



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, zastoupený JUDr. Jiřím Brožem, CSc., advokátem se sídlem Dykova 17, Praha 10 – Vinohrady, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad**, se sídlem Husinecká 11a/1024, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Praha, ze dne 13. 1. 2010, č. j. PÚ 2739/92/1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2014, č. j. 11 A 136/2014 – 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo zemědělství, Pozemkový úřad Praha, rozhodlo v záhlaví uvedeným rozhodnutím podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, že oprávněné osoby H. A., J. J. a B. Š. jsou vlastníky nemovitosti parc. č. 1573, zahrada o výměře 1685 m² a nejsou vlastníky v rozhodnutí vyjmenovaných nemovitostí v katastrálním území Horní Počernice. Rozhodnutí nabylo právní moci dnem doručení, tedy 15. ledna 2010.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí dne 26. 8. 2014 žalobu k Městskému soudu v Praze. Namítal, že rozhodnutí bylo vydáno zcela mimo věcnou příslušnost správního orgánu, a domáhal se vyslovení jeho nicotnosti.

[3] Městský soud v Praze v záhlaví uvedeným usnesením odmítl žalobu podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) jako opožděnou, neboť dvouměsíční lhůta od nabytí právní moci napadeného rozhodnutí uplynula marně dne 15. 3. 2010, zatímco žaloba byla podána až 26. 8. 2014. Výslovně přitom odkázal na závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65, podle něhož *„ani žalobu, jejímž jediným důvodem je tvrzená nicotnost rozhodnutí, však nelze podat kdykoliv. Počátek lhůty pro její podání je určen dnem oznámení rozhodnutí vydaného v odvolacím řízení žalobci, nikoliv dnem, v němž mu byl oznámen úkon správního orgánu ve věci prohlášení nicotnosti podle § 77 a 78 správního řádu.“* Z důvodu opožděnosti žaloby se městský soud nezabýval důvodností žalobních námitek.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti usnesení městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou výslovně podřadil pod důvody podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení zrušil a vyslovil nicotnost žalobou napadeného správního rozhodnutí, nebo aby věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Důvodnost námitky nicotnosti rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Praha, spatřuje v nedostatku věcné příslušnosti ministerstva k jeho vydání

[6] Stěžovatel ale zejména nesouhlasí se závěry městského soudu, pokud jde o opožděnost žaloby. Nicotné rozhodnutí podle něj není běžným nezákonným rozhodnutím, neboť je pro jeho vady vůbec nelze považovat za veřejnomocenské rozhodnutí, není s to vyvolat veřejnoprávní účinky a nelze na ně uplatnit presumpci správnosti. Z toho stěžovatel dovozuje neaplikovatelnost lhůty pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. na případy žalob proti nicotným správním rozhodnutím. Poukazuje rovněž na rozpor § 72 odst. 1 s. ř. s. a § 78 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „spr. řád“), podle něhož se nicotnost zjišťuje a prohlašuje z moci úřední, a to kdykoliv.

[7] Pro případ, že by se Nejvyšší správní soud neztotožnil s jeho výše uvedenou argumentací, dovolává se stěžovatel včasnosti své žaloby k městskému soudu na základě toho, že proti napadenému správnímu rozhodnutí podal již 12. 3. 2010 k Obvodnímu soudu pro Prahu 9 žalobu podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“). Ačkoliv o této civilní žalobě dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, uplatní se zde § 72 odst. 3 s. ř. s.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 27. 11. 2014 podává přehled žalob, které byly v posuzované věci podány ať ve správním soudnictví, tak podle části páté o. s. ř. V obecné rovině se vyjadřuje k problematičnosti posouzení zemědělského charakteru nemovitostí, který je určující pro posouzení věcné příslušnosti orgánů, které měly či mají rozhodovat o jejich vydání podle různých restitučních předpisů. K otázce včasnosti žaloby se žalovaný nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

[9] Kasační stížnost je přípustná.

[10] Posouzení důvodnosti kasační stížnosti proti usnesení městského soudu, kterým byla žaloba proti rozhodnutí správního orgánu odmítnuta pro opožděnost, se musí omezit právě jen na otázku včasnosti či opožděnosti žaloby. Platí totiž, že „[j]e-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu“. (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. „[žalobu proti rozhodnutí správního orgánu] lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou“.

[13] Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje se závěry městského soudu, podle nichž se lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 72 odst. 1 s. ř. s. uplatní i v případě namítané nicotnosti správního rozhodnutí. Tento názor, již dříve zastávaný v judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 17. 3. 2005, č. j. 7 Afs 17/2005 - 42) byl ostatně, jak správně uvedl již městský soud, potvrzen citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65.

[14] Ve svém usnesení se rozšířený senát vypořádal jak s argumenty, předkládanými v nyní posuzované věci stěžovatelem, tak s poznatky právní nauky, na niž stěžovatel odkazuje. Doktrínou dovozovanému rozdílu mezi nicotností a nezákonností nemusí nutně odpovídat odlišné právní prostředky k ochraně proti nim. „Navíc § 65 a násl. s. ř. s. neobsahuje zvláštní řízení o žalobě na vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu ani zvláštní podmínky řízení o žalobě, v níž je namítána pouze nicotnost rozhodnutí správního orgánu. Naopak podle § 72 odst. 1 ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat ve dvouměsíční či jiné zvláštním zákonem stanovené lhůtě od oznámení zpochybňovaného aktu, ...“

[15] Jak dále rozšířený senát uvádí, „... v případě žaloby obsahující jen tvrzení o nicotnosti rozhodnutí správního orgánu nelze uvažovat o tom, že by tvrzený nicotný správní akt nebylo možné účinně oznámit, že by tak lhůta pro podání takové žaloby vůbec neběžela a že by v důsledku toho žaloba mohla být podána kdykoliv. Na nicotný správní akt se totiž sice hledí jako na neexistující a zdánlivý, avšak otázka jeho nicotnosti je právě předmětem soudního přezkumu a soud tak může po posouzení obsahu napadeného rozhodnutí vyslovit jeho nicotnost až ve výroku rozsudku, kterým se řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. končí. Z tohoto důvodu musí běžet lhůta i pro podání takové žaloby, v níž je namítána jen nicotnost rozhodnutí správního orgánu. Při opačném závěru by ostatně ani nebylo možné řízení o takové žalobě vést, neboť pokud by nicotné rozhodnutí nebylo možné žalobci účinně oznámit, nemohlo by při této logice ani založit, změnit, zrušit nebo závazně určit jeho práva nebo povinnosti, v důsledku čehož by žalobce nebyl aktivně legitimován k podání žaloby podle § 65 a násl. s. ř. s.“

[16] I v posuzované věci tedy musí platit, že žalobu bylo možno k městskému soudu podat toliko ve lhůtě dvou měsíců od nabytí právní moci napadeného správního rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno 15. 1. 2010, byl

podle § 72 odst. 1 s. ř. s. a § 40 odst. 2 s. ř. s. posledním dnem lhůty pro podání žaloby 15. březen 2010.

[17] Na těchto závěrech nic nemění ani stěžovatelem uváděný § 78 odst. 1 spr. řádu, který sice stanoví, že „[n]icotnost se zjišťuje a prohlašuje z moci úřední, a to kdykoliv“, tuto kompetenci však stanoví správním orgánům, jejichž postup upravuje (§ 1 odst. 1 spr. řádu), a to jako tzv. dozorčí prostředek, tedy k ochraně zákonnosti činnosti veřejné správy, nikoliv k ochraně subjektivních práv dotčených osob jakožto adresátů veřejné správy (k tomu srovnej např. Sládeček, V.: Obecné správní právo. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 146 a násl.).

[18] Důvodná není ani stěžovatelova námitka včasnosti jeho správní žaloby na základě dříve podané žaloby podle části páté o. s. ř.

[19] Podle § 72 odst. 3 s. ř. s. „[j]estliže soud rozhodující v občanském soudním řízení zastavil věc proto, že šlo o věc, v níž měla být podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, může ten, kdo takovou žalobu v občanském soudním řízení podal, podat u věcně a místně příslušného soudu žalobu ve správním soudnictví do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení.“

[20] Podle citovaného ustanovení sice skutečně může být za včasnou považována i žaloba podaná po marném uplynutí dvouměsíční lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Jde však o zcela výjimečný institut, který v reakci na dualismus soudní kontroly rozhodnutí správních orgánů chrání před nebezpečím odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*), které by žalobci hrozilo v případě chybného podání žaloby k soudu, do jehož pravomoci věc nenáleží. Proto je také uplatnění „doplňkové“ měsíční lhůty pro podání žaloby ve správním soudnictví striktně vázáno na předchozí zastavení občanského soudního řízení.

[21] K takové situaci však v posuzované věci nedošlo. Jak je soudu známo z rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 16. 3. 2014, č. j. 15 C 35/2010 - 147, o žalobě žalobce a dalších osob na určení vlastnictví k předmětným nemovitostem bylo rozhodnuto meritorně, a to zamítnutím žaloby. Podle sdělení obvodního soudu ze dne 3. 12. 2014 tento rozsudek nenabyl právní moci, neboť všichni žalobci podali odvolání. O něm nebylo do dnešního dne rozhodnuto.

[22] Ustanovení § 72 odst. 3 s. ř. s. se zde proto neuplatní, neboť občanské soudní řízení stále probíhá. Žalobci tak nebyl odepřen přístup k soudní ochraně, a nehrozí mu to ani v budoucnu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2006, č. j. 4 As 41/2006 - 106, totiž platí, že „[l]hůta k podání žaloby ve správním soudnictví podle § 72 odst. 3 s. ř. s. je zachována i v situaci, kdy o žalobě proti rozhodnutí ve věci služebního poměru soud v občanském soudním řízení meritorně rozhodne a odvolací soud rozsudek podle § 221 odst. 1 písm. b) o. s. ř. pro věcnou nepřislusnost zruší a podle § 221 odst. 2 písm. b) o. s. ř. věc postoupí věcně příslušnému soudu rozhodujícímu ve správním soudnictví.“ I přes věcnou odlišnost obou případů dopadá citovaný závěr i na nyní posuzovanou věc.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[23] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti,

pokračování

neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. dubna 2015

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu