



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **Suverénní řád Maltézských rytířů – České velkopřevorství**
se sídlem Velkopřevorské nám. 485/4, Praha 1
zastoupený advokátkou JUDr. Alenou Štumpfovou
se sídlem Markétská 1, Praha 6

proti

žalovanému: **Státní pozemkový úřad, Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj a hlavní město Prahu**
se sídlem nám. Winstona Churchilla 1800, Praha 3,
zastoupený advokátem Mgr. Martinem Bělinou
se sídlem Pobřežní 370/4, Praha 8

o žalobách ze dne 31.5.2016 na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu

takto:

- I. Žalovaný je povinen ve lhůtě 6 měsíců od právní moci tohoto rozsudku vydat rozhodnutí v řízení o návrhu žalobce ze dne 2.6.2014 na vydání rozhodnutí o vydání zemědělských nemovitostí ve smyslu § 9 odst. 6 zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů, a to ohledně části návrhu týkající se pozemků p. č. 510/1 o výměře 4925 m² - orná půda a p. č. 510/2 o výměře 395 m² - orná půda

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

v katastrálním území Zdiby a pozemku p. č. 438/36 o výměře 1472 m² - orná půda v katastrálním území Březiněves.

II. Žalobci se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Žalobou ze dne 31.5.2016 na ochranu proti nečinnosti žalovaného se žalobce domáhal vydání rozsudku, kterým by soud uložil žalovanému povinnost vydat ve správním řízení zahájeném dne 2.6.2014 rozhodnutí ve věci vydání zemědělských nemovitostí v kat. úz. X. Řízení o této žalobě bylo u Městského soudu v Praze vedeno pod sp. zn. 9 A 95/2016.
2. Žalobou ze dne 31.5.2016 na ochranu proti nečinnosti žalovaného se žalobce domáhal vydání rozsudku, kterým by soud uložil žalovanému povinnost vydat ve správním řízení zahájeném dne 2.6.2014 rozhodnutí ve věci vydání zemědělských nemovitostí v kat. úz. Březiněves. Řízení o této žalobě bylo u Městského soudu v Praze vedeno pod sp. zn. 9 A 96/2016.
3. Obě žaloby odůvodnil žalobce v podstatě totožně. Uvedl, že je církevní právnickou osobou registrovanou v České republice. Jako oprávněná osoba podle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (dále jen „ZMV“) uplatnil nárok na vydání nemovitého majetku v kat. úz. X a Y výzvou doručenou povinné osobě, tedy ČR - Státnímu pozemkovému úřadu. Vzhledem k tomu, že povinná osoba v zákonem stanovené šestiměsíční lhůtě neuzavřela se žalobcem dohodu o vydání nemovitého majetku, podal žalobce dne 2.6.2014 návrh na vydání rozhodnutí o vydání zemědělských nemovitostí ve smyslu § 9 odst. 6 ZMV. Lhůta pro vydání rozhodnutí o tomto návrhu dle ZMV činí 6 měsíců; jde-li o zvláště složitý případ, je žalovaný povinen vydat rozhodnutí ve lhůtě 12 měsíců. Lhůta dvanácti měsíců pro rozhodnutí žalovaného ve věci samé marně uplynula dne 2.6.2015.
4. Usnesením Státního pozemkového úřadu - Krajského pozemkového úřadu pro hl. m. Prahu č.j. SPÚ 111894/2016 ze dne 4.3.2016, které bylo žalobci doručeno dne 8.3.2016, tedy po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, bylo rozhodnuto o přerušení řízení vedeného pod sp. zn. SPÚ 505388/2013 mezi žalobcem jako oprávněnou osobou a ČR - Státním pozemkovým úřadem jako povinnou osobou, jehož předmětem je vypořádání restitučního nároku na vydání nemovitého majetku v katastrálním území Zdiby. Usnesením Státního pozemkového úřadu, Krajského pozemkového úřadu pro hl. m. Prahu č.j. SPÚ 111933/2016 ze dne 4.3.2016, které bylo žalobci doručeno dne 8.3.2016, tedy po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, bylo rozhodnuto o přerušení řízení vedeného pod sp. zn. SPÚ 251999/2014/01 mezi žalobcem jako oprávněnou osobou a ČR - Státním pozemkovým úřadem jako povinnou osobou, jehož předmětem je vypořádání restitučního nároku na vydání nemovitého majetku v katastrálním území Březiněves. Odvolání, které žalobce proti usnesením o přerušení řízení podal, bylo rozhodnutími Státního pozemkového úřadu - odboru řízení restitucí zamítnuto.
5. Žalobce je toho názoru, že žalovaný nejenže nesplnil svoji zákonnou povinnost rozhodnout ve věci samé, protože lhůta dvanácti měsíců k vydání rozhodnutí dne 2.6.2015

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

marně uplynula, ale tím, že řízení bez věcného důvodu přerušil, se zároveň dopustil obcházení zákona.

6. Žalobce dále uvedl, že podal ke Státnímu pozemkovému úřadu - odboru řízení restitucí jakožto nadřízenému správnímu orgánu podnět (datovaný dnem 13.5.2016) k opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 správního řádu s tím, že žalovaný je v řízení nečinný a porušil zákonem stanovenou povinnost vydat ve lhůtě 12 měsíců, tj. do 2.6.2015, rozhodnutí ve věci samé. Nadřízený správní orgán však žádné opatření proti nečinnosti neučinil, přestože je zřejmé, že žalovaný v zákonem stanovené lhůtě rozhodnutí ve věci nevydal a veškeré zákonem stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí již uplynuly. S ohledem na shora uvedené se žalobce prostřednictvím žalob na ochranu proti nečinnosti domáhá toho, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé.
7. Žalovaný ve vyjádření k oběma žalobám shodně uvedl, že dne 2. 6. 2014 obdržel návrh žalobce na vydání zemědělských nemovitostí v katastrálních územích Březiněves a Ďáblice ve smyslu § 9 odst. 6 ZMV. Ve správním řízení sp. zn. SPU 251999/2014/01 pozemkový úřad dne 25. 11. 2015 rozhodnutím vydaným pod č. j. SPU 618649/2015/01/Jeh rozhodl, že žalobci se vydává pozemek KN parc. č. 269, zastavěná plocha a nádvoří o výměře 7833 m² - součástí je stavba: A ležící v k. ú. Y, obec N. Toto rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 27.11.2015, bylo dne 8. 12. 2015 podáno příslušnému katastrálnímu úřadu. Ten v zápisném řízení č. j. V-92270/2015-101 rozhodl dne 15. 1. 2016 o provedení vkladu vlastnického práva s právními účinky ke dni podání. Dne 20. 1. 2016 byl Městskému soudu v Praze doručen návrh Státního pozemkového úřadu na projednání téže věci v občanském soudním řízení ve smyslu § 244 odst. 1 občanského soudního řádu. Řízení o tomto návrhu je u soudu vedeno pod zn. 26 C 3/2016.
8. Pozemkový úřad následně řízení o žalobcově návrhu na vydání zemědělských nemovitostí v rozsahu, v němž nebylo meritorně ukončeno (a kromě toho i jiná probíhající správní řízení, v nichž účastníkem je žalobce) přerušil. Stalo se tak na základě doporučení nadřízeného orgánu, Odboru řízení restitucí SPÚ ze dne 27. 1. 2016 č. j. SPU 046161/2016/R „nepokračovat ve vydávání majetku do doby, než bude pravomocně rozhodnuto soudem“ ve věci sp. zn. 26 C 3/2016.
9. Skutečnost, že o návrhu žalobce nebylo v plném rozsahu rozhodnuto v určené lhůtě (§ 9 odst. 7 ZMV), je dle žalovaného nesporná. Usnesení o přerušení, na němž se nečinnost ve věci samé formálně zakládá, odůvodnil žalovaný stanoviskem Odboru řízení restitucí SPÚ, jehož myšlenka je prostá: jestliže občanskoprávní soudy, jimž bylo předloženo jediné rozhodnutí žalovaného o vydání věci žalobci, toto rozhodnutí nahradí rozsudkem se zněním opačným, žalovaný bude muset ve správních řízeních dosud neukončených (nyní přerušených), jakož i v nových rozhodnutích po zrušení původních rozhodnutí cestou přezkumného řízení tuto judikaturu následovat. Rozhodovat zcela samostatně v době, kdy byla podána žaloba proti obdobnému rozhodnutí, se žalovaný brání pomocí institutu předběžné otázky, jak mu to umožňuje § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Přerušením řízení se zároveň snaží zabránit možnému neoprávněnému nakládání s majetkem státu. Dokončení restitučního řízení před dořešením předběžné otázky, kdy podáním žaloby není najisto postaveno vyjasnění problematiky oprávněnosti nároku žalobce, by mohlo vést k poškození státu, neboť v současné době není jasné, jak dlouho bude občanskoprávní

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

spor probíhat. Vzhledem k jeho složitosti lze předpokládat, že po jeho ukončení by lhůty pro mimořádné opravné prostředky či jinou možnou zákonnou změnu pravomocných rozhodnutí byly propadlé.

10. V doplňujícím vyjádření ze dne 7.1.2019 žalovaný navrhl, aby soud žaloby na ochranu proti nečinnosti jako nepřipustné odmítl, protože nebyly splněny podmínky pro jejich podání. Poukázal na to, že žádost o uplatnění prostředků proti nečinnosti podal žalobce 13.5.2016. Obě žaloby pak podal již dne 31.5.2016, aniž by vyčkal rozhodnutí nadřízeného správního orgánu o jeho žádostech o uplatnění prostředků proti nečinnosti, resp. ještě před uplynutím třicetidenní lhůty pro vydání rozhodnutí o těchto žádostech. V souladu s ustálenou judikaturou reprezentovanou rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 9 Ans 8/2009 - 149 ze dne 13.8.2009 či rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 7 Ans 1/2007 - 100 ze dne 18.10.2007, jejíž závěry byly následně potvrzeny rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 9/2015 - 59 ze dne 25.5.2016, přitom platí, že žalobu na ochranu proti nečinnosti nelze podat dříve, než je pravomocně rozhodnuto o žádosti o uplatnění prostředků proti nečinnosti, resp. před uplynutím lhůt pro vydání rozhodnutí o takové žádosti. Žalobce podmínku bezvýsledného vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti nesplnil, neboť po podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti dne 13. 5. 2016 nevyčkal doručení rozhodnutí nadřízeného správního orgánu, resp. nevyčkal uplynutí obecné 30denní lhůty dle § 71 odst. 3 správního řádu pro vydání rozhodnutí nadřízeným správním orgánem o těchto žádostech, nýbrž již po cca dvou týdnech přistoupil dne 31. 5. 2016 k podání žalob na ochranu proti nečinnosti. Zákonem stanovená podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků k ochraně proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 s.r.s. musí být splněna při podání žaloby, neboť se jedná o podmínku přípustnosti žaloby. K jejímu dodatečnému splnění v průběhu řízení před soudem nelze přihlížet, což konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č.j. 5 As 9/2015 - 59 ze dne 25.5.2016.
11. V řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti vedeném pod sp. zn. 9 A 96/2016 žalovaný dále namítl překážku litispendence. Poukázal na to, že žalobce se domáhá odstranění nečinnosti žalovaného v témže správním řízení, které bylo zahájeno na základě jeho návrhu ze dne 2.6.2014, a stejně tak činí i v soudním řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti, které je vedeno pod sp. zn. 9 A 95/2016. Dle názoru žalovaného není možné vést současně dvě žaloby, kterými se žalobce domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného v témže správním řízení. V případě řízení vedeného pod sp. zn. 9 A 96/2016, které bylo zahájeno později, je tak dána překážka litispendence, která brání tomu, aby soud v tomto řízení meritorně rozhodoval o tvrzené nečinnosti žalovaného.
12. Pokud by soud přesto dospěl k závěru o přípustnosti žalob, žalovaný navrhl, aby soud obě žaloby jako nedůvodné zamítl.
13. Při ústním jednání před soudem konaném dne 10.1.2019 soud usnesením spojil řízení o obou žalobách dosud vedená pod sp. zn. 9 A 95/2016 a 9 A 96/2016 ke společnému projednání s tím, že společné řízení o obou těchto věcech bude nadále vedeno pod sp. zn. 9 A 95/2016. Soud dále připustil změnu žalobního petitu uplatněnou v podáních ze dne 9.1.2019, jimiž žalobce specifikoval konkrétní zemědělské nemovitosti, ohledně kterých dosud nebylo žalovaným rozhodnuto (jedná se o pozemky specifikované ve výroku I.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

tohoto rozsudku). Soud k tomu pro úplnost dodává, že k označení správního řízení, ve kterém má být požadované rozhodnutí vydáno, nepoužil žalobcem uváděné spisové značky, neboť nebyla najisto postavena jejich správnost. K dostatečné identifikaci správního řízení, ve kterém má být dle žalobních tvrzení žalovaný nečinný, plně postačuje uvedení jeho předmětu, jenž je patrný z návrhu, jehož podáním bylo dané řízení zahájeno (v daném případě se jedná o návrh žalobce ze dne 2.6.2014 na vydání rozhodnutí o vydání zemědělských nemovitostí ve smyslu § 9 odst. 6 ZMV), a dále uvedení konkrétních pozemků, o jejichž vydání má být žalovaným rozhodnuto.

14. Právní zástupkyně žalobce při ústním jednání před soudem konaném dne 10.1.2019 uvedla, že ostatní nemovitosti nacházející se na území hl. m. Prahy již byly žalobci vydány. Pouze v jedné věci byla povinnou osobou podána žaloba k soudu podle části páté o.s.ř. Dle názoru žalobce však není možné kvůli této jedné věci přerušovat další řízení. Právní zástupce žalovaného při jednání před soudem odkázal na písemná vyjádření k žalobám a na doplňující vyjádření a zdůraznil, že žaloby by měly být odmítnuty z důvodu nesplnění podmínky vyčerpání prostředků na ochranu proti nečinnosti před jejich podáním. K dotazu soudu uvedl, že v daných věcech se jedná o jedno správní řízení zahájené návrhem žalobce ze dne 2.6.2014. Uvedení spisové značky SPÚ 505388/2013 v jednom z usnesení o přerušení řízení bylo zřejmě nepřesností ze strany žalovaného, neboť se jedná o spisovou značku přidělenou původní výzvě, kterou žalobce uplatnil nárok na vydání nemovitého majetku.
15. Soud při ústním jednání konaném dne 10.1.2019 provedl důkaz těmito listinami dokládajícími průběh a předmět dosavadního správního řízení:
 - výzvou žalobce k vydání majetku dle ZMV ze dne 28.11.2013;
 - návrhem na vydání rozhodnutí o vydání zemědělských nemovitostí ze dne 2.6.2014;
 - usneseními žalovaného o přerušení řízení č.j. SPÚ 111894/2016 ze dne 4.3.2016 a č.j. SPÚ 111933/2016 ze dne 4.3.2016;
 - výpisy z katastru nemovitostí ohledně pozemků označených ve výroku I. tohoto rozsudku.
16. Při ústním jednání před soudem konaném dne 24.1.2019 právní zástupkyně žalobce k žalovaným namítané nepřipustnosti obou žalob z důvodu nesplnění podmínky vyčerpání prostředků na ochranu proti nečinnosti před jejich podáním uvedla, že je seznámena s rozhodnutím rozšířeného senátu, na které žalovaný poukazuje. Považuje však za podstatné, že žaloby byly podány až po uplatnění podnětů na ochranu proti nečinnosti. K tomu, že nadřízený správní orgán o těchto podnětech rozhodl až po podání žalob, by se dle jejího názoru přihlížet nemělo. Zdůraznila, že nečinnost žalovaného v dané restituční věci nadále trvá.
17. Účastníci řízení při jednání před soudem konaném dne 24.1.2019 učinili nesporným, že:
 - o žádosti žalobce ze dne 13. 5. 2016 o uplatnění prostředků proti nečinnosti podané v řízení vedeném Krajským pozemkovým úřadem pro hl. m. Prahu pod sp. zn. SPU 505388/2013 bylo Ústředím Státního pozemkového úřadu coby nadřízeným orgánem rozhodnuto ve smyslu § 80 odst. 6 správního řádu usnesením č.j. SPU 251724/2016 ze dne 10. 6. 2016, které bylo žalobci doručeno dne 15. 6. 2016;

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

- o žádosti žalobce ze dne 13. 5. 2016 o uplatnění prostředků proti nečinnosti podané v řízení vedeném Krajským pozemkovým úřadem pro hl. m. Prahu pod sp. zn. SPU 251999/2014/01 bylo Ústředím Státního pozemkového úřadu coby nadřízeným orgánem rozhodnuto ve smyslu § 80 odst. 6 správního řádu usnesením č.j. SPU 253474/2016 ze dne 13. 6. 2016, které bylo žalobci doručeno dne 17. 6. 2016.

18. Další návrhy účastníků na doplnění dokazování soud zamítl, neboť dospěl k závěru, že o žalobách lze rozhodnout na základě již provedených důkazů a skutečností, které jsou mezi účastníky nesporné; provádění jakýchkoliv dalších důkazů proto soud shledal nadbytečným.

19. Při rozhodování o žalobách vyšel soud z této právní úpravy:

Podle § 9 odst. 6 ZMV nedojde-li mezi oprávněnou osobou a povinnou osobou k uzavření dohody o vydání zemědělské nemovitosti, rozhodne na základě návrhu oprávněné osoby o vydání zemědělské nemovitosti pozemkový úřad; návrh lze podat do 6 měsíců po uplynutí lhůty podle odstavce 2. Účastníky řízení jsou oprávněná osoba a povinná osoba. Zjistí-li pozemkový úřad, že se nejedná o zemědělskou nemovitost, návrh oprávněné osoby na vydání nemovité věci zamítne; v takovém případě se postupuje podle § 10 odst. 4.

Podle § 9 odst. 7 ZMV rozhodnutí podle odstavce 5 nebo 6 vydá pozemkový úřad ve lhůtě 6 měsíců; jde-li o zvláště složitý případ, pozemkový úřad vydá rozhodnutí ve lhůtě 12 měsíců.

Podle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán může dát podnět k zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci; v případech stanovených zákonem je správní orgán povinen takový podnět dát.

Podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán může řízení usnesením přerušit, probíhá-li řízení o předběžné otázce nebo správní orgán

1. dal k takovému řízení podnět podle § 57 odst. 1 písm. a),
2. učinil výzvu podle § 57 odst. 1 písm. b), anebo
3. učinil úkon podle § 57 odst. 4;

za úkon správního orgánu se považuje i předání písemnosti k doručení podle § 19 a vyvěšení písemnosti na úřední desce.

Podle § 80 odst. 1 správního řádu nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví.

Podle § 80 odst. 3 správního řádu opatření proti nečinnosti může nadřízený správní orgán učinit i v případě, kdy je z okolností zjevné, že věcně a místně příslušný správní orgán nedodrží lhůtu stanovenou pro vydání rozhodnutí o žádosti nebo zahájí řízení z moci

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

úřední anebo v řízení řádně pokračovat. Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník.

Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle § 81 odst. 1 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

Podle § 81 odst. 2 s.ř.s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

20. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloby jsou důvodné.
21. Soud předně uvádí, že nesdílí názor žalovaného o překážce litispendence, která by bránila projednání věci vedené původně pod sp. zn. 9 A 96/2016. Lze souhlasit s tím, že obě žaloby se obecně týkají téhož správního řízení, jímž je řízení o návrhu žalobce ze dne 2.6.2014 na vydání rozhodnutí o vydání zemědělských nemovitostí ve smyslu § 9 odst. 6 ZMV. Byl to však sám žalovaný, kdo toto správní řízení „rozdělil“ na více částí tím, že návrhu vyhověl, pokud jde o určité nemovitosti (jak plyne z jeho vyjádření, stalo se tak rozhodnutím ze dne 25. 11. 2015 č.j. SPU 618649/2015/01/Jeh), zatímco ve vztahu k nemovitostem, jichž se týkají žaloby v této věci, řízení přerušil, a to dokonce dvěma samostatnými usneseními o přerušení řízení, ve kterých uvedl odlišné spisové značky, pod kterými má být řízení vedeno. Není proto chybou žalobce, domáhal-li se za tohoto stavu věci ochrany proti nečinnosti žalovaného dvěma samostatnými žalobami. Vzhledem k tomu, že každá z nich se vztahuje k jiným nemovitostem, tj. k jiné části předmětu správního řízení, nelze tvrdit, že se jedná o dvě žaloby v téže věci. Rozhodnutí o té z nich, která byla podána později, tak překážka litispendence nebrání.
22. Soudu nezbylo než přisvědčit žalobci, že žalovaný je při rozhodování o návrhu žalobce ze dne 2.6.2014 na vydání rozhodnutí o vydání zemědělských nemovitostí ve smyslu § 9 odst. 6 ZMV v rozporu se zákonem nečinný, pokud jde o nemovitosti označené ve výroku tohoto rozsudku (dále též jen „předmětné nemovitosti“). K přerušení řízení ohledně těchto nemovitostí totiž skutečně došlo v rozporu se zákonem. Soud na tomto místě považuje za vhodné zmínit usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č.j. 7 Ans 10/2012-46, podle kterého skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu o přerušení řízení je vyloučeno z přezkoumání soudem v řízení o žalobách proti rozhodnutím [§ 65 a § 70 písm. c) s.ř.s.], nesouvisí s povinností soudu v řízení na ochranu proti nečinnosti (§ 79 a násl. s.ř.s.) zabývat se k žalobní námitce otázkou, zda řízení je přerušeno důvodně. Žalobce v obou žalobách namítl, že žalovaný řízení o návrhu (v části týkající se předmětných nemovitostí) přerušil bez věcného důvodu, a tedy nezákonně, a soud tuto žalobní námitku považuje za důvodnou.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

23. K přerušení řízení ze strany žalovaného došlo v obou případech s odkazem na § 64 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu, a to s poukazem na probíhající soudní řízení o žalobě podle páté části o.s.ř., kterou povinná osoba podala proti rozhodnutí ze dne 25.11.2015 č.j. SPU 618649/2015/01/Jeh o vydání (části) nárokových nemovitostí žalobci. Žalovaný se v usnesení o přerušení řízení odvolává na doporučení Státního pozemkového úřadu, odboru řízení restitucí ze dne 27.1.2016 nepokračovat ve vydávání majetku žalobci do doby pravomocného rozhodnutí soudu a přerušit do té doby řízení. V souladu s tímto stanoviskem konstatoval, že ve správním řízení týkajícím se předmětných nemovitostí je nutné posoudit stejné historické okolnosti odnětí nemovitosti jako v rozhodnutí napadeném žalobou podle páté části o.s.ř., a proto přerušuje řízení do doby pravomocného rozsudku soudu s tím, že stanovisko soudu bude v pokračujícím řízení sloužit pozemkovému úřadu jako posouzení předběžné otázky.
24. Řízení o žalobě podané povinnou osobou proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.11.2015 č.j. SPU 618649/2015/01/Jeh o vydání (části) nárokových nemovitostí žalobci, které je u Městského soudu v Praze vedeno pod sp. zn. 26C 3/2016, za řízení o předběžné otázce v projednávané věci považovat nelze. Je tomu tak proto, že předběžnou otázkou podle § 57 odst. 1 správního řádu může být pouze taková otázka, *kteřou nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout*. Takovou otázkou však není a ani nemůže být žádná z otázek významných pro posouzení opodstatněnosti nároku žalobce na vydání předmětných nemovitostí, neboť správním orgánem, jemuž jediné přísluší tyto otázky posoudit a poté o návrhu podaném podle § 9 odst. 6 ZMV rozhodnout, je dle zákona právě žalovaný.
25. Soud samozřejmě chápe smysl a účel procesní taktiky, která žalovaného vedla k přerušení řízení v části týkající se předmětných nemovitostí, nicméně žalobce má právo na to, aby o (celém) jeho návrhu ze dne 2.6.2014 na vydání rozhodnutí o vydání zemědělských nemovitostí příslušný správní orgán rozhodl *v zákonem stanovené lhůtě*. Zákon žalovanému neumožňuje, aby v zákonem stanovené 12měsíční lhůtě rozhodl toliko o části žalobcovy návrhu a ve zbývajících částech řízení přerušil do doby, než soud rozhodne o žalobě podle části páté o.s.ř. podané proti již vydanému rozhodnutí o části návrhu. Žalovaný, který právě takto v projednávané věci, resp. v obou spojených věcech postupoval a o žalobcově návrhu ze dne 2.6.2014 v části týkající se předmětných nemovitostí nerozhodl v zákonem stanovené lhůtě (a neučinil tak ani ke dni vydání tohoto rozsudku), je v rozporu se zákonem nečinný.
26. Je pravdou, že pokud by soud v nyní projednávané věci aplikoval judikatorní závěry obsažené v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu zmiňovaných v doplňujícím vyjádření žalovaného ze dne 7.1.2019, musel by obě žaloby odmítnout. Žalovanému je nutno přisvědčit v tom, že žalobce nesplnil podmínku bezvýsledného vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti, neboť sice podal žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti (učinil tak dne 13. 5. 2016), avšak k podání žalob přistoupil již dne 31. 5. 2016, aniž by vyčkal doručení rozhodnutí nadřízeného správního orgánu o těchto žádostech či uplynutí obecné 30denní lhůty dle § 71 odst. 3 správního řádu pro vydání rozhodnutí nadřízeným správním orgánem (rozhodnutí o žádostech žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti byla nadřízeným správním orgánem vydána dne 10.6.2016 a 13.6.2013 a žalobci byla doručena dne 15.6.2016 a 17.6.2016). V rozsudku č.j. 5 As 9/2015-59 ze dne 25.5.2016

rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dovodil, že podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 s.ř.s. musí být splněna při podání žaloby, neboť se jedná o podmínku přípustnosti žaloby, a že k jejímu dodatečnému splnění v průběhu řízení před soudem nelze přihlížet.

27. V době podání obou žalob nicméně nebyla judikatura Nejvyššího správního soudu týkající se podmínky bezvýsledného vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 s.ř.s. jednotná, o čemž svědčí mj. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.2.2010 č.j. 2 Ans 5/2009 – 59 či rozsudek téhož soudu ze dne 25.8.2011 č.j. 7 Ans 6/2011 – 79. Z nich mohl žalobce ohledně přípustnosti žalob dovodit naprosto opačné závěry, než které Nejvyšší správní soud zaujal v rozsudku č.j. 9 Ans 8/2009 - 149 ze dne 13.8.2009. Ke sjednocení rozporné judikatury Nejvyššího správního soudu v této otázce došlo až rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 9/2015 - 59 ze dne 25.5.2016, nicméně toto rozhodnutí bylo ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu publikováno dne 31.8.2016, tedy až po podání žalob v nyní projednávané věci. Na žalobci nelze spravedlivě požadovat, aby o uvedeném sjednocujícím rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu věděl (a řídil se jím) před datem jeho publikace.
28. K temporálním účinkům rozhodnutí rozšířeného senátu, resp. k otázce tzv. intertemporálního soudcovského práva se již opakovaně vyjádřil Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 13.3.2015 č.j. 5 As 2/2014 – 62 konstatoval, že judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu se v daném směru ustálila na přístupu tzv. incidentní retrospektivity, která je mírně modifikována od jejího čistého modelu (např. v nálezů Ústavního soudu ze dne 5. 9. 2012, sp. zn. II. ÚS 3/10 se hovoří o modelu „omezené retrospektivity“). Ve stručnosti lze incidentní retrospektivitu definovat tak, že se jedná o situaci, kdy se nový právní názor vyjádřený v soudním rozhodnutí aplikuje do minulosti, ale současně jsou vyloučeny mimořádné opravné prostředky proti pravomocným rozhodnutím, pokud jsou podány jen z důvodu změny judikatury. Nejvyšší správní soud zároveň konstatoval, že *„(v) případě správního soudnictví mohou být v souladu s judikaturou Ústavního soudu určité výjimky z principu incidentní retrospektivity v mimořádných případech dány zejména tam, pokud by uplatnění nového právního názoru zbavilo jednotlivce bez jeho zavinění možnosti domáhat se ochrany svých veřejných subjektivních práv, nebo by do těchto práv jinak obdobně nepřiměřeně zasáhlo (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, č. j. 2 As 41/2008 – 77, dostupný na www.nssoud.cz).“*
29. Takovým mimořádným případem, na který výjimečně nelze uplatnit výše zmíněný princip incidentní retrospektivity, je i případ žalobce, který mohl s ohledem na závěry obsažené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 10.2.2010 č.j. 2 Ans 5/2009 – 59 a ze dne 25.8.2011 č.j. 7 Ans 6/2011 – 79 legitimně očekávat, že soud jeho žaloby na ochranu proti nečinnosti meritorně projedná, přestože v době jejich podání ještě nadřízený správní orgán nerozhodl o žádostech žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Uplatnění právního názoru, který zaujal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 25.5.2016 č.j. 5 As 9/2015 - 59, na nyní projednávanou věc by žalobce nadobro zbavilo možnosti domáhat se u soudu ochrany proti nečinnosti žalovaného, protože lhůta pro podání nečinnostní žaloby zakotvená v § 80 odst. 1 s.ř.s. uplynula. Navíc, jak již bylo soudem konstatováno shora, na žalobci není možné s ohledem na

datum publikace rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25.5.2016 č.j. 5 As 9/2015 - 59 spravedlivě požadovat, aby se jím při podání žalob v této věci řídil, a klást mu za vinu, že tak neučinil. Stejně jako to učinil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 13.9.2016 č.j. 5 As 194/2014 - 36, také Městský soud v Praze považuje na tomto místě za vhodné připomenout mnohokrát judikovanou zásadu, že následná změna soudní judikatury nemůže vést k odepření práva na soudní ochranu účastníkovi, který v důvěře v tehdy platnou judikaturu zvolil určitý procesní postup.

30. Soud zároveň nemohl nepřihlédnout k předmětu řízení, ve kterém má být žalovaný v projednávané věci nečinný. Jedná se o řízení podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, tedy o řízení restitučního charakteru, na které plně dopadá požadavek Ústavního soudu vycházející *ex favore restitutionis*. V nález ze dne 29.5.2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 Ústavní soud dovodil, že vůdčím principem musí být vždy výše uvedený účel restitucí, k jehož naplnění je nutné, aby restituční zákony byly interpretovány ve vztahu k oprávněným osobám co nejvstřícněji, v duchu snahy o zmírnění některých křivd, v jejichž důsledku k odnětí majetku došlo. Požadavek co nejvstřícnější interpretace je dle názoru soudu nutno vztáhnout i na řízení ryze procesního charakteru, jakým je řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, týká-li se žalovaná nečinnost restituční věci. Odmítnutí obou žalob s poukazem na závěry, které zaujal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 25.5.2016 č.j. 5 As 9/2015 - 59, by bylo s tímto požadavkem v příkrém rozporu.
31. Soud tedy shledal žaloby důvodnými, a proto v souladu s § 81 odst. 2 s.ř.s. rozsudkem uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, a to ve lhůtě 6 měsíců, kterou s přihlédnutím k datu podání žalobcová návrhu (2.6.2014) a tomu, že v minulosti již marně uplynula zákonem stanovená maximální 12měsíční lhůta pro vydání rozhodnutí, považuje za přiměřenou okolnostem případu.
32. V řízení měl úspěch žalobce, jemuž by podle § 60 odst. 1 s.ř.s. mělo náležet právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Soud však v dané věci postupoval podle § 60 odst. 7 s.ř.s., jenž stanoví, že jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává. Důvody zvláštního zřetele hodné, které jej opravňují k rozhodnutí o nepřiznání práva na náhradu nákladů řízení žalobci, spatřuje soud v tom, že žalobce v řízení uspěl pouze v důsledku uplatnění výjimky z principu incidentní retrospektivity, ke kterému soud přistoupil s ohledem na mimořádnost jeho případu. Při striktní aplikaci závěrů, které zaujal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 25.5.2016 č.j. 5 As 9/2015 - 59, by obě žaloby musely být odmítnuty, neboť žalobce při jejich podání vycházel z mylného právního názoru ohledně splnění podmínky bezvýsledného vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 s.ř.s. Z těchto důvodů hodných zvláštního zřetele soud druhým výrokem tohoto rozsudku rozhodl, že žalobci se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.

Praha 24. ledna 2019

Mgr. Martin Kříž, v. r.

předseda senátu