podle kterého návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněn podat též soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

22. Podmínkou meritorního projednání takového návrhu je naplnění dikce čl. 95 odst. 2 Ústavy v tom smyslu, že se musí jednat o zákon, jehož má být při řešení věci použito, tzn. zákon nebo jeho ustanovení, jež je navrhováno ke zrušení, mají být navrhovatelem přímo aplikovány při řešení konkrétního sporu. Z judikatury obecných soudů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 4/2007-68 ze dne 14. června 2007, jehož závěry potvrdil i zvláštní senát pro rozhodování některých kompetenčních sporů v usnesení č. j. Konf 6/2012-9 ze dne 27. září 2012) vyplývá, že rozhodnutí správních orgánů o přiznání náhrady za majetek zanechaný na Podkarpatské

Rusi je rozhodnutím ve věci soukromého práva. Ten, kdo se cítí být tímto rozhodnutím dotčen na svých právech, je proto oprávněn domáhat se ochrany svých práv prostřednictvím žaloby podle části páté občanského soudního řádu. V rámci tohoto řízení jsou soudy povinny zabývat se také okruhem účastníků řízení, k jehož vymezení slouží ustanovení § 250a o. s. ř. Ve věci, kterou navrhovatel přerušil z důvodu podání nyní projednávaného návrhu, tak má být napadené ustanovení přímo aplikováno.

23. Ústavní soud tudíž shledává podmínku přímé aplikace napadeného ustanovení za naplněnou. Navrhovatel je aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení napadeného ustanovení.

VIII.

Přezkum procedury přijetí přezkoumávaného zákonného ustanovení

24. Ústavní soud, jak mu ukládá ustanovení § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, následně zkoumal, zda bylo napadené ustanovení přijato v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Vyšel přitom z dále citovaných těsnopiseckých zpráv a z vyjádření obou komor Parlamentu.

25. Z těsnopisecké zprávy ze 46. schůze Poslanecké sněmovny konané dne 15. února 2002 Ústavní soud zjistil, že zákon č. 151/2002 Sb. byl přijat Poslaneckou sněmovnou v třetím čtení v hlasování č. 596, přičemž ze 159 přítomných poslanců pro návrh hlasovalo 149 poslanců, proti návrhu nehlasoval žádný poslanec.

26. Z těsnopisecké zprávy z 15. schůze Senátu konané dne 21. března 2002 vyplývá, že Senát vyjádřil vůli se návrhem zákona č. 151/2002 Sb. nezabývat; v hlasování č. 95 se ze 43 přítomných senátorů pro tento krok vyslovilo 38 senátorů a proti 1 senátor.

27. Ústavní soud konstatoval, že zákon č. 151/2002 Sb., jehož je napadené ustanovení součástí, byl přijat a vydán v mezích ústavně stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

IX.

Meritorní přezkum návrhu

28. Po posouzení ústavnosti procedury přijetí napadeného zákona se Ústavní soud zaměřil na jeho věcný soulad s ústavním pořádkem. Ústavní soud se prvně zabýval otázkou, zda napadené ustanovení, tak jak je vykládá navrhovatel, je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. V případě kladné odpovědi bude dále Ústavní soud zkoumat, zda přichází v úvahu ústavně konformní výklad napadeného ustanovení, či zda je jediným řešením jeho derogace.

29. Podle výkladu navrhovatele napadené ustanovení neumožňuje účast státu v soudním řízení, jelikož stát, ačkoli se jedná o subjekt, vůči němuž je ze strany žalobce vznášen určitý nárok, nebyl účastníkem řízení před správním orgánem a ve věci rozhodující správní orgán účastníkem soudního řízení podle části páté o. s. ř. být nemůže.

30. Podle ustanovení čl. 36 odst. 2 Listiny se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, obrátit na soud, aby přezkoumal

zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod.

31. Podle čl. 11 odst. 4 Listiny je vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Pakliže tedy bylo správním orgánem rozhodnuto o právu žalobců na náhradu za majetek zanechaný na Podkarpatské Rusi, o který žalobci přišli v důsledku Smlouvy mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o Zakarpatské Ukrajině a Protokolu k této Smlouvě, vyhlášených pod č. 186/1946 Sb., nebo podle Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o konečném vypořádání majetkových a finančních otázek, souvisejících se sjednocením Zakarpatské Ukrajiny s Ukrajinskou sovětskou socialistickou republikou, vyhlášené vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 1/1958 Sb., zasahuje toto rozhodnutí ze dne 30. dubna 2009 v určitém rozsahu do základních práv a svobod podle Listiny.

32. Ochrana tímto rozhodnutím dotčených práv je právním řádem garantována prostřednictvím části páté občanského soudního řádu. Z hlediska základních práv nicméně není dostačující, pokud právní řád určité právo pouze teoreticky garantuje, nýbrž je nutné, aby se jednotlivec mohl tohoto práva také reálně domoci. Pokud by tedy v rámci řízení před správním orgánem bylo rozhodováno o nároku žalobců na náhradu majetku, avšak v následném řízení soudním by subjekt, který má tuto náhradu poskytnout, nemohl být účastníkem řízení, docházelo by tím k porušení čl. 36 odst. 2 Listiny. Soud by totiž nemohl žalobcům vyhovět a požadovanou náhradu jim přiznat, jelikož nemůže ukládat povinnosti osobě, která není účastníkem řízení. Žalobci by tak reálně neměli žádnou možnost dosáhnout přiznání náhrady.

33. Ústavní soud tedy souhlasí s navrhovatelem, že by napadené ustanovení při výše popsaném výkladu mohlo vést k porušení ústavně garantovaných práv.

34. Ústavní soud se dále zabýval tím, zda je možné napadené ustanovení, případně ustanovení s tímto ustanovením související, vyložit tak, aby ten, po němž se žalobce postupem podle § 244 a násl. o. s. ř. domáhá určitého plnění (tedy stát), byl účastníkem soudního řízení.

35. Je zřejmé, že jako protiústavní se napadené ustanovení může jevit nikoli v celé své šíři, nýbrž pouze ve specifických případech, kdy předmětem předcházejícího správního řízení jsou i práva a povinnosti státu, který v tomto správním řízení vystupuje v postavení ve věci rozhodujícího správního orgánu. Ústavní soud se tedy zaměřil právě na tyto specifické případy, přičemž dospěl k závěru, že postavení státu v těchto správních řízeních umožňuje jeho účast i v následném řízení podle části páté občanského soudního řádu, a to i při zachování napadené právní úpravy.

36. Nárok uplatňovaný vůči státu podle zákona č. 42/1958 Sb. (podle § 1 odst. 1 tohoto zákona „Československý stát poskytne...náhradu...“) svou soukromoprávní povahou odpovídá mnoha jiným nárokům na majetkové náhrady, jež jsou vůči státu uplatňovány na základě jiných právních předpisů. Specifikem nároku podle zákona č. 42/1958 Sb. je skutečnost, že státní orgán (podle § 3 Ministerstvo financí) je nadán pravomocí o sporu rozhodnout. Toto specifikum však nemění nic na tom, že stát je současně subjektem, který je podle § 1 odst. 1 zákona č. 42/1958 Sb. případně povinen právo navrhovatelů (žalobců) na náhradu majetku uspokojit (stát je tedy de facto

zároveň odpůrcem). Jakožto odpůrci mu pak náleží i právo být účastníkem správního řízení, v němž se žalobci předmětné náhrady domáhají.

37. V tomto směru lze při neexistenci speciální právní úpravy účastenství v zákoně č. 42/1958 Sb. (a jeho odkazu v § 3 na správní řád) poukázat podpůrně na ustanovení § 141 odst. 3 správního řádu, který nahradil procesní předpis, podle kterého postupoval správní orgán, jež stanoví, že účastníky řízení, v nichž se řeší spory vyplývající z občanskoprávních vztahů, jsou navrhovatel a odpůrce. Ústavní soud na tomto místě podotýká, že přes názor Obvodního soudu pro Prahu 1 má řízení o náhradě za zanechaný majetek rysy rozhodování o sporu, a to i přes specifické postavení státu v tomto řízení. Ostatně v zákoně č. 212/2009 Sb., kterým se zmírňují majetkové křivdy občanům České republiky za nemovitý majetek, který zanechali na území Podkarpatské Rusi v souvislosti s jejím smluvním postoupením Svazu sovětských socialistických republik, a který u nově uplatněných nároků nahrazuje od 1. 10. 2009 zákon č. 42/1958 Sb., již je postavení státu jakožto účastníka správního řízení výslovně zakotveno (ustanovení § 4 odst. 2), byť k tomu došlo až novelou provedenou zákonem č. 121/2012 Sb. Vzhledem ke komplikovanému vymezení pozice státu v těchto řízeních, které koneckonců navrhovatele vedlo k podání projednávaného návrhu, přitom podle názoru Ústavního soudu nelze výslovné vymezení státu jakožto účastníka řízení podle zákona č. 212/2009 Sb. chápat tak, že pokud stát za účastníka ve zvláštním předpise označen není, účastníkem být nemůže, nýbrž naopak jako potvrzení logického závěru plynoucího z charakteru daného správního řízení i z ustanovení § 141 odst. 3 správního řádu.

38. Státu tedy náleží postavení účastníka řízení podle ustanovení § 250a o. s. ř., jež se neodvíjí od jeho postavení jakožto ve věci rozhodujícího správního orgánu, nýbrž od postavení účastníka předmětného správního řízení. Podobnou interpretaci lze ostatně nalézt i v judikatuře obecných soudů. Ke stejnému závěru již došel např. Nejvyšší soud, který v usnesení sp. zn. 21 Cdo 1385/2011 ze dne 9. srpna 2012 ve vztahu k řízení o žádosti zaměstnance o uspokojení splatných mzdových nároků podle zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, konstatoval, že tohoto řízení se účastní nejen žadatel, ale i ten, kdo je povinen – bez ohledu na to, zda má jinak postavení správního orgánu ve smyslu ustanovení § 244 odst. 1 o. s. ř. - uspokojit jeho právo.

39. Z výše uvedených důvodů je možno dojít k závěru, že v případech, kdy je ve správním řízení vůči státu vznášen určitý nárok vyplývající ze vztahů soukromého práva, přičemž organizační složka, která má za stát jednat, je současně ve věci rozhodujícím správním orgánem, je pro účely ustanovení § 250a o. s. ř. nutno považovat stát za účastníka řízení před správním orgánem. Státu tudíž náleží postavení účastníka i v následném řízení podle části páté občanského soudního řádu.

40. Tento výklad je nejen ústavně konformní, ale odpovídá i vůli zákonodárce, který zjevně neměl v úmyslu omezit žalobce v jeho právu domáhat se před soudem svého práva na náhradu majetku zanechaného na Podkarpatské Rusi, ani omezit stát (vystupující v roli soukromoprávního subjektu) v jeho právu účastnit se řízení, v němž je rozhodováno o jeho právech a povinnostech. Úmysl zákonodárce se naopak výslovně projevil novelou zákona č. 212/2009 Sb., která právo státu být účastníkem v řízení o náhradu majetku zanechaného na Podkarpatské Rusi potvrdila. Přes dílčí odlišnosti v řízeních podle zákona č. 42/1958 Sb. a zákona č. 212/2009 Sb. by nebyl opodstatněný

závěr, že by zákonodárce zamýšlel pro tato řízení a následná řízení soudní definovat zcela odlišný okruh účastníků.

41. Obiter dictum Ústavní soud dodává, že rozhodnutím obecných soudů v otázce náhrady za majetek zanechaný na Zakarpatské Ukrajině se zabýval již v nálezu sp. zn. I. ÚS 2050/11 ze dne 26. června 2012 (N 125/65 SbNU 615), v němž považoval za nepochybné, že stát byl účastníkem řízení před obecnými soudy, protože mu v řízení o ústavní stížnosti v souladu s ustanovením § 76 odst. 2 zákona o Ústavním soudu náleželo postavení vedlejšího účastníka. Ústavní soud rovněž připomíná povinnost obecných soudů přihlídnout k úpravě obsažené v zákoně č. 212/2009 Sb., a to v intencích citovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 2050/11.

X. Závěr

42. Ústavní soud ze všech výše uvedených důvodů návrh na zrušení napadeného ustanovení zamítl a zároveň připojil interpretativní výrok zajišťující ústavně konformní vymezení okruhu účastníků řízení podle části páté občanského soudního řádu.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 13. května 2014

Pavel Rychetský, v. r.
předseda Ústavního soudu

Za správnost vyhotovení:
Michaela Vrbová