



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdu a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Ing. K. S.**, zastoupen Mgr. Květou Pechouškovou, advokátkou, se sídlem Na Sadech 2033/21, České Budějovice, proti žalovanému: **1) Státní pozemkový úřad**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, a **2) Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2019, č. j. 3 A 247/2018 - 84,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaným **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž městský soud odmítl jeho žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaných ve věci restitučního řízení zahájeného Okresním úřadem v Jindřichově Hradci pod č. j. 7336/92-Sta.

[2] Ze správního spisu se podává, že dne 13. 11. 1992 podal stěžovatel u dnes již neexistujícího Okresního úřadu v Jindřichově Hradci, Okresní pozemkový úřad (dále jen „tehdejší úřad“) žádost, kterou uplatnil nárok na zemědělský majetek podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“). Řízení bylo vedeno pod č. j. 7336/92-Sta a dne 25. 1. 1993 jej tehdejší úřad přerušil a vyzval stěžovatele, aby doložil požadované podklady. Stěžovatel v žalobě tvrdil, že na základě výzvy tehdejšího úřadu požadované doklady dne 12. 3. 1993 doložil, úřad však přesto zůstal nečinný. Ve věci nároků žalobce vydal pozemkový úřad dne 31. 7. 1995 rozhodnutí č. j. PÚ 1028/1403/95-KRZ-353, jímž dle § 9 odst. 2 zákona o půdě nebyla schválena dohoda o vydání nemovitosti ze dne 27. 2. 1995. Krajský soud v Českých Budějovicích o tomto rozhodnutí rozhodl rozsudkem ze dne 20. 12. 1995, č. j. 10 Ca

530/95 - 27, řízením vedeným pod č. j. 7336/92-Sta, tehdejším úřadem se v něm však dle stěžovatele nezabýval. Stěžovatel městskému soudu navrhl, aby stanovil žalovanému 1) povinnost ukončit restituční řízení č. j. 7336/92-Sta a žalovanému 2) tutéž povinnost v případě nečinnosti žalovaného 1).

[3] Městský soud dospěl k závěru, že je žaloba opožděná, a proto ji nemohl věcně projednat. V odmítavém usnesení shrnul všechna dosavadní související řízení stěžovatele s tím, že poslední rozhodnutí zn. 22621/02-5010 v dané věci vydalo Ministerstvo zemědělství, Ústřední pozemkový úřad, dne 17. 7. 2002. Stěžovatel tak sice vyčerpал všechny opravné prostředky, avšak žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu bylo možno podat pouze v zákonné jednoleté lhůtě od nabytí účinnosti zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), dne 1. 1. 2003, tj. nejpozději do 2. 1. 2004. Žaloba však byla podána až dne 29. 10. 2018, městskému soudu tak nezbylo než žalobu jako opožděnou odmítnout.

[4] Stěžovatel napadl usnesení městského soudu kasační stížností, v níž uplatňuje kasační námitky dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatel na jednu stranu přisvědčuje městskému soudu v tom, že podle výkladu zákona by bylo možné podat danou žalobu nejpozději do 2. 1. 2004. Na druhou stranu se však domnívá, že žalobu podal do jednoho roku od nečinnosti žalovaného 1) ve vztahu ke stížnosti ze dne 17. 11. 2017 a od nečinnosti žalovaného 2) ve vztahu k žádosti o učinění opatření proti nečinnosti žalovaného 1) podané žalovanému 2) dne 21. 8. 2018. Nečinnost stěžovatel žalovaným vytýkal ve vztahu k doložené listině vyhotovené Ústavem pro studium totalitních režimů dne 15. 8. 2017, č. j. ÚSTR 446-2/2017, jež dle stěžovatele potvrzuje, že násilné vysídlení paní J. S. dne 11. 6. 1953 na základě tajného rozkazu ministra národní bezpečnosti č. 29 z roku 1951 bylo politickou perzekucí a porušením základních lidských práv minimálně ve smyslu zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu.

[5] Stěžovatel tvrdí, že na základě výzvy tehdejšího úřadu v řízení sp. zn. 7336/92-Sta doplnil svoji žádost a prokázal, že nemovitosti přešly na stát v důsledku politické perzekuce, načež tehdejší úřad pouze o dva roky později konstatoval, že na rozdíl od stěžovatele, který tvrdí oprávněnost nároku dle § 6 písm. r) zákona o půdě, úřad posuzuje žádost podle písm. k) téhož ustanovení, a podle něj pak vedl úřad nové řízení č. j. PÚ 1028/1403/95-KRZ-353. V tomto řízení pak stěžovateli neschválil dohodu o vydání nemovitostí a rozhodoval mj. dle zákona č. 69/1951 Sb., tj. ve shodě s komunistickým režimem a v rozporu se zákonem č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu k němu. Krajský soud v Českých Budějovicích pak při přezkumu rozhodnutí tehdejšího úřadu odmítl přezkoumat, zda přechod nemovitostí na stát kupní smlouvou ze dne 19. 11. 1955 nebyl důsledkem politické perzekuce a dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 15/1998 tak svým rozhodnutím č. j. 10 Ca 530/95 – 27 porušil čl. 90 Ústavy i čl. 36 a 38 Listiny základních práv a svobod. K osvětlení těchto závěrů stěžovatel citoval z rozhodnutí tehdejšího úřadu, dle něhož vystěhováním obyvatel z hraničního pásma mohlo dojít k politické perzekuci, avšak ve vztahu ke kupní smlouvě byli vysídlení vlastníci pouze v tísní, protože nemohli zanechané nemovitosti spravovat, a zároveň vysídlení neproběhlo kvůli tomu, aby stát mohl nemovitosti vykoupit, ale z důvodu zajištění státní hranice. To stěžovatel rozporuje, neboť tehdejší úřad opomenul teorii podmínky (*sine qua non*), jelikož pokud by nedošlo k násilnému vysídlení politicky

pokračování

nespolehlivých občanů, k převodu nemovitostí na stát jakožto důsledku vysídlení by vůbec nedošlo.

[6] Současně stěžovatel předložil listinu Ministerstva zemědělství č. j. 2360/07 ze dne 20. 9. 2007, jež dle jeho názoru prokazuje, že restituce probíhala u tehdejšího úřadu selektivně u shodných vysídlelců, a listinu Úřadu dokumentace a vyšetřování zločinu komunismu č. j. ÚDV-704/97 ze dne 14. 1. 1998, která dle stěžovatele dokazuje, že tehdejší úřad úmyslně zatajil listiny z doby vysídlení, dle nichž nebyla kupní cena uhrazena, a jako podklady rozhodnutí použil zfalšované důkazy. Tyto listiny ve spojení s rozhodnutím č. j. PÚ 142/179/96 – KRZ – 353 ze dne 7. 3. 1996 pak dle stěžovatele prokazují, že restituční řízení nebylo ukončeno a o vlastnictví domu č. p. X v k. ú. R. a souvisejících pohledávkách nebylo rozhodnuto.

[7] Stěžovatel se rovněž přiklání k judikatornímu názoru, že odepření procesní ochrany proti nečinnosti pozemkových úřadů oprávněným osobám je v rozporu s účelem restitučního zákonodárství; pokud žalobní lhůta uplynula z důvodu porušení procesních povinností pozemkových úřadů, je třeba přihlédnout k zásadě *nemo turpitudinem suam allegans auditur* a ochraně dobré víry oprávněných osob a považovat za počátek lhůty k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti až okamžik, kdy uplyne lhůta k vydání rozhodnutí o dílčích žádostech o vydání konkrétních pozemků, i když jsou takové žádosti jen upřesněním prvotní neúplné žádosti. Stěžovatel přitom podal stížnost proti nečinnosti žalovanému 1) na základě odborného vyjádření Ústavu pro studium totalitních režimů až dne 2. 11. 2017.

[8] Poté stěžovatel pro případ, že Nejvyšší správní soud nedojde k závěru, že lhůta k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti byla zachována, rozporuje názor městského soudu o absolutní neprominutelnosti této lhůty. V restitučních věcech lze totiž zákonnou jednoletou lhůtu prominout. K podpoře tohoto názoru přitom stěžovatel použil shodnou argumentaci jako k počátku běhu lhůty (viz bod [7] výše). V této souvislosti stěžovatel dále připomíná skutečnosti relevantní pro možné prominutí lhůty. Předně uvádí, že ve své žádosti na vydání nemovitostí dle zákona o půdě ze dne 13. 11. 1992 podané k tehdejšímu úřadu pouze nespecifikoval, z jakého důvodu uvedeného v § 6 tohoto zákona vydání nemovitostí požaduje, což po výzvě úřadu napravil tím, že doložil důkazy prokazující vydání nemovitostí z důvodů politické perzekuce (čestná prohlášení 2 občanů a vyjádření obce R.), tj. důvodů dle § 6 odst. 1 písm. r) zákona o půdě. Tehdejší úřad se však těmito důkazy nezabýval a sdělil, že bude postupovat podle písm. k) téhož ustanovení, přiřadil věci jiné číslo jednací a vydal rozhodnutí č. j. PÚ 1028/1403/95-KRZ-353, jímž neschválil dohodu o vydání nemovitostí. Stěžovatel se posléze zabýval soudním přezkumem tohoto rozhodnutí a až následně si uvědomil, že tehdejší úřad nerozhodl o jeho nároku dle § 6 odst. 1 písm. r) zákona o půdě, a řízení vedené pod č. j. 7336/92-Sta neukončil. Tento nárok stěžovatel k podané žalobě na ochranu proti nečinnosti prokázal již výše popsanou listinou Ústavu pro studium totalitních režimů č. j. ÚSTR 446-2/2017. Stěžovatel zastává názor, že se měl městský soud předloženými listinami zabývat i při posuzování otázky, zda by mohlo v případě stěžovatele s ohledem na restituční charakter věci dojít k prominutí zákonné lhůty. Městský soud však prominutí lhůty z těchto důvodů vůbec nezvážil a žalobu odmítl bez dalšího přezkumu či bližšího odůvodnění. K tomu stěžovatel závěrem poukazuje na judikaturu Ústavního soudu, dle níž je povinností správních úřadů dokončit

zahájená správní řízení a je nutné poskytnout ochranu v restitučních věcech s ohledem na smysl restitučního zákonodárství, přičemž nelze legislativní nedůslednosti či nepředvídatelnost postupu správních orgánů bez dalšího vykládat v neprospěch účastníků.

[9] Žalovaný 1) ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil názor, že městský soud posoudil všechny potřebné skutečnosti a po právní stránce věc posoudil správně, pročez navrhl usnesení městského soudu potvrdit a domáhá se náhrady nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem.

[10] Žalovaný 2) ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovateli opakovaně vysvětloval a doklady ze správního spisu dokazoval, že jeho restituční nárok byl tehdejší úřadem zcela vyřízen, jelikož tehdejší úřad vedl se stěžovatelem pouze jedno restituční řízení, rámci něhož vydal 2 rozhodnutí následně potvrzená Krajským soudem v Českých Budějovicích (č. j. 1028/1403/95-KRZ-353 potvrzené č. j. 10 Ca 530/95-27 a č. j. 142/179/96-KRZ-353 potvrzené č. j. 10 Ca 270/96-51). K oběma rozsudkům Krajského soudu v Českých Budějovicích podal stěžovatel návrh na obnovu řízení; v těchto věcech bylo řízení zastaveno. Návrh na obnovu řízení č. j. 142/179/96-KRZ-353 tehdejší úřad rozhodnutím ze dne 9. 5. 2002, č. j. PÚ 1499/02 PX-KRZ353, nepovolil, což žalovaný 2) rozhodnutím ze dne 17. 7. 2002, sp. zn. 22621/02-5010, potvrdil. Tato rozhodnutí dle žalovaného 2) potvrzují skutečnost, že bylo o celém restitučním nároku rozhodnuto, a proto žalovaný 2) k žádosti stěžovatele o přijetí opatření dle § 80 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v dubnu 2018 stěžovateli sdělil, že k přijetí opatření neshledal důvod. Žalovaný 2) z výše uvedených důvodů navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

[11] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadené usnesení v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných, současně přihlížel k tomu, zda usnesení městského soudu netrpí vadami, k nimž by byl Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] V případě, že je kasační stížností napadáno usnesení soudu, kterým byla žaloba odmítnuta, popř. řízení zastaveno, posuzuje kasační soud toliko naplnění důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s, tedy, zda z hlediska zákona obстоjí důvody, pro které bylo stěžovateli odepráno věcné posouzení jeho žaloby. Odmítl-li městský soud žalobu a nezabýval-li se jí věcně, přezkoumává Nejvyšší správní soud v kasačním řízení jen to, zda městský soud v daném případě správně posoudil nesplnění podmínek řízení, konkr. včasnost podané žaloby; věcný obsah žaloby však přezkoumávat nemůže (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65, či ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98).

[14] Stěžovatel nerozporuje, že v návaznosti na původní řízení bylo možné podat žalobu proti nečinnosti nejpozději do 2. 1. 2004. Namítá ovšem nečinnost vůči svým podáním učiněným ve dnech 17. 11. 2017 [žalovanému 1]) a 21. 8. 2018 [žalovanému 2)], k nimž připojil jako nový důkaz výše zmiňovanou listinu Ústavu pro studium totalitních režimů (dále též „Ústav“) ze dne 15. 8. 2017. Nejvyšší správní soud z obsahu spisu konstatuje, že

pokračování

správní řízení vedené tehdejší úřadem pod č. j. 7336/92-Sta, bylo řádně ukončeno, a to i ohledně namítaného nároku dle § 6 odst. 1 písm. r) zákona o půdě, jenž opakovaně nebyl shledán důvodným vzhledem k tomu, že vyrovnání skrze kupní smlouvu tento restituční důvod vylučuje i v případě, kdy bylo samotné vysídlení násilné [důsledkem politické perzekuce nemovitost přímo nepřešla na stát, důsledkem, ač s časovou prodlevou, mohl být pouze její prodej, přičemž restituční důvod dle písm. k) téhož ustanovení také nebyl naplněn, protože kupní smlouva nebyla uzavřena za nápadně nevýhodných podmínek]. Nově předložená listina Ústavu nárok stěžovatele dle § 6 odst. 1 písm. r) zákona o půdě neprokazuje, jelikož pouze připouští politické vysídlení v obci R. v roce 1953, neřeší způsob následného přechodu nemovitostí na stát a především nevypovídá nic konkrétního k danému případu. Listina Ústavu nevnaší do případu žádné nové skutečnosti a neprokazuje ani jakékoliv pochybení v průběhu celého řízení. Současně se oba žalované správní orgány k aktuálním podáním stěžovatele a předložené listině vyjádřily.

[15] Stěžovatel ostatně ani sám netvrdí, že by jeho poslední podání byla dalším úkonem v řízení dle § 80 odst. 1 s. ř. s., který by značil neukončené řízení a prodlužoval lhůtu k uplatnění žaloby proti nečinnosti. O nový úkon v daném řízení se však nemohlo jednat nejen z důvodu, že původní řízení bylo řádně ukončeno, ale neobstál by ani obsah podání stěžovatele. Takovým úkonem by totiž již dle rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 12. 6. 2006, č. j. 8 Ans 3/2005 - 5, mohl být pouze procesní úkon: *„Za takové úkony je třeba považovat procesní úkony účastníků řízení či správního orgánu ve správním řízení. Jde např. o návrh na zahájení řízení, vyjádření k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, odvolání proti rozhodnutí, předvolání dotyčného účastníka řízení k jednání, doručení rozhodnutí, vyznění o odvolání podaných dalšími účastníky řízení apod. Takovýmto úkonem naopak není samotná urgence vyřízení, či sdělení správního orgánu, že má za to, že nejsou dány důvody, aby ve věci dále rozhodoval. Lhůta stanovená v § 80 odst. 1 s. ř. s. vychází mj. i z toho, že je na účastníku řízení, aby dbal náležitě ochrany svých práv a možnost žaloby proti nečinnosti správního orgánu využil v přiměřené, zákonem stanovené lhůtě. Pokud by za úkon ve smyslu závěrečné části ustanovení § 80 odst. 1 s. ř. s. byla naopak považována pouhá urgence či zmíněné sdělení správního orgánu, znamenalo by to, že i v případech, když již od posledního (předchozího) úkonu uplynula lhůta k podání žaloby, počala by takovýmto mimoprocesním úkonem běžet lhůta nová, což by ve svém důsledku fakticky negovalo smysl této zákonné lhůty.“* Jednorozhodnutí lhůta dle § 80 odst. 1 s. ř. s. je objektivní lhůtou a podání stěžovatele ani následná sdělení žalovaných by tak ani nemohly být dalšími úkony dle tohoto ustanovení.

[16] Původní lhůta k uplatnění žaloby proti nečinnosti (kterou ostatně stěžovatel využil) tedy již uplynula, v rámci restitučního řízení běh žádné nové lhůty nepočal, neboť nedošlo k obnově řízení (v minulosti stěžovatel s žalobami na obnovu řízení neuspěl) a stěžovatel se tedy ohledně svých tvrzených restitučních nároků nemůže domoci ničeho jiného než opětovných sdělení s vysvětlením, že řízení bylo řádně ukončeno. Ve vztahu k oběma předmětným podáním směřovaným k žalovaným pak k nečinnosti nedošlo, neboť, jak již bylo uvedeno výše, stěžovatel odpovědi obdržel, a především v současné době žalování nevedou se stěžovatelem v dané věci žádné řízení, v němž by nečinnost mohla vzniknout. Judikatura ohledně běhu lhůt v restitučních věcech citovaná stěžovatelem připustila ve velmi specifických případech odvozování počátku běhu lhůty pro podání žaloby proti nečinnosti až od okamžiku podání dílčích upřesnění žádostí o vydání konkrétních

pozemků; takové okolnosti jsou však zcela nesrovnatelné se situací stěžovatele. Na tu zůstává aplikovatelná obecná úprava počátku běhu lhůty dle § 80 odst. 1 s. ř. s. a navazující objektivní jednoletá lhůta.

[17] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou prominutí lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti, kterou stěžovatel uplatňoval již výlučně k předchozímu restitučnímu řízení (nikoli ke svým posledním podáním směřovaných žalovaným; rozdíl zde však vzhledem k obsahu kasační stížnosti splývá). Avšak vzhledem k již vyloženým skutečnostem, především k tomu, že restituční řízení stěžovatele bylo řádně ukončeno, nelze žádnou nečinnost namítat, a tudíž odpadl smysl zabývat se případnou možností prominutí lhůty k podání žaloby proti nečinnosti. V daném případě je námitka nečinnosti zcela irelevantní a tím spíše pak možnost prominutí lhůty k jejímu uplatnění. Městský soud proto nepochybil, když takovou možnost podrobně nezkoumal.

[18] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud postupoval v souladu se zákonem a z výše uvedených důvodů proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[19] O nákladech řízení kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nenáleží. Žalovaným, byť dle pravidla úspěchu by náhrada nákladů náležela, soud žádnou náhradu nákladů nepřiznal, neboť žádné náklady přesahující jejich běžnou správní činnost nevznikly, resp. ze spisu nevyplynuly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. září 2020

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu