



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobců **a) J. B., b) P. M., a c) P. I.**, všech zastoupených Mgr. Janou Syrovátkovou, advokátkou se sídlem Bělehradská 568/92, 120 00 Praha 2, proti žalovanému **Státnímu pozemkovému úřadu, Krajskému pozemkovému úřadu pro Středočeský kraj**, se sídlem Kubelíkova 2797, 272 01 Kladno, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žalovanému se ukládá, aby ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodl o návrzích žalobců ze dne 18. 4. 2013 a 17. 6. 2013.**
- II. Žalovaný je povinen do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobcům k rukám jejich právní zástupkyně, Mgr. Jany Syrovátkové, advokátky, náhradu nákladů řízení ve výši 39.440,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se u Krajského soudu v Praze žalobou podanou na poštu dne 5. 2. 2014 domáhají podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ochrany proti nečinnosti žalovaného, který dosud nerozhodl o jejich návrhu ze dne 18. 4. 2013 (doručeném žalovanému dne 22. 4. 2013) na vydání doplňujícího rozhodnutí, jímž by byly podle § 9 odst. 4 zákona

č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“) žalobcům vydány pozemky p. č. xx a p. č. xx v katastrálním území Přestavlky u Slap, a o jejich návrhu ze dne 17. 6. 2013 (doručeném žalovanému dne 19. 6. 2013) na vydání rozhodnutí, jímž by podle téhož ustanovení zákona o půdě bylo stanoveno, že žalobci nejsou vlastníky částí původních pozemků evidovaných v pozemkových knihách (dále jen „PK“) pod p. č. xx, p. č. xx, p. č. xx, p. č. xx a p. č. xx, jež se staly součástí dnešních pozemků p. č. a p. č. v katastrálním území Přestavlky u Slap.

Žalobci uvedli, že restituční řízení o jejich nárocích bylo zahájeno v roce 1992 a protože doposud nebylo skončeno, řídí se zákonem č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění zákona č. 226/2002 Sb. (dále jen „správní řád 1967“). Šedesátidenní lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 49 odst. 2 správního řádu 1967 v případě prvního návrhu uplynula dne 20. 6. 2013, v případě druhého z návrhů dne 18. 8. 2013, žalovaný však ani k datu podání žaloby žádné rozhodnutí ve věci nevydal a ani žalobcům nesdělil, že požádal nadřízený orgán o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí a že dojde k překročení zákonem stanovené lhůty. Teprve dne 1. 1. 2014 zmocněnec žalobců obdržel rozhodnutí žalovaného o přerušení řízení ve věci jejich restitučního nároku do doby vyřešení předběžné otázky (restitučního titulu). Určení restitučního titulu žalovaným ztotožňované s řízením o jeho vlastním návrhu na provedení přezkumného řízení ve vztahu předchozímu rozhodnutí jeho právního předchůdce však podle žalobců nemůže být prejudiciální otázkou, neboť její vyřešení zcela spadá do kompetence žalovaného. Samotné rozhodnutí o přerušení řízení přitom žalovaný vydal až dne 23. 12. 2013, tj. v obou případech více než 100 dnů po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, čímž pouze nedůvodně a svévolně porušuje zákonná práva oprávněných osob. Žalobci navíc namítají, že přerušení řízení se týká pozemků, jež přešly do vlastnictví státu shodným způsobem jako pozemky, ve vztahu k nimž již byl restituční titul závazně a nezměnitelně přiřazen rozhodnutím Pozemkového úřadu Praha západ (dále též „právní předchůdce žalovaného“) ze dne 16. 12. 2012, č. j. PÚ 1546/12-Z, jež nabylo právní moci dne 20. 12. 2012. Závěrem uvedeného rozhodnutí je totiž podle § 40 odst. 1 věty první správního řádu 1967 otázka restitučního titulu závazně vyřešena a žalovaný tak řešení této otázky přenesl na vyšší správní orgán bez opory v zákoně. V důsledku nevydání rozhodnutí o jejich žádostech a nezákonného rozhodnutí o přerušení řízení je žalobcům způsobována značná škoda a jsou zasažena jejich ústavní práva. Žalobci proto navrhl, aby soud žalovanému uložil o jejich žádostech rozhodnout samostatnými rozhodnutími do 15 dnů od právní moci rozsudku.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 24. 2. 2014 uvedl, že navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Žaloba žalobců se týká restitučního nároku na vydání majetku v k. ú. Přestavlky u Slap původních vlastníků, manželů V. a M. A., jenž byl zaevidován pod č. j. 1051/1993 a byl vyřizován právním předchůdcem žalovaného. Nárok byl dle všeho kompletně vyřízen, o čemž svědčí negativní lustrace pozemku p. č. xx vydaná Okresním úřadem Praha – západ, pozemkovým úřadem (dále jen „okresní úřad“) dne 11. 10. 1999 i dopis právního předchůdce žalovaného ze dne 24. 7. 2012 v reakci na rozšíření nároku o další doklady (kupní smlouvy). S ohledem na obecnou formulaci nároku se právní předchůdce žalovaného tímto podáním zabýval a v roce 2012 vydal několik rozhodnutí, mj. i rozhodnutí č. j. xx ze dne 31. 12. 2012, k němuž se podaná žaloba vztahuje. V důsledku přijetí zákona č. 503/2012, o Státním pozemkovém úřadu, byla agenda převzata pobočkou žalovaného v Kladně, přičemž spis byl převzat dne 26. 3. 2013 s tím, že podstatná část spisu z předchozí doby chyběla, neboť rozhodnutí z roku 1992 byla napadena u Obvodního soudu pro Prahu 5 a Okresního soudu Praha-západ a spis byl těmito soudům zapůjčen.

Návrhy žalobců citované v žalobě měly být žalovanému doručeny dne 22. 4. 2013 a 24. 6. 2013 a s výjimkou pozemku PK p. č. xx se týkají částí pozemku PK p. č. xx, který byl předmětem rozhodnutí právního předchůdce žalovaného ze dne 31. 12. 2012, č. j. PÚ 972/12-Z (dále též „zpochybnělé rozhodnutí“). Žalobci se uvedenými návrhy domáhali jednak rozhodnutí o částech PK p. č. xx, na něž se ve zpochybnělém rozhodnutí zapomnělo, a jednak rozhodnutí o nevydání částí PK p. č. xx, které jsou zatopené přehradní nádrží Slapy a nelze je tedy vydat. Žalovaný po prostudování spisu a získání podkladů zjistil, že zpochybnělé rozhodnutí v rozporu se skutečností vycházelo z restitučního titulu v podobě vyvlastnění pozemků bez náhrady a že rozhodnutí nebylo zapsáno do katastru, neboť v mezidobí povinná osoba (L. ČR, s. p.) převedla pozemky na fyzické osoby. Proto podal návrh na přezkum rozhodnutí mimo odvolací rozhodnutí, jenž byl postoupen odboru řízení restitucí Státního pozemkového úřadu, který dne 27. 12. 2013 návrhu vyhověl a rozhodnutím č. j. SPÚ 541251/2013 zpochybnělé rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, nicméně jeho rozhodnutí žalobci napadli odvoláním, takže věci se bude zabývat Ministerstvo zemědělství. S ohledem na běh přezkumného řízení žalovaný dne 23. 12. 2013 přerušil řízení.

V případě pozemku PK p. č. xx nebyly dlouho k dispozici žádné doklady o jeho přechodu na stát a smlouva byla teprve nedávno dohledána v archivu Povodí Vltavy. S ohledem na její nalezení byl zmocněnec žalovaných dne 19. 2. 2014 vyzván k doplnění žádosti k prokázání jiného restitučního titulu. Podle žalovaného proto v současnosti nelze vydat rozhodnutí ve věci podle § 9 odst. 4 zákona o půdě, jak se žalobci podanou žalobou domáhají. Žalovaný dále dodal, že se nárokem zabýval průběžně, komunikoval se žalobci, soudy, povinnou osobou a reagoval též na podání současných vlastníků dotčených nemovitostí, a to i osobně a telefonicky.

Žalobci v replice uvedli, že vyjádření žalovaného se míjí s meritem věci. Předmětu žaloby se týká pouze informace o přechodu působnosti v dané věci na žalovaného a s tím spjaté těžkosti při přebírání agendy, což se ovšem podle žalobců nijak neprojevovalo v zákonné úpravě lhůt pro vydání rozhodnutí a ani to nemůže omluvit další protahování vyřizování jejich žádosti, jež trvá téměř již 22 let. Pokud dále žalovaný uvádí, že byli žalobci o postupu správního orgánu informováni, tyto informace o práci na pozitivním vyřízení jejich žádostí byly nepravdivé, neboť se ve skutečnosti pracovalo na popření nároku žalobců. Žalobci navíc přiložili k replice též dopis odeslaný 26. 11. 2013, jímž si na přetrvávající průtahy ve vyřizování jejich nároku stěžovali přímo ústřednímu řediteli žalovaného.

Soud zjistil, že předložený správní spis je kusý a jeho podstatné části byly předány Okresnímu soudu Praha – západ pro účely řízení pod sp. zn. 18 C 286/2012. V předloženém správním spise našel podání žalobců ze dne 15. 1. 1993 bez podacího razítka okresního úřadu (jemuž bylo adresováno), na němž je rukou připsána sp. zn. PÚ 142/91. Tímto podáním žalobci (resp. jejich právní předchůdci) uplatnili „*restituční nárok vůči zemědělskému majetku M. a V. A., tj. k polnostem a lesům, jichž byli vlastníky a které jim byly po roce 1948 vyvlastněny nebo proti jejich vůli vykoupěny.*“ Současně bylo požádáno i o poskytnutí náhrady za odebraný živý a mrtvý inventář a zásoby. Součástí spisu je dále sdělení téhož úřadu ze dne 11. 10. 1999, č. j. 737/99, podle kterého podle evidence pozemkového úřadu a jemu dostupných podkladů nebyl na pozemek p. č. xx v k. ú. Přestavky u Slap uplatněn restituční nárok. Přípisem ze dne 24. 7. 2012, č. j. PÚ 972/12, právní předchůdce žalovaného žalobce v reakci na jejich podání ze dne 13. 7. 2012 (ve správním spise se nenachází) vyzval k doplnění chybějící kopie uplatněné restituční žádosti zahrnující „zmíněnou nemovitost“, neboť podle jeho zbývajících podkladů již byla restituční žádost vyřízena a ukončena.

Z kopie návrhu žalobců ze dne 21. 12. 2012 (návrh opatřený podacím razítkem právního předchůdce žalované ve spisu chybí) na vydání části pozemku PK p. č. xx vyplynulo, že žalobci tímto návrhem požádali o vydání rozhodnutí podle § 9 odst. 4 zákona o

půdě o tom, že jsou spoluvlastníky současných pozemků p. č. xx, xx, xx, xx, xx, xx, xx, xx, xx, xx, xx, xx a st. p. xx v k. ú. Přestavlky u Slap, a to na základě restitučního titulu vyvlastnění podle § 6 odst. 1 písm. n) zákona o půdě s tím, že náhrada uvedená ve smlouvě o převodu parcely PK p. č. xx nebyla vyplacena a dílčí odškodnění bylo totálně znehodnoceno měnovou reformou v roce 1953. V následném popisu dělení a převodů původního pozemku jsou kromě v petitu uváděných uvedeny i pozemky p. č. xx a xx, jejichž vydání se týká návrh ze dne 18. 4. 2013.

Zpochybněným rozhodnutím právního předchůdce žalovaného ze dne 31. 12. 2012 (t. j. vydaného v poslední den jeho existence), č. j. PÚ 972/12-Z, bylo návrhu žalobců ze dne 21. 12. 2012 v rozsahu jeho petitu (tj. bez pozemků p. č. xx a xx) plně vyhověno s tím, že byl naplněn restituční titul podle § 6 odst. 1 písm. n) zákona o půdě. Podle připojené doložky toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 3. 1. 2013.

Návrhem ze dne 18. 4. 2013, jenž je opatřen štítkem s údajem o doručení dne 22. 4. 2013, žalobci požádali o vydání doplňujícího rozhodnutí o pozemcích p. č. xx a xx, které ve svém návrhu z 21. 12. 2012 omylem neuvedli v petitu, ale pouze v jeho odůvodnění. Žalobci též podotkli, že zpochybněné rozhodnutí je již vykonatelné, protože proti němu nebyla povinnou osobou uplatněna žaloba u soudu.

Návrhem ze dne 17. 6. 2013 (štítek a podací razítko s datem doručení na něm nejsou uvedeny, ve spise též chybí jeho str. 2 obsahující petit návrhu) se žalobci dále domáhali určení, že nejsou vlastníky zatopených částí pozemku PK p. č. xx a na to navazujícího rozhodnutí o náhradách, k čemuž též doložili podklady mj. v podobě kopie nabývacích titulů ze strany státu, zápisů v pozemkové knize a geometrického plánu s určením zatopených částí pozemku a jejich výměr. K pozemku PK č. xx žalobci doložili sdělení různých archivů o nedohledání listiny a v návaznosti na to uzavřeli, že pro nedohledatelnost listiny uplatňují restituční titul podle ustanovení § 6 odst. 1 písm. p) zákona o půdě.

Následně jsou ve spise založeny písemnosti z komunikace se soudy. Dne 12. 8. 2013 se zmocněnec žalobců dotazoval na stav řízení o návrzích žalobců. Dne 10. 9. 2013 se připomínal s tím, že doposud neobdržel žádnou odpověď. V mezidobí žalovaný odpovídal pouze na dotazy současných vlastníků pozemků a odpověď zmocněnci zaslal až 17. 9. 2013. Dne 13. 11. 2013 zmocněnec žalobců žalovaného upozornil na zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí a současně v příloze navrhl s odkazem na telefonický rozhovor, jakým způsobem by měla být stanovena výše náhrady za nevydané pozemky. Dne 27. 11. 2013 žalovaný sdělil, že zpochybněné rozhodnutí zasílá k přezkoumání mimo odvolací řízení a průvodní dopis (ten byl odeslán Ministerstvu zemědělství až následujícího dne) žalobcům v příloze zasílá. V polovině prosince 2013 žalovaný obdržel podněty k zahájení přezkumného řízení od současných vlastníků pozemků.

Dne 23. 12. 2013 žalovaný rozhodl o přerušení řízení k nároku žalobců na vydání pozemků PK p. č. xx, xx, xx, xx, xx, xx a xx v k. ú. Přestavlky u Slap „do doby vyřešení předběžné otázky“ (ve výroku není nic bližšího uvedeno). Pouze v odůvodnění rozhodnutí je vysvětleno, že žalovaný podal proti zpochybněnému rozhodnutí podnět k přezkoumání mimo odvolací řízení a že v uvedeném rozhodnutí posouzené pozemky přešly do vlastnictví státu shodným způsobem, jako pozemky vypočtené ve výroku rozhodnutí o přerušení řízení.

Dne 27. 12. 2013 rozhodl Státní pozemkový úřad, odbor řízení restitucí pod sp. zn. SPÚ 541251/2013 ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád 2004“) o tom, že se zpochybněné rozhodnutí zrušuje a věc se vrací k novému projednání a rozhodnutí. Důvodem byl závěr, že právní předchůdce žalovaného rozhodl na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, kdy z postupní smlouvy obsažené ve správním spise se ve

skutečnosti ukazuje, že došlo k prodeji pozemku PK p. č. xx za kupní cenu, jež byla částečně uhrazena, a nikoliv k jeho vyvlastnění. Současně bylo poukázáno na chybějící podací razítko na žádosti ze dne 15. 1. 1993 a na nutnost s ohledem na pozdější negativní lustraci pozemkového úřadu prověřit, zda byl nárok uplatněn v zákonné lhůtě.

Dne 28. 1. 2014 se žalovaný dotázal Povodí Vltavy, zda ve svých archivech nedisponuje nabývacím titulem k pozemku PK p. č. xx. (Ve spise jsou obsaženy i předchozí neúspěšné dotazy u katastrálního úřadu, Národního archivu a Státního archivu pro Prahu – západ). Dne 19. 2. 2014 pak informoval zmocněnce žalobců o tom, že se mu podařilo dohledat postupní smlouvu týkající se mj. pozemku PK p. č. xx, z níž vyplynulo, že restitučním titulem nemůže být převzetí nemovitosti státem bez právního důvodu podle § 6 odst. 1 písm. p) zákona o půdě, ale že bude třeba prokazovat, že došlo k uzavření kupní smlouvy v tísni a za nápadně nevýhodných podmínek podle § 6 odst. 1 písm. k) zákona o půdě. V tomto směru žalobce právně poučil a stanovil jim lhůtu 60 dnů pro doplnění důkazů.

V průběhu jednání účastníci nebyli schopni přesně uvést, kdy restituční řízení bylo zahájeno, obě strany ale měly za to, že prvotní písemná komunikace probíhala již před žádostí ze dne 15. 1. 1993. Návrh na doplnění dokazování výsledkem svědkyně – pracovnice pozemkového úřadu, která se v minulosti kauzou zabývala a mohla by poskytnout bližší informace o průběhu vyřizování restituční žádosti v minulosti – soud zamítl, neboť tyto informace pro posouzení tvrzené nečinnosti žalovaného nebyly zcela nezbytné. V ústních projevech účastníci odkázali na obsah předchozích písemných podání. Argumentace účastníků se týkala především otázky, zda přerušení řízení ze strany žalovaného bylo důvodné a možné, což však není pro věc významné (viz dále).

Provedením důkazu kopiemi podacích lístků a dodejek předložených žalobci soud zjistil, že návrh ze dne 17. 6. 2013 byl následujícího dne dán na poštu a dne 19. 6. 2013 byl žalovaným převzat. Údaj na štítku ve správním spise tak není dnem, kdy byl návrh žalovanému doručen. Pokud jde o návrh ze dne 18. 4. 2013, tam panuje mezi účastníky shoda o jeho doručení dne 22. 4. 2013, což bylo potvrzeno i kopií dodejky předloženou žalobci.

Pro posouzení podané žaloby je klíčové nejdříve určit právní úpravu, jíž se správní řízení o žádostech žalobců řídí. Řízení v posuzované věci bylo zahájeno žádostí žalobců ze dne 15. 1. 1993. Byť ze spisu není zřejmé, kdy byla žádost doručena okresnímu úřadu, a není zřejmé, zda jí nepředcházelo eventuální dřívější podání s ohledem na připsanou spisovou značku, je evidentní, že řízení bylo zahájeno ještě za účinnosti správního řádu 1967. V tomto směru je rozhodující fakt, že žalovaný nerozporuje skutečnost, že žádost ze dne 15. 1. 1993 skutečně tehdejší okresní úřad obdržel. S ohledem na ustanovení § 179 odst. 1 věty první správního řádu 2004 se tak v řízení o podané žádosti nadále postupuje podle správního řádu 1967. Na tomto závěru k datu podání žaloby nic nezměnilo ani zrušení zpochybněného rozhodnutí v přezkumném řízení, neboť zrušovací rozhodnutí s ohledem na podané odvolání dosud nenabýlo právní moci a nemohlo tak dojít ve smyslu § 179 odst. 2 věty druhé správního řádu 2004 a contrario [srov. obdobně též závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007-100, 1683/2008 Sb. NSS] ke změně aplikovatelného procesního předpisu na správní řád 2004. Navíc obě žádosti, jež jsou předmětem této žaloby, mají k původní žádosti, o níž bylo rozhodnuto zpochybněným rozhodnutím, doplňující charakter, tj. na ně změna procesního režimu v důsledku zrušení zpochybněného rozhodnutí v přezkumném řízení nedopadá a jejich vyřízení se i nadále řídí správním řádem 1967.

Vlastní řízení o restituční žádosti žalobců se řídí skromnou procesní úpravou v § 9 zákona o půdě. Podle tohoto ustanovení nárok uplatní oprávněná osoba u pozemkového úřadu a zároveň vyzve povinnou osobu k vydání nemovitosti. Povinná osoba uzavře s oprávněnou

osobou do 60 dnů od podání výzvy dohodu o vydání nemovitosti. Dohoda podléhá schválení pozemkovým úřadem formou rozhodnutí vydaného ve správním řízení. Rozhodnutí pozemkového úřadu o neschválení dohody přezkoumá na návrh účastníka soud. Jestliže ani soud dohodu neschválí, vrátí věc pozemkovému úřadu k rozhodnutí ve věci (odstavce 1 až 3).

Nedojde-li k dohodě, rozhodne o vlastnictví oprávněné osoby k nemovitosti pozemkový úřad (odst. 4). Pokud je toho nezbytně třeba, může pozemkový úřad zřídit nebo zrušit na převáděné nemovitosti věcné břemeno, případně uložit jiná opatření k ochraně životního prostředí nebo důležitých zájmů jiných vlastníků (odst. 5). Proti rozhodnutí pozemkového úřadu podle odstavců 3, 4 a 5 je možno podat žalobu k soudu ²⁵⁾ (odst. 6; poznámka pod čarou odkazuje na část pátou občanského soudního řádu). V rozhodnutí podle odstavců 2 a 4 musí být uvedena výše pohledávek podle § 6 odst. 3 a 4 a lhůta k jejich zaplacení. Toto rozhodnutí může pozemkový úřad vydat i dodatečně, nejdéle však do tří let od právní moci rozhodnutí dle odstavců 2 a 6 (odst. 7). Účastníky řízení podle tohoto ustanovení jsou oprávněná osoba, která uplatnila nárok na vydání nemovitosti u pozemkového úřadu a povinná osoba (odst. 8). Řízení podle odstavce 2 je zahájeno dnem doručení dohody uzavřené dle odstavce 1 pozemkovému úřadu. Řízení podle odstavce 4 je zahájeno uplynutím lhůty dle odstavce 1 nebo oznámením některého účastníka, že k dohodě nedojde (odst. 9).

Ustanovení odstavců 7 až 9 byla do zákona o půdě vložena novelou provedenou zákonem č. 183/1993 Sb. s účinností od 1. 7. 1993. S ohledem na datum prvotní žádosti, resp. i tvrzení žalobců o zahájení řízení již v roce 1992 je tak zjevné, že okamžik zahájení řízení podle odst. 4 se nemůže zpětně řídit touto speciální úpravou a v souladu s § 18 odst. 2 správního řádu 1967 bylo řízení zahájeno dnem, kdy podání účastníka řízení došlo správnímu orgánu příslušnému ve věci rozhodnout.

Bylo-li podání ze dne 15. 1. 1993 prvotním podáním, je zřejmé, že bylo podáním neúplným a okresní úřad měl žalobce vyzvat k jeho doplnění a současně řízení přerušit, čímž by přerušil běh lhůty pro vydání rozhodnutí (§ 19 odst. 3 a § 29 odst. 1 a odst. 5 správního řádu 1967). Z ustanovení § 9 odst. 1 i 4 hovořících o nemovitosti totiž lze dovodit, že nezbytnou náležitostí podané žádosti musí být i specifikace konkrétních nemovitostí, o jejichž vydání je žádáno. Zcela obecná specifikace odkazem na původní vlastníky pro projednání žádosti nepostačovala.

S ohledem na účel restitučního zákonodárství a specifické postavení oprávněných osob, které v důsledku příkoří páchaných komunistickým režimem mnohdy postrádají finanční prostředky k zajištění právní a jiné pomoci, vzdělání, popř. i původní dokumentaci k odebranému majetku, a též s ohledem na ustanovení § 4a zákona o půdě, podle nějž jsou při prosazování nároku dotčené orgány státní správy povinny poskytnout tomu, kdo tvrdí, že je oprávněnou osobou, pomoc zejména tím, že poskytují výpisy z evidence a kopie listin, jakož i jiné prostředky, které mohou přispět k objasnění věci, však nebylo možné neúplnou žádost podrobit striktním lhůtám pro doplnění žádosti, v návaznosti na něž by byla žádost zamítnuta (zastavení řízení či jiné nemeritorní ukončení řízení správní řád 1967 neupravoval, přičemž komentářová literatura připouštěla v takovém případě zamítnutí žádosti – viz Vopálka, V., Šimůnková V. a Šolín, M. Správní řád. Komentář, 2. vydání, C. H. Beck 2003, str. 97; takový postup ve vztahu k vadné žádosti akceptovala i judikatura v podobě rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 12. 1996, č. j. 29 Ca 430/95-12, a na něj navazujícího nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 12. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 73/97). Stejně tak nebylo možno oprávněným osobám vyčítat prvotní neúplnost žádosti a z této neúplnosti dovozovat nepodání včasné žádosti z hlediska lhůty stanovené v § 13 zákona o půdě (tzv. restituční tečka).

Okresní úřad (a stejně tak právní předchůdce žalovaného a žalovaný sám) tedy měl žalobcům poskytnout potřebná poučení, že je třeba blíže jmenovitým způsobem (parcelním

číslem a katastrálním územím) specifikovat pozemky, jejichž vydání se domáhají, a popsat způsob, jakým se dostaly do rukou státu, poskytnout jim k tomu ve smyslu § 4a zákona o půdě, ale i § 3 odst. 2 správního řádu 1967 zevrubnou součinnost sdělením, jakým způsobem a u kterých orgánů mají vyhledávat potřebné podklady, a řízení přerušit. Současně nebo alespoň následně po delší době neaktivity žalobců měl dále žalobcům stanovit konkrétní lhůtu pro splnění povinnosti v podobě konkretizace žádosti o vydání pozemků, a to s ohledem na specifické postavení oprávněných osob i v trvání několika měsíců (třeba i delší jednoho roku). Tuto lhůtu samozřejmě mohl na odůvodněnou a doloženou žádost žalobců i opakovaně prodloužit, popř. i její zmeškání prominout. V návaznosti na uplynutí lhůty bylo vhodné, aby se žalobců dotázal, zda již byla jejich restituční žádost vyčerpána. V případě souhlasného prohlášení všech mohlo být řízení jako celek podle § 30 správního řádu 1967 s konečnou platností zastaveno. V případě neodůvodněného nesouhlasu či při neaktivitě žalobců v této lhůtě bylo namístě o obecné žádosti žalobců rozhodnout tak, že se žalobci nestávají vlastníky zbylých pozemků dříve vlastněných M. a V. A. v okrese Praha – západ, následně po roce 1948 vyvlastněných nebo proti vůli vykoupených. Tímto postupem by byla řádným způsobem restituční žádost v plném rozsahu projednána, aniž by byla dotčena práva oprávněných osob a aniž by zde zůstala pochybnost o úplném vyčerpání restituční žádosti, přičemž by současně s ohledem na § 29 odst. 5 správního řádu 1967 až do okamžiku (dílčí) konkretizace žádosti nemohl být správní orgán nečinný.

Podle § 49 správního řádu 1967 rozhodne správní orgán v jednoduchých věcech, zejména lze-li rozhodnout na podkladě dokladů předložených účastníkem řízení, bezodkladně (odst. 1). V ostatních případech, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, je správní orgán povinen rozhodnout ve věci do 30 dnů od zahájení řízení; ve zvlášť složitých případech rozhodne nejdéle do 60 dnů; nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout ani v této lhůtě, může ji přiměřeně prodloužit odvolací orgán (orgán příslušný rozhodnout o rozkladu). Nemůže-li správní orgán rozhodnout do 30, popřípadě do 60 dnů, je povinen o tom účastníka řízení s uvedením důvodů uvědomit.

Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.

Podle rozsudku NSS ze dne 12. 6. 2006, č. j. 8 Ans 3/2005-107, 931/2006 Sb. NSS., přitom v případě žaloby směřující proti nečinnosti správního orgánu, jemuž lhůta pro vydání rozhodnutí uplynula před nabytím účinnosti soudního řádu správního, běží žalobní lhůta ode dne 1. 1. 2003, kdy soudní řád správní nabyl účinnosti, a tudíž tato lhůta uplynula nejpozději dnem 31. 12. 2003.

V situaci, kdy správní orgán v návaznosti na případné poučení žalobců o způsobu doplnění žádosti řízení nepřerušil, lhůta pro vydání rozhodnutí bez dalšího uplynutím 60 dnů uběhla již v návaznosti na podání původní neúplné žádosti a v návaznosti na přijetí soudního řádu správního by tak žalobní lhůta uplynula v roce 2003. Samotná jednotlivá upřesnění původní žádosti o vydání nemovitostí, kterými jsou i obě podání, ve vztahu k jejichž projednání se žalobci nyní u soudu domáhají ochrany proti nečinnosti, totiž nezahajují nové správní řízení, ale dožadují se pouze vydání jednoho z řady částečných rozhodnutí o původní žádosti ze dne 15. 1. 1993. Opačný přístup, tj. posouzení žádostí ze dne 18. 4. 2013 a 17. 6. 2013 jako samostatných návrhů na zahájení řízení by jinak nutně vedl k závěru, že žádosti žalobců jsou z hlediska § 13 zákona o půdě zjevně opožděné, což by však byl výklad k tíži oprávněných osob, jenž je z hlediska účelu restitučních norem nežádoucí a jež nezastává ani žalovaný.

Podle názoru soudu je však namístě stejný výkladový princip užít i ve vztahu k běhu žalobní lhůty podle § 80 s. ř. s. Důsledkem procesních pochybení právních předchůdců žalovaného totiž lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 49 správního řádu 1967 uplynula dříve, než by k tomu došlo při řádném, shora popsaném postupu v řízení. V případě přerušení řízení by totiž lhůty pro vydání rozhodnutí počaly vždy běžet až v návaznosti na doručení upřesněné žádosti. Bylo by rozporné s účelem restitučního zákonodárství upírat oprávněným osobám procesní ochranu proti nečinnosti pozemkových úřadů v řízení o jejich žádostech. Tato ztráta soudní ochrany pro oprávněné osoby a z ní plynoucí nedotknutelnost pozemkových úřadů by přitom měla svou příčinu v porušení procesních povinností pozemkovými úřady, což by odporovalo i obecné právní zásadě *nemo turpitudinem suam allegans auditur*, podle níž se nikdo nemůže dovolávat vlastní nepoctivosti, resp. z vlastního protiprávního jednání pro sebe nemůže úspěšně dovozovat výhody. S ohledem na uvedené a s přihlédnutím k ochraně dobré víry oprávněných osob tedy soud dospěl k závěru plynoucímu z výjimečných okolností tohoto případu, že žalobní lhůta bez ohledu na skutečnost, že v minulosti nedošlo k přerušení řízení před správním orgánem, počala nejdříve běžet až v návaznosti na uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí navázané na okamžik podání každé z upřesňujících žádostí o vydání pozemků (tj. jako by řízení o každé z těchto dílčích žádostí bylo řízením samostatným).

V tomto ohledu soud musel zkonstatovat, že roční lhůty pro podání žaloby s ohledem na podání doplňujících žádostí v březnu a červnu 2013 ještě nemohly uplynout, a proto je žaloba včasná. S ohledem na skutečnost, že v předmětném řízení se postupuje ještě podle správního řádu 1967, se žalobci mohli obrátit na soud s žalobou přímo, aniž by byli povinni předtím použít nenárokového institutu opatření proti nečinnosti podle § 50 správního řádu 1967 (viz rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 As 21/2003-40, 491/2005 Sb. NSS). Je tak splněna i tato podmínka řízení.

V návaznosti na to proto soud přistoupil k posouzení merita věci a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Její důvodnost plyne primárně již z toho, že skutečná lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 49 správního řádu 1967 musela s ohledem na skutečnost, že k přerušení řízení došlo teprve na konci roku 2013, marně uplynout již před dvaceti lety (v roce 1993). Nečinnost žalobce ve vztahu k žádosti z 15. 1. 1993 (návrhy ze dne 18. 4. 2013 a 17. 6. 2013 jsou jejím pouhým upřesněním) je zcela zjevná (srov. shodné hodnocení analogické situace v usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 8. 2006, sp. zn. I. ÚS 626/05). Rozhodnutí o přerušení řízení má za účinek to, že procesní lhůty neběží (§ 29 odst. 5 správního řádu 1967). Nemůže však ovlivnit běh lhůt, které již předtím zcela uběhly, neboť z žádného ustanovení správního řádu 1967 neplyne, že by ukončením přerušení počala běžet nová lhůta pro vydání rozhodnutí (pouze – v případě lhůty ještě neuplynulé – by doběhl zbytek lhůty). V tomto směru lze připomenout rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2013, č. j. 5 Ans 4/2012-20, 2785/2013 Sb. NSS, jehož dílčí závěr o neúčinnosti opožděného přerušení řízení je aplikovatelný i pro správní řád 1967.

Žaloba je však důvodná i v případě, že se optika soudu úzce zaměří pouze na obě dílčí doplnění původní žádosti ze dne 18. 4. 2013 a 17. 6. 2013. Jak vyplynulo z kopie doručenek předložených žalobci, tato podání žalovaný obdržel dne 22. 4. 2013 a 19. 6. 2013. Šedesátidenní lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 49 odst. 2 správního řádu 1967 proto v případě prvního návrhu uplynula dne 20. 6. 2013, v případě druhého z návrhů dne 18. 8. 2013. Ve spisu není založeno žádné rozhodnutí o přerušení řízení, jež by bylo vydáno v mezidobí mezi doručením žádostí a uplynutím lhůty pro rozhodnutí o nich, nic tedy nenásvědčuje tomu, že by došlo k přerušení běhu lhůty. Žalovaný nepopírá, že dosud žádné rozhodnutí o žádostech nevydal. Podle obsahu spisu žalovaný ani žalobcům nesdělil, že před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí požádal nadřízený orgán o její prodloužení a že dojde

k překročení zákonem stanovené lhůty. Je tak zjevné, že rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě vydána nebyla a lhůta nebyla včas a důvodně ani přerušena ani prodloužena.

Důvodností pozdějšího přerušení řízení se soud nezabýval, neboť s ohledem na okamžik jeho vydání je pro konstatování nečinnosti (i pro návaznou povinnost žalovaného postupovat v souladu s výrokem tohoto rozsudku) irelevantní. Stejně tak je irelevantní skutečnost, že v řízení dosud žalovaný ani žalobci neobstarali dostačující podklady pro rozhodnutí ve věci. To může mít vliv na konstatování prodlevy žalovaného pouze tehdy, jestliže na tuto situaci žalovaný v souladu se zákonem zareaguje včasným rozhodnutím o přerušení řízení podle § 29 správního řádu 1967, resp. včasnou žádostí o přiměřené prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí podle § 49 správního řádu 1967.

Z uvedeného je tudíž zřejmé, že žaloba na ochranu proti nečinnosti je důvodná. Proto soud podané žalobě vyhověl a uložil žalovanému, aby ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku o obou podaných žádostech rozhodl. K prodloužení lhůty na 30 dnů soud nepřistoupil, a to s ohledem na fakt, že žalovaný a jeho právní předchůdci nedokázali řízení o žádosti žalobců (resp. jejich právních předchůdců) ukončit ani po 20 letech. Ve věci je již proto třeba jednat s velkým urychlením, aby nebyla dále poškozována práva žalobců a byla nastolena (byť neradostná) právní jistota i dalších osob, které v důsledku procesních vad předchozího postupu správních orgánů nabyly dotčené nemovitosti v dobré víře neplatnými právními úkony.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobcům, kteří byli ve věci plně úspěšní, přiznal soud náhradu nákladů řízení v částce 39.440,- Kč, a to za zaplacený soudní poplatek ve výši 6.000,- Kč a za odměnu za právní zastoupení ve výši 33.440,- Kč. Tuto částku tvoří odměna za čtyři úkony právní služby při zastupování tří osob, tj. odměna po $2,6 * 4 * 3.100,-$ Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky a účast na jednání soudu v trvání do 2 hodin dle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění vyhlášky č. 486/2012 Sb.] a dále čtyři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí 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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

V Praze dne 1. dubna 2014

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková