



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Petra Mikeše v právní věci žalobkyně: **E. B.**, zast. JUDr. Danielem Honzíkem, advokátem se sídlem Londýnská 674/55, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Metrostav Vackov, a. s.**, se sídlem Zenklova 2245/29, Praha 8, zast. Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1 – Nové Město, **II) hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, zast. Mgr. Jakubem Kotrbou, advokátem se sídlem Těšnov 1059/1, Praha 1, **III) Městská část Praha 10**, se sídlem Vršovická 68/1429, Praha 10, **IV) Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost**, se sídlem Sokolovská 217/42, Praha 9, **V) Pražské služby, a. s.**, se sídlem Pod Šancemi 444/1, Praha 9, zast. Mgr. Markem Řandou, LL.M., advokátem se sídlem Truhlářská 1104/13, Praha 1 – Nové Město, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 5. 2014, čj. 4006/2014-MZE-12142, sp. zn. 19PV4025/2014-12142, a ze dne 9. 5. 2014, čj. 84216/2013-MZE-12142, sp. zn. 19PV4023/2014-12142, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osob zúčastněných na řízení II), IV) a V) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2015, čj. 3 A 75/2014 – 182,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2015, čj. 3 A 75/2014 – 182, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Předmět řízení

[1] Rozhodnutími ze dne 22. 5. 2014, čj. 4006/2014-MZE-12142, sp. zn. 19PV4025/2014-12142, a ze dne 9. 5. 2014, čj. 84216/2013-MZE-12142, sp. zn.

19PV4023/2014-12142 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“) žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutím Státního pozemkového úřadu, jimiž byla ve zkráceném přezkumném řízení zrušena rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha (dále jen „PÚ Praha“) přiznávající stěžovateli vlastnické právo k blíže specifikovaným pozemkům v katastrálním území Praha Žižkov a Strašnice dle ustanovení § 9 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o půdě“). Žalovaný a osoby zúčastněné na řízení II), IV) a V)(dále též „stěžovatelé“) včasnými kasačními stížnostmi napadají v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze, kterými byla rozhodnutí žalovaného zrušena a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

## II. Relevantní skutkové okolnosti vyplývající ze správního spisu

[2] Výrokem I. rozhodnutí PÚ Praha ze dne 27. 12. 2012, čj. PÚ 1112/12 (dále jen „rozhodnutí PÚ 1112/12“), a ze dne 13. 12. 2012, čj. PÚ 721/12 (dále jen „rozhodnutí PÚ 721/12“), byla žalobkyně určena vlastníci v rozhodnutí specifikovaných pozemků v katastrálním území Žižkov a Strašnice; výroky II. těchto rozhodnutí nebyl uznán nárok žalobkyně k jiným v rozhodnutí uvedeným pozemkům v katastrálním území Žižkov a Strašnice.

[3] Rozhodnutími Státního pozemkového úřadu ze dne 11. 12. 2013, čj. SPÚ 526943/2013, a ze dne 6. 1. 2014, čj. SPÚ 550678/2013, byly ve zkráceném přezkumném řízení dle § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“), oba výroky rozhodnutí PÚ 1112/12 zrušeny. Státní pozemkový úřad dále rozhodnutím ze dne 10. 12. 2013, čj. SPÚ 526885/2013, ve zkráceném přezkumném řízení zrušil i rozhodnutí PÚ 721/12.

[4] Rozhodnutí státního pozemkového úřadu napadla žalobkyně odvoláními, v nichž z pohledu nyní projednávaných kasačních stížností namítala, že všechna výše uvedená přezkumná řízení byla vedena nezákonně v rozporu s ustanoveními § 94 odst. 1 a 2 a § 95 odst. 2 správního řádu. Podle žalobkyně před vydáním všech napadených rozhodnutí Státního pozemkového úřadu již uběhla dvouměsíční subjektivní lhůta dle § 96 odst. 1 správního řádu; z důvodu složitosti věci pak nebylo možné vést zkrácené přezkumné řízení.

[5] Žalovaný svými rozhodnutími změnil všechna napadená rozhodnutí Státního pozemkového úřadu tak, že podle nového výroku se rozhodnutí PÚ 1112/12 a PÚ 721/12 ruší a věc se vrací správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení. Podle žalovaného byly splněny všechny zákonné podmínky pro vedení zkráceného přezkumného řízení. Subjektivní lhůta ve smyslu § 96 odst. 1 správního řádu se v případě zkráceného přezkumného řízení neaplikuje, neboť se uplatní pouze lhůta 15 měsíců pro vydání rozhodnutí dle § 97 odst. 2 téhož zákona.

## III. Řízení před městským soudem

## pokračování

[6] Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně žalobami, v nichž namítala, že v projednávaném případě nebyly splněny podmínky pro aplikaci zkráceného přezkumného řízení Státním pozemkovým úřadem z důvodu složitosti věci týkající se restitučních nároků dle zákona o půdě. Ve zkráceném přezkumném řízení neměla stěžovatelka možnost se bránit. Zkrácené přezkumné řízení nelze podle žalob zahájit, resp. vydat v něm rozhodnutí, po uplynutí dvou měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl. Tato lhůta nebyla podle žalobkyně dodržena, neboť o údajných důvodech zahájení zkráceného přezkumného řízení věděl Státní pozemkový úřad již od počátku původního správního řízení o restitučních nárocích žalobkyně, nejpozději se o nich však dozvěděl dne 24. 4. 2013, kdy se vyjádřil k žalobám v řízení vedeném pod sp. zn. 16 C 62/2013 u Obvodního soudu pro Prahu 3, kde je přezkoumáváno rozhodnutí PÚ 1112/12. O důvodech pro zahájení zkráceného přezkumného řízení se Státní pozemkový úřad mohl dozvědět již doručením žalob osob zúčastněných na řízení I) a II) ve výše uvedeném řízení u Obvodního soudu pro Prahu 3.

[7] Městský soud nejprve rozsudkem ze dne 26. 11. 2014, čj. 3 A 75/2014 – 130, žaloby stěžovatelky zamítl s odůvodněním, že subjektivní lhůta k zahájení řízení dle § 96 odst. 1 správního řádu se ve vztahu ke zkrácenému přezkumnému řízení neaplikuje. Prvním úkonem ve věci je totiž vydání rozhodnutí a nevydává se tak samostatné usnesení o zahájení řízení. Toto rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2015, čj. 10 As 4/2015 – 135, podle kterého je rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení možné vydat nejpozději v subjektivní dvouměsíční lhůtě a roční objektivní lhůtě vyplývající z ustanovení § 96 odst. 1 správního řádu. Zdejší soud zavázal městský soud k tomu, aby ve smyslu výše uvedeného znovu řádně posoudil v rámci uplatněných žalobních námitek, zda byla subjektivní lhůta pro vydání rozhodnutí Státního pozemkového úřadu ze dne 11. 12. 2013, čj. SPÚ 526943/2013, ze dne 6. 1. 2014, čj. SPÚ 550678/2013, a ze dne 10. 12. 2013, čj. SPÚ 526885/2013, v projednávané věci dodržena či nikoli.

[8] V rozsudku napadeném právě projednávanými kasačními stížnostmi městský soud konstatoval, že důvodem pro zahájení zkrácených přezkumných řízení byl především odlišný právní názor Státního pozemkového úřadu na danou problematiku. Z toho důvodu podle městského soudu začala dvouměsíční subjektivní lhůta běžet dnem právní moci rozhodnutí PÚ 1112/12, a to tím spíše, bylo-li toto rozhodnutí doručeno i právnímu předchůdci žalovaného. Městský soud měl za to, že v případě změny právního názoru pouze takto fixované datum umožňuje zachování principu právní jistoty, neboť okamžik vlastní pohytky ke změně právního názoru je pro osoby odlišené od oprávněných úředních osob nezjistitelný a netransparentní. Rozhodnutí PÚ 1112/12 nabylo právní moci dne 10. 1. 2013, subjektivní lhůta pro zahájení zkráceného přezkumného řízení proto uplynula dne 10. 3. 2013, tedy přede dnem vydání rozhodnutí Státního pozemkového úřadu ze dne 11. 12. 2013, čj. SPÚ 526943/2013 a ze dne 6. 1. 2014, čj. SPÚ 550678/2013. I v případě, kdy by se příslušný správní orgán o důvodech pro zahájení přezkumného řízení dozvěděl až dne 24. 4. 2013, jak namítala žalobkyně, by subjektivní lhůta marně uplynula. S ohledem na tyto skutečnosti městský soud shledal, že došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem majícím za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé; v souladu s §76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. proto napadená rozhodnutí žalovaného

zrušil bez nařízení jednání. Dalšími námitkami se městský soud na základě výše uvedeného nezabýval.

#### IV. Kasační stížnosti, vyjádření žalobkyně a osob zúčastněných na řízení

[9] Stěžovatelé napadli rozsudek městského soudu včas podanými kasačními stížnostmi.

[10] Žalovaný nejprve pojednal o přípustnosti své kasační stížnosti, v níž namítal, že městský soud nesprávně navázal počátek běhu subjektivní lhůty již na právní moc přezkoumávaného rozhodnutí, čímž byl popřen rozdíl mezi subjektivní a objektivní lhůtou pro zahájení přezkumného řízení. Subjektivní lhůta nemohla podle žalovaného začít plynout ani 24. 4. 2013, kdy se měl Státní pozemkový úřad vyjádřit k žalobám vedeným u Obvodního soudu pro Prahu 3 pod sp. zn. 16 C 62/2013 a Obvodního soudu pro Prahu 10 pod sp. zn. 21 C 57/2013. Správní spisy měl zprvu k dispozici Státní pozemkový úřad – Krajský pozemkový úřad pro hl. m. Prahu, který je postoupil výše uvedeným soudům. Státní pozemkový úřad, resp. Ústředí Státního pozemkového úřadu, Odbor řízení restitucí, který vedl zkrácené přezkumné řízení, tedy neměl k dispozici spisový materiál a subjektivní lhůta proto nemohla začít plynout. V řízení u Obvodního soudu pro Prahu 3 se Státní pozemkový úřad sice vyjadřoval k žalobě, nicméně učinil výhradu dalšího možného vyjádření z důvodu předložení spisového materiálu v jiném soudním řízení. V řízení u Obvodního soudu pro Prahu 10 se žalovaný nevyjadřoval, považoval proto napadený rozsudek v tomto směru za nepřezkoumatelný. Závěry městského soudu ohledně vyjádření Státního pozemkového úřadu ze dne 24. 4. 2013, nemají oporu v žádném skutkovém zjištění. Příslušný správní orgán se seznámil s důvody pro zahájení přezkumného řízení až 21. 10. 2013, kdy nahlížel do soudního spisu u Obvodního soudu pro Prahu 3 obsahujícího správní spis. Tento okamžik proto žalovaný považuje za počátek běhu subjektivní lhůty. Žalovaný dále namítal, že se před městským soudem po zrušení jeho předcházejícího rozsudku nekonalo ústní jednání, přestože výslovně vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání. Ve věci nadto očekával další dokazování, které však městský soud neprovedl, ačkoli žalovaný navrhl několik důkazů, které nebyly součástí správního spisu. Neprovedení navržených důkazů městský soud neodůvodnil.

[11] Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení II) se do značné míry shoduje s kasační stížností žalovaného. Podle osoby zúčastněné na řízení II) mělo být taktéž po zrušení původního rozsudku městského soudu Nejvyšším správním soudem nařízeno jednání ve věci. Odkaz městského soudu na § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. považuje za nepřipadný. Napadený rozsudek nepojednává o tom, kdy začala běžet lhůta pro zahájení přezkumného řízení ve věci rozhodnutí PÚ 721/12, a je proto nepřezkoumatelný. Osoba zúčastněná na řízení II) nesouhlasí se závěrem městského soudu, že impulsem pro zahájení přezkumného řízení byla změna právního názoru. Naopak důvod pro zahájení přezkumného řízení představuje skutečnost, že ve správním spise chyběla listina, na jejímž základě by žalobkyně ve věci rozhodnutí PÚ 1112/12 uplatnila svůj restituční nárok k pozemku v k. ú. Žižkov. Tvrzení PÚ Praha, že i na základě obecné žádosti lze přiznat restituční nárok, považuje osoba zúčastněná na řízení II) za nesprávné a nezákonné. Totéž platí i ve vztahu k nemovitým věcem vydaným rozhodnutím PÚ 721/12. Tyto skutečnosti

pokračování

bylo možné zjistit až seznámením se s kompletním spisovým materiálem, což městský soud nereflektoval. Podle kasační stížnosti je zapotřebí rozlišovat ústředí Státního pozemkového úřadu a krajské pozemkové úřady jako samostatné správní orgány. Z toho důvodu je podstatné, kdy se ústředí Státního pozemkového úřadu coby příslušný orgán dozvědělo o důvodu zahájení přezkumného řízení. O tom se nemohlo dozvědět již okamžikem právní moci rozhodnutí PÚ 1112/12 a PÚ 721/12. Osoba zúčastněná na řízení II) poznamenala, že ústředí Státního pozemkového úřadu dne 24. 4. 2013, kdy se podle napadeného rozsudku mělo dozvědět o důvodech pro zahájení přezkumného řízení, nemělo k dispozici správní spis, což výslovně uvedlo ve svém vyjádření ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 3. Žalobkyni se nepodařilo prokázat marné uplynutí subjektivní lhůty.

[12] Osoba zúčastněná na řízení IV) v kasační stížnosti uplatnila stejné námitky jako osoba zúčastněná na řízení II) vyjma tvrzení ohledně důvodu zahájení zkráceného přezkumného řízení. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení V) obsahuje podobné námitky jako kasační stížnost žalovaného.

[13] Žalobkyně se ke kasačním stížnostem vyjádřila podáním ze dne 6. 1. 2016, v němž zpochybnila přípustnost kasačních stížností, neboť má za to, že se městský soud pohyboval v mezích závazného právního názoru. Zrekapitulovala skutkové okolnosti, na jejichž základě považovala svůj restituční nárok za oprávněný. Pokud se stěžovatelé dovolávají změny v soustavě příslušných správních orgánů, pak žalobkyně podotýká, že důvody zahájení přezkumného řízení byly známy správním orgánům obou stupňů a to minimálně od 14. 12. 2001. Žalobkyně se ztotožnila s vypořádáním věci městským soudem a zdůraznila, že předmětem řízení o kasačních stížnostech může být pouze posouzení uplynutí či neuplynutí subjektivní lhůty k zahájení zkráceného přezkumného řízení.

[14] Osoba zúčastněná na řízení I) odkázala na podané kasační stížnosti, se kterými se ztotožnila.

[15] Žalobkyně doplnila své vyjádření podáním ze dne 3. 3. 2016, v němž nad rámec již uvedeného sdělila, že ve vztahu k jinému rozhodnutí Pozemkového úřadu Praha obdržel správní orgán podnět k přezkoumání již 4. 9. 2009. Tento podnět přitom obsahoval informace o neexistenci příbuzenského vztahu mezi žalobkyní a JUDr. J. B., po kterém pozemky nárokovala; Ústřední pozemkový úřad tehdy konstatoval, že neshledal rozpor rozhodnutí s právními předpisy. Na základě totožné informace přitom byla zahájena zkrácená přezkumná řízení i v projednávané věci.

[16] Účastníci řízení i osoby zúčastněné na řízení v dalších podání setrvali na svých již uplatněných stanoviscích.

## V. Posouzení důvodnosti kasačních stížností

[17] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné se nejprve vyjádřit k přípustnosti podaných kasačních stížností, kterou žalobkyně zpochybnila s odkazem na ustanovení §

103 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, *jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*. Účelem citovaného ustanovení je především zamezit opakovanému projednávání námitek, ke kterým se již Nejvyšší správní soud závazně vyjádřil (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, čj. 2 Afs 26/2008 – 119, dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), stejně jako veškerá dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

[18] Předně je třeba podotknout, že v předcházejícím řízení o kasační stížnosti vedeném pod sp. zn. 10 As 4/2015 vystupovala žalobkyně jako stěžovatelka a předmětem uvedeného kasačního řízení bylo posouzení otázky, zda se i v případě zkráceného přezkumného řízení aplikuje dvouměsíční subjektivní lhůta k zahájení řízení, resp. k vydání rozhodnutí. V nyní projednávané věci jsou stěžovateli žalovaní a osoby zúčastněné na řízení II), IV) a V), přičemž okruh uplatněných kasačních námitek je zcela odlišný a odvíjí se od posouzení okamžiku počátku běhu subjektivní lhůty.

[19] Kasační stížnosti v právě posuzované věci jsou tedy podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustné a podle jejich obsahu jsou v nich namítány důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[20] Na základě ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí krajských soudů vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, ledaže by bylo řízení před soudem zmatečné, bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti přezkoumal napadený rozsudek z těchto důvodů, přičemž přihlédl i k námitkám stěžovatelů, a vyvodil z nich následující závěry.

[21] Vzhledem k uplatněným kasačním námitkám i celkové povaze sporu představuje v projednávané věci stěžejní otázku posouzení okamžiku počátku běhu subjektivní lhůty pro zahájení zkráceného přezkumného řízení.

[22] Nejvyšší správní soud v projednávané věci již ve svém rozsudku ze dne 22. 7. 2015, čj. 10 As 4/2015 – 135, kterým zrušil předcházející rozsudek městského soudu, konstatoval, že zkrácené přezkumné řízení musí být zahájeno ve lhůtách upravených v § 96 odst. 1 správního řádu. Řízení tedy musí být zahájeno nejdéle do dvou měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci. Specifikum zkráceného přezkumného řízení představuje skutečnost, že *prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí*. Okamžik zahájení zkráceného přezkumného řízení tedy splývá s okamžikem vydání správního rozhodnutí.

## pokračování

[23] Počátek běhu dvouměsíční subjektivní lhůty pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení se odvíjí od okamžiku, kdy se příslušný správní orgán dozvěděl nebo mohl dozvědět o důvodu zahájení přezkumného řízení. Smyslem zavedení subjektivní i objektivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení je posílení právní jistoty, odpovědného a aktivního přístupu příslušného správního orgánu, a ochrana účastníků řízení před nepřiměřeně opožděnou změnou jejich práv nabytých přezkoumávaným rozhodnutím. K otázce, jaký okamžik má být označen jako ten, v němž se správní orgán dozvěděl o důvodech zakládajících počátek běhu subjektivních lhůt, existuje rozsáhlá judikatura.

[24] Vrchní soud v Praze ve vztahu k běhu subjektivní lhůty pro uložení sankce za správní delikt v rozsudku ze dne 18. 2. 1997, sp. zn. 7 A 167/94, konstatoval, že *"zahájení řízení musí předcházet určitá skutečnost, z níž důvodnost podezření plyne. Den, kdy je tato skutečnost správnímu orgánu oznámena nebo zjištěna při plnění jeho pracovních úkolů nebo v souvislosti s nimi jeho pracovníky, je den, kdy se správní orgán o porušení povinnosti dozvěděl, tj. seznal, že došlo k jednání, jež zákon při splnění dalších podmínek definuje jako správní delikt. Jde o vědomost o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní i jejich předběžné právní posouzení. Zákon nepředpokládá, že by muselo jít o informaci zvláště kvalifikovanou nebo přicházející z určitého zdroje, musí však mít nezbytnou míru věrohodnosti a určitosti, aby na druhé straně nedošlo k zahájení řízení naprosto nedůvodného. Začátek běhu subjektivní lhůty nemůže být dán samotným vědomím pracovníků státního orgánu o porušení právních předpisů, nemůže být odvislý od zcela právně neuchopitelných postojů pracovníků, např. jejich odbornosti, znalosti práva, pracovitosti, pohotovosti, ani od personálního obsazení určitého úřadu apod. Byť jde o subjektivní lhůtu, je nutno „vědomí“ státního orgánu založit (možná paradoxně) na objektivní skutečnosti, tj. datu, kdy došlo oznámení určitého a věrohodného obsahu, datu kontroly apod., nikoli na subjektivním postoji pracovníků k těmto zjištěním."*

[25] Citovaný právní názor byl následně převzat rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, čj. 5 A 1/2001 – 56, a aproboval jej i Ústavní soud v nálezu ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. II. ÚS 192/05 (dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, stejně jako veškerá dále citovaná rozhodnutí Ústavního soudu). Ústavní soud v citovaném nálezu dále dovodil, že počátkem lhůty může být např. okamžik následující po doručení takového podnětu, v němž příslušný správní orgán k možné důvodnosti podnětu dospěje na základě úvodního posouzení poté, kdy si základní skutečnosti obsažené v podnětu ověří a předběžně vyhodnotí. Ústavní soud výše uvedené závěry dále rozvedl kupříkladu v nálezu ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09, v němž konstatoval, že za skutečnost určující počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je třeba považovat již pouhou vědomost o skutkových okolnostech, které umožní předběžné právní zhodnocení, aniž by se jednalo o informaci zvláště kvalifikovanou.

[26] K okamžiku počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty se vyjádřil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu. V usnesení ze dne 19. 9. 2012, čj. 7 Afs 14/2011 – 115, uvedl, že *„počátek běhu prekluzivní lhůty je třeba spojit s přezkoumatelnou objektivní skutečností; touto skutečností ale nemůže být vyhotovení (tím méně na to navazující „obdržení“) protokolu, protože tu přirozeně o žádnou objektivní skutečnost nejde, neboť o datu vyhotovení rozhoduje správní orgán zcela volnou úvahou. Objektivní a následně zjiřitelnou skutečností je však okamžik finalizace onoho souhrnu skutkových poznatků, který je potřebný k tomu, aby z*

*nich mohl být učiněn právní závěr o tom, že k deliktu došlo. Jestliže se takové poznatky dostanou do dispozice orgánu, v jehož pravomoci je sankční řízení provést, pak je nutno mít za to, že se o deliktu správní orgán „dozvěděl“, třebaže - a tu je ovšem třeba stěžovateli přisvědčit - zpracování, hodnocení, analyzování a zejména také správní posouzení získaných poznatků vyžaduje v komplikovaných případech jistě další (často nemalé) úsilí a přirozeně i čas. Toto úsilí ale musí být vyvíjeno a tento čas musí být včítán do prekluzivní lhůty již běžící. Právní výklad, který by odsouval počátek běhu této lhůty na dobu pozdější, již nahrává pasivitě, laxnosti a průtahům ze strany trestajícího orgánu, působí proti právní jistotě a neúměrně oslabuje právní postavení delikventa. Nelze jej proto přijmout.“* Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 21. 5. 2015, čj. 9 As 183/2014 – 34, který citovali i stěžovatelé ve svých kasačních stížnostech, dovedl, že ačkoli se zde citovaná judikatura zabývala subjektivními lhůtami pro uložení sankcí, není důvod postupovat při výkladu subjektivní lhůty obsažené v § 96 odst. 1 správního řádu odlišně.

[27] Městský soud v projednávané věci vyslovil, že dvouměsíční subjektivní lhůta pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení začala běžet ode dne, kdy rozhodnutí PÚ 1112/12 nabylo právní moci, *"a to tím spíše, bylo-li toto rozhodnutí doručeno též právnímu předchůdci žalovaného"*. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožnil pouze částečně. Z výše uvedeného výkladu vyplývá, že počátek běhu subjektivní lhůty pro zahájení zkráceného přezkumného řízení je třeba určit od okamžiku, kdy příslušný správní orgán měl k dispozici takový okruh poznatků a informací, z nichž bylo možno nabýt důvodné podezření o tom, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.

[28] Státní pozemkový úřad shledal důvody pro zahájení zkráceného přezkumného řízení ve změně právního hodnocení obsahových náležitostí žádosti žalobkyně o vydání nemovitých věcí po JUDr. J. B.. Původní právní závěr PÚ Praha učiněný v rozhodnutích PÚ 1112/12 i PÚ 721/12, podle kterého stačila obecná žádost o vydání všech zabavených pozemků, totiž Státní pozemkový úřad považoval za nesprávný a uzavřel, že žalobkyně neuplatnila nárok na vydání konkrétních pozemků řádně a že na základě takové žádosti jí vlastnické právo k pozemkům dle rozhodnutí PÚ Praha nebylo možné přiznat. Tento názor Státní pozemkový úřad jednoznačně a srozumitelně uvedl v rozhodnutích ze dne 11. 12. 2013, čj. SPÚ 526943/2013, ze dne 6. 1. 2014, čj. SPÚ 550678/2013, a ze dne 10. 12. 2013, čj. SPÚ 526885/2013.

[29] Lze tedy obecně souhlasit se závěrem městského soudu, že pro posouzení běhu subjektivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení bylo relevantní rozhodnutí obsahující výše uvedený názor, neboť ten mohl založit vědomost správního orgánu příslušného zahájit přezkumné řízení o důvodu pro jeho zahájení. Na rozdíl od městského soudu však Nejvyšší správní soud nepovažuje pro určení počátku běhu subjektivní lhůty za podstatné, kdy rozhodnutí nabylo právní moci, ale okamžik jeho doručení správnímu orgánu příslušnému zahájit přezkumné řízení. Právní moc rozhodnutí vyjadřuje jeho nezměnitelnost a je tedy odvozována od okamžiku doručení rozhodnutí tomu subjektu, jemuž bylo doručeno nejpozději. Jak je výše uvedeno, pro počátek běhu subjektivní lhůty je však v projednávané věci podstatné, kdy se o obsahu rozhodnutí dozvěděl správní orgán tehdy příslušný zahájit přezkumné řízení, nikoliv kdokoli jiný.

pokračování

[30] Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že podle rozdělovníku bylo rozhodnutí PÚ 1112/12 doručeno i Pozemkovému fondu ČR, kterého považoval za právního předchůdce žalovaného a přisuzoval mu i pravomoc a příslušnost zahájit v příslušné době přezkumné řízení.

[31] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že městský soud úvahu o postavení Pozemkového fondu ČR v předmětném řízení, případně o jeho právním nástupnictví nijak neodůvodnil, přičemž z právní úpravy nelze zcela jednoznačně a bez více možností výkladu stanovit, že Pozemkový fond ČR byl v rozhodné době v postavení orgánu příslušného zahájit přezkumné řízení. K tomu je nezbytné zdůraznit, že městský soud též nepřipustně směšoval označení žalovaného a správního orgánu příslušného k vydání rozhodnutí v přezkumném řízení, neboť žalovaný (tj. Ministerstvo zemědělství) v projednávané věci nebyl orgánem příslušným k vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení.

[32] Podle § 20 odst. 1 písm. a) zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění účinném pro projednávanou věc, vykonávaly pozemkové úřady činnost podle zákona o půdě, v jehož režimu probíhalo i řízení o žádostech žalobkyně v posuzovaném případě. Podle § 22 písm. e) citovaného zákona byl nadřízeným správním orgánem pozemkových úřadů Ústřední pozemkový úřad. Tento orgán by tedy byl příslušný k vedení přezkumného řízení proti rozhodnutí PÚ 1112/12 a PÚ 721/12. Dne 1. 1. 2013 nabyl účinnosti zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, podle jehož § 22 odst. 6 byl od toho dne právním nástupcem Ústředního pozemkového úřadu v řízeních dle zákona o půdě Státní pozemkový úřad. V době, kdy nabylo právní moc rozhodnutí PÚ 1112/12, od něhož městský soud odvíjel počátek běhu subjektivní lhůty, tj. dne 10. 1. 2013, byl podle citované právní úpravy orgánem příslušným k vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení Státní pozemkový úřad.

[33] Nejvyšší správní soud pro úplnost podotýká, že v případě správnosti závěru o tehdejší příslušnosti Pozemkového fondu ČR k zahájení přezkumného řízení, není ze spisové dokumentace možno ověřit, zda a kdy bylo rozhodnutí PÚ 1112/12 Pozemkovému fondu ČR doručeno. Ve správním spisu, který byl žalovaným předložen, k rozhodnutí PÚ 1112/12 nejsou připojeny žádné doručky ani jiné dokumenty, které by prokazovaly den jeho doručení. K dispozici je pouze údaj o právní moci vyznačený na rozhodnutí, ten však pro určení počátku běhu subjektivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení není relevantní (viz bod 29).

[34] Na základě výše uvedeného lze shrnout, že městský soud pochybil, pokud okamžik začátku běhu dvouměsíční subjektivní lhůty odvíjel ode dne právní moci rozhodnutí PÚ 1112/12. Za počátek běhu této lhůty by v projednávané věci bylo možné považovat den doručení uvedeného rozhodnutí orgánu příslušnému k provedení zkráceného přezkumného řízení, či jeho právnímu předchůdci. Napadené rozhodnutí městského soudu neobsahuje přezkoumatelnou úvahu závěru, kdo byl příslušným orgánem k zahájení

přezkumného řízení, ani na základě čeho považoval za relevantní právní moc uvedeného rozhodnutí.

[35] Nejvyšší správní soud přisvědčil námitkám stěžovatelů, podle nichž se výše uvedená úvaha městského soudu vztahovala pouze k rozhodnutí PÚ 1112/12 a navazujícím rozhodnutím vydaných ve zkráceném přezkumném řízení, tj. rozhodnutím Státního pozemkového úřadu ze dne 11. 12. 2013, čj. SPÚ 526943/2013 a ze dne 6. 1. 2014, čj. SPÚ 550678/2013. Předmětem přezkumu před městským soudem však byla i otázka uplynutí subjektivní lhůty k vydání rozhodnutí Státního pozemkového úřadu ze dne 10. 12. 2013, čj. SPÚ 526885/2013, kterým došlo ve zkráceném přezkumném řízení ke zrušení rozhodnutí PÚ 721/12. Napadený rozsudek je proto v této části nepřezkoumatelný.

[36] Za zcela nepřezkoumatelný považuje Nejvyšší správní soud závěr městského soudu, podle kterého by subjektivní lhůta k vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení marně uplynula i za situace, kdy by její počátek zakládalo vyjádření žalovaného ze dne 24. 4. 2013 k žalobám vedeným u Obvodních soudů pro Prahu 3 a pro Prahu 10. V tomto vyjádření měl podle městského soudu žalovaný formulovat právní názor vedoucí k zahájení přezkumného řízení. Tento závěr městského soudu předně nemá oporu ve správním spise ani ve spise městského soudu. Městský soud k této skutečnosti neučinil žádné dokazování. Předmětné vyjádření žalovaného, z něhož by šlo posoudit jeho obsah, není ve spise městského soudu obsaženo. Případný počátek běhu subjektivní lhůty by se v takovém případě nemohl odvíjet ode dne, kdy se k žalobám u obou obvodních soudů vyjádřil žalovaný (Ministerstvo zemědělství), ale správní orgán příslušný k vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení. Tato rozhodnutí přitom v projednávané věci vydal Státní pozemkový úřad. V napadeném rozsudku přitom absentuje úvaha o tom, který orgán byl příslušný k vedení zkráceného přezkumného řízení a který orgán se tak o důvodech zahájení přezkumného řízení měl dozvědět. Městský soud proto i v této části zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti.

[37] V souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 74, shledal zdejší soud výše uvedenou nepřezkoumatelnost pouze v dílčích oddělitelných částech rozsudku městského soudu. Rozsudek nelze tedy přezkoumat pouze v této části. Ve zbývajících částech je rozhodnutí městského soudu přezkoumatelné, avšak zatíženo nesprávným posouzením právní otázky.

[38] Stěžovatelé namítali, že městský soud zatížil řízení o žalobě vadou tím, že ve věci nenařídil jednání. Z judikatury Ústavního i Nejvyššího správního soudu vyplývá, že pokud je prvotní rozhodnutí krajského (zde městského) soudu Nejvyšším správním soudem zrušeno, přičemž výsledek sporu zůstává stále otevřený, je krajský soud po zrušení svého původního rozhodnutí povinen znovu ověřovat, zda účastníci řízení souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s. či nikoliv (srov. náleze Ústavního soudu ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 3114/07, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, čj. 9 Afs 92/2008 – 110). Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. 7. 2015, čj. 10 As 4/2015 – 135, zrušil původní rozsudek městského soudu a zavázal jej k tomu, aby náležitě posoudil, zda byla dodržena dvouměsíční subjektivní lhůta pro vydání rozhodnutí Státního pozemkového úřadu ve zkráceném přezkumném řízení. Předmět sporu tedy zůstal stále otevřený, neboť zdejší

pokračování

soud na otázku uplynutí dvouměsíční subjektivní lhůty neposkytl závazný právní názor. Za této situace měl městský soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. ověřit, zda účastníci řízení souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání.

[39] V nyní napadeném rozsudku nicméně městský soud shledal, že uplynula subjektivní lhůta pro zahájení zkráceného přezkumného řízení; považoval proto rozhodnutí správních orgánů za nezákonná. Za situace, kdy soud dle § 76 odst. 1 písm c) s. ř. s. zjistí takové podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, pak zruší žalobou napadené rozhodnutí bez jednání. Uvedený závěr městského soudu, ač byl výše shledán částečně nesprávným a dílem nepřezkoumatelným, tedy mohl vést k vydání rušícího rozsudku bez nařízení jednání, neboť § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. představuje zákonnou výjimku z povinnosti rozhodnout bez nařízení jednání a účastníci řízení nemohou být tímto postupem na svých právech zkráceni ani v případě, kdy vyjádřili nesouhlas s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání. Nejvyšší správní soud však závěr městského soudu, podle kterého marně uplynula dvouměsíční subjektivní lhůta, shledal nepřezkoumatelným. Městský soud proto bude povinen v novém řízení vzhledem k nezbytné potřebě dokazování povinen nařídít ve věci jednání a přihlídnout k důkazním návrhům a zvážit nezbytnou potřebu jejich provedení.

## VI. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud dospěl v posuzovaném případě k závěru, že městský soud zatížil svůj rozsudek částečně vadou spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a částečně vadou nepřezkoumatelnosti, pro které Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s. větou první před středníkem napadený rozsudek zrušil.

[41] V dalším řízení je městský soud v souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku, podle kterého se dvouměsíční subjektivní lhůta pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení mohla odvíjet od okamžiku, kdy byla rozhodnutí PÚ 1112/12 a PÚ 721/12 doručena orgánu příslušnému k vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení nebo jeho právnímu předchůdci. Městský soud proto náležitě posoudí, zda Pozemkový fond ČR, jemuž byla citovaná rozhodnutí doručena, byl orgánem příslušným k provedení zkráceného přezkumného řízení, nebo byl jeho právním předchůdcem, či nikoli. Byla-li uvedená rozhodnutí skutečně doručena příslušnému správnímu orgánu, pak městský soud provede dokazování ohledně toho, kdy skutečně byla citovaná rozhodnutí tomuto správnímu orgánu doručena, neboť jejich právní moc nemá o této skutečnosti vypovídací hodnotu.

[42] Vyjde-li v řízení najevo, že je nezbytné, aby městský soud při hodnocení okamžiku začátku běhu subjektivní lhůty vycházel z okamžiku, kdy se měl správní orgán příslušný k vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení vyjádřit k žalobám vedeným u Obvodního soudu pro Prahu 3 a Obvodního soudu pro Prahu 10, pak posoudí, zda toto vyjádření skutečně učinil příslušný správní orgán a následně provede dokazování ohledně obsahu předmětného vyjádření a okamžiku jeho učinění. Náležitě přitom posoudí, zda

tvrzení v něm obsažená zakládají důvody pro začátek běhu subjektivní lhůty. Městský soud je dále povinen vypořádat se se všemi řádně vznesenými námitkami.

[43] Dle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne v novém rozhodnutí městský soud též o nákladech řízení o kasační stížnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. dubna 2016

Daniela Zemanová  
předsedkyně senátu