



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **Ing. K. S.**, zastoupen Mgr. Květou Pechouškovou, advokátkou se sídlem Na Sadech 2033/21, České Budějovice, proti žalovaným: **1) Státní pozemkový úřad**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, **2) Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2019, č. j. 6 A 200/2018 - 41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce podal dne 11. 11. 1992 u dnes již neexistujícího Okresního úřadu v Jindřichově Hradci, Okresní pozemkový úřad (dále též „okresní úřad“) žádost o vydání nemovitostí podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v rozhodném znění (dále též „zákon o půdě“). Domáhal se vydání nemovitostí v k. ú. R., které byly do roku 1955 ve vlastnictví J. S. (babičky žalobce). J. S. byla dne 11. 6. 1953 vysídlena z domu č. p. X nacházejícího se v k. ú. R. při zřizování hraničního a zakázaného pásma. V návaznosti na to dne 24. 12. 1955 uzavřela kupní smlouvu, na základě které přešly sporné nemovitosti v k. ú. R. do vlastnictví Československého státu.

[2] O žádosti žalobce na vydání popsaných nemovitostí po J. S. vedl okresní úřad řízení pod sp. zn. 7336/92-Sta. V průběhu řízení žalobce rozporoval, že okresní úřad posuzoval restituční případ podle § 6 písm. k) zákona o půdě, nikoliv podle § 6 písm. r) téhož zákona.

Rozhodnutím ze dne 31. 7. 1995, č. j. PÚ 1028/1403/95-KRZ-353, okresní úřad neschválil dohodu mezi žalobcem a Státním statkem Třeboň o vydání výše popsaných nemovitostí po J. S. Rozhodnutím ze dne 7. 3. 1996, č. j. PÚ 142/179/96 - KRZ - 353, pak okresní úřad rozhodl, že žalobce není vlastníkem sporných nemovitostí, které přešly do vlastnictví Československého státu kupní smlouvou ze dne 24. 12. 1955. V obou rozhodnutích okresní úřad konstatoval, že nebyla splněna podmínka prodeje nemovitostí *za nápadně nevýhodných podmínek*.

II.

[3] Dne 13. 11. 2018 podal žalobce u Krajského soudu v Českých Budějovicích žalobu, kterou se domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaných ve věci výše popsaného restitučního řízení sp. zn. 7336/92-Sta. Nečinnost spatřoval v tom, že v restitučním řízení zahájeném jeho žádostí ze dne 11. 11. 1992 nebylo rozhodnuto o vlastnictví domu č. p. X v k. ú. R. a o souvisejících pohledávkách. Žaloba byla postoupenou místně příslušnému Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“).

[4] Městský soud žalobu usnesením ze dne 24. 9. 2019, č. j. 6 A 200/2019 - 41, odmítl jako opožděnou podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Zrekapituloval relevantní okolnosti případu a dospěl k závěru, že s ohledem na § 80 odst. 1 s. ř. s. bylo možné v posuzovaném případě žalobu podat nejpozději do 2. 1. 2004, přičemž vzhledem k § 80 odst. 2 s. ř. s. zmeškání lhůty nelze prominout.

III.

[5] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Souhlasil s městským soudem, že žalobu bylo možné dle výkladu zákona podat nejpozději do 2. 1. 2004. Městský soud však nevzal v úvahu obnovu řízení ukončenou usnesením Nejvyššího soudu a důvody obnovy řízení. Mýlí se rovněž v tom, že lhůta k podání žaloby je neprominutelná. Dle judikatury může dojít k prominutí zákonné lhůty právě v restitučních věcech, tedy i v případě stěžovatele, je-li příčinou uplynutí zákonné žalobní lhůty porušení procesních povinností pozemkovými úřady.

[6] Stěžovatel dále zrekapituloval průběh restitučního řízení. Zdůraznil, že jeho žádost měla být posuzována podle § 6 odst. 1 písm. r) zákona o půdě. Jelikož okresní úřad rozhodl o věci chybně podle § 6 odst. 1 písm. k) téhož zákona, nedošlo k ukončení řízení o této žádosti. Okresní úřad toliko zahájil souběžné řízení, ve kterém rozhodoval podle § 6 odst. 1 písm. k) zákona o půdě. Toto řízení stěžovatel evidentně považuje za samostatné, jak vyplývá z jeho další kasační stížnosti vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 5 As 258/2019, na kterou stěžovatel odkázal. Stěžejní výtku stěžovatele vůči postupu okresního úřadu, na které byla ostatně založena i žaloba, pak spočívá v tom, že rozhodnutím ze dne 7. 3. 1996, č. j. PÚ 142/179/96 - KRZ - 353, okresní úřad rozhodoval o vlastnictví nemovitostí, které přešly na stát kupní smlouvou ze dne 24. 12. 1955, avšak nerozhodl o vlastnictví domu č. p. X v k. ú. R., ani o výši pohledávek. Právě z této skutečnosti stěžovatel dovodil v nyní posuzovaném případě nečinnost správních orgánů.

pokračování

[7] Stěžovatel se dále zabýval otázkou obnovy řízení. Tu žalovaný 2) zamítl rozhodnutím ze dne 17. 7. 2002, č. j. 22261/02-5010, navzdory tomu, že stěžovatel doložil listiny prokazující absolutní neplatnost sporné kupní smlouvy ze dne 24. 12. 1955, které obdržel dne 14. 1. 1998 od Úřadu dokumentace a vyšetřování zločinu komunismu. Dle stěžovatele měl uvedené listiny k dispozici žalovaný 1), který je úmyslně zatajil a odmítl se jimi zabývat, a to i v případě obnovy řízení.

[8] Stěžovatel dále zrekapitulovat svou procesní aktivitu ve věci, z níž vyplývá, že nebyl nečinný, ale bylo mu upřeno právo na spravedlivé řízení.

[9] Dále namítl, že žalobu na ochranu proti nečinnosti podal ihned poté, co se seznámil se závěry usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29. 6. 2009, sp. zn. 20 Cdo 2770/2007, ve kterém byl vysloven právní názor, že závazný je jen výrok rozhodnutí. Dle stěžovatele počala lhůta pro podání nečinnostní žaloby běžet právě až poté, co se seznámil s uvedeným usnesením Nejvyššího soudu.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti opakovaně odkázal na zásadu *nemo turpitudinem suam allegans auditur*, judikaturu vztahující se k ochraně proti nečinnosti pozemkových úřadů v restitučních věcech a k restitučnímu zákonodárství. Namítl, že se městský soud vůbec nezabýval možností prominutí zmeškání lhůty z důvodu, že se jedná o restituční řízení, a žalobu odmítl bez bližšího odůvodnění.

[11] Závěrem navrhl, aby kasační soud usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[12] Žalovaný 1) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že městský soud zjistil všechny skutečnosti potřebné pro rozhodnutí věci a dospěl ke správnému závěru, že žalobu není možné věcně projednat. Proto navrhl, aby zdejší soud kasační stížnost zamítl a napadené usnesení potvrdil.

[13] Žalovaný 2) se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V.

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud předesílá, že kasační stížností je napadeno usnesení o odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle konstantní judikatury lze kasační stížnost proti takovému usnesení podat pouze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2004, č. j. 7 Azs

13/2004 - 54, a ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65). Tento důvod je totiž ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním. Nejvyšší správní soud se pak může zabývat pouze tím, zda usnesení o odmítnutí žaloby je zákonné či nikoli.

[17] Zdejší soud považuje rovněž za vhodné uvést, že obdobnou kasační stížností téhož stěžovatele se zabýval v rozsudku ze dne 14. 9. 2020, č. j. 5 As 258/2019 - 42. Jelikož neshledal důvod se od tam uvedených závěrů odchýlit, bude z nich vycházet i v nynější věci.

[18] Ze správního spisu a podkladů doložených stěžovatelem zdejší soud zjistil, že namítaná nečinnost okresního úřadu má trvat od podání žádosti stěžovatele v roce 1992, respektive od roku 1996, kdy dle stěžovatele nebylo rozhodnuto o vlastnictví domu č. p. X v k. ú. R. a o pohledávkách. Je tedy zřejmé, že k nečinnosti mělo dojít ještě před účinností s. ř. s. Jak uvedl již městský soud (a uznal i sám stěžovatel), s ohledem na uvedené a na závěry rozsudku zdejšího soudu ze dne 12. 6. 2006, č. j. 8 Ans 3/2005 - 107, nelze než konstatovat, že v posuzovaném případě bylo žalobu možné podat nejpozději do 2. 1. 2004. Uvedený rozsudek se zabýval právě uplynutím lhůty pro podání nečinnostní žaloby v případech, kdy nečinnost byla dána ještě před účinností s. ř. s. Vyplyvá z něj, že pokud k nečinnosti správního orgánu došlo před účinností s. ř. s. a tato nečinnost trvá i po 31. 12. 2002 (jako tomu dle tvrzení stěžovatele mělo být i v nyní posuzovaném případě), je žaloba podle § 79 a násl. s. ř. s. počínaje dnem 1. 1. 2003 zásadně možná. U lhůt k podání této žaloby je nutno při nedostatečné úpravě v přechodných ustanoveních vycházet z § 80 odst. 1 s. ř. s. Lhůta k podání žaloby však nemohla začít běžet dříve, než bylo možné toto právo se zřetelem na právní úpravu uplatnit poprvé, tedy dříve než 1. 1. 2003. Uvedený den je proto prvním dnem běhu jednoleté lhůty pro podání žaloby. Konec lhůty pak v takovýchto případech připadá na 2. 1. 2004. Vzhledem k tomu, že v nyní posuzovaném případě žaloba byla podána až dne 13. 11. 2018, a byla tedy zjevně opožděná, nemohl městský soud postupovat jinak, než žalobu podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnout.

[19] Marné uplynutí lhůty k podání žaloby stěžovatel zpochybňoval tím, že žalobu na ochranu proti nečinnosti podal ihned poté, co se seznámil se závěry usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 2770/2007, ve kterém byl vysloven právní závěr, že jen výrok rozhodnutí je závazný a je způsobilý přivodit relevantní právní účinky. Od tohoto okamžiku se pak také snaží dovozovat počátek běhu lhůty pro podání žaloby. Stěžovatel tedy v podstatě zastává názor, že pro běh lhůty je rozhodující okamžik, kdy se seznámil s obecnou judikaturou (uvedené usnesení nebylo vydáno v žádné věci stěžovatele) zabývající se výkladem závaznosti jednotlivých částí rozhodnutí. Tato úvaha je však chybná. Pro posouzení včasnosti podání žaloby na ochranu proti nečinnosti dle § 79 a násl. s. ř. s. není relevantní skutečnost kdy, či zda, se stěžovatel seznámil s právní úpravou či jejím výkladem ze strany soudních instancí. Od takovýchto skutečností nelze počátek běhu lhůty odvozovat. Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. platí, že *žalobu lze 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*. Subjektivní lhůtu tak, jak ji v kasační stížnosti formuluje stěžovatel, tedy zákon nepředpokládá. Výstižně tuto problematiku shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 6. 2006, č. j. 8 Ans 3/2005 - 107. Zde vyslovil, že: *„Lhůta podle § 80 odst. 1 s. ř. s. je lhůtou objektivní, přičemž zmeškání této lhůty nelze prominout. Již z tohoto*

pokračování

důvodu nemůže být okamžik vědomosti stěžovatelky o tom, vůči komu má žaloba směřovat, rozhodující. Ostatně i v případě subjektivních lhůt je rozhodující vědomost o podstatných skutkových okolnostech, a nikoli vědomost »právní«, tj. schopnost subsumpce skutkových okolností pod příslušnou právní úpravu.“ Okamžik, kdy se stěžovatel se závěry usnesení Nejvyššího soudu seznámil, tedy nemá žádný vliv na běh lhůty pro podání žaloby, a to ani v případě, že by k nečinnosti skutečně došlo.

[20] Co se týče namítané nutnosti prominutí zmeškání lhůty k podání žaloby, lze obecně přisvědčit stěžovateli, že za určitých výjimečných okolností dovozených judikaturou, je možné v případě restitučních řízení uvažovat o prominutí zmeškání lhůty navzdory § 80 odst. 2 zákona o půdě (viz např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2014, č. j. 45 A 10/2014 - 51). Jak ovšem uvedl zdejší soud v související věci stěžovatele (rozsudek č. j. 5 As 258/2019 - 42), judikatura týkající se specifických situací v případě běhu lhůt v restitučních věcech *„připustila ve velmi specifických případech odvozování počátku běhu lhůty pro podání žaloby proti nečinnosti až od okamžiku podání důležitých 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.“* Od tohoto závěru není důvod se nyní odchýlit. V případě stěžovatele nelze shledat pochybení, která by prominutí lhůty odůvodňovala. Okresní úřad postupoval v restitučním řízení zahájeném žádostí ze dne 11. 11. 1992 standardně, vyzval stěžovatele k upřesnění žádosti a rozhodoval o konkrétních jasně specifikovaných nemovitostech. Se stěžovatelem tedy aktivně spolupracoval na odstranění vad žádosti.

[21] V rozsudku č. j. 5 As 258/2019 - 42 zdejší soud také uvedl, 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 irrelevantní a tím spíše pak možnost prominutí lhůty k jejímu uplatnění.“* Rovněž tento závěr plně platí i v nyní posuzovaném případě. Ve věci žádosti stěžovatele bylo řízení ukončeno vydáním rozhodnutí ze dne 31. 7. 1995, č. j. PÚ 1028/1403/95-KRZ-353 a ze dne 7. 3. 1996, č. j. 142/179/96-KRZ-353. Těmito rozhodnutími okresní úřad neschválil dohodu stěžovatele se Státním statkem Třeboň o vydání nemovitostí a následně rozhodl, že stěžovatel není vlastníkem sporných nemovitostí po J. S. v k. ú. R. Tato rozhodnutí byla následně potvrzena rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 12. 1995, č. j. 10 Ca 530/95 - 27, a ze dne 16. 10. 1996, č. j. 10 Ca 270/96 - 51. Předmět řízení zahájeného na základě žádosti stěžovatele ze dne 11. 11. 1992 byl uvedenými rozhodnutími plně vyčerpán, neboť bylo rozhodováno o všech dochovaných nemovitostech, jejichž vlastnictví přešlo na Československý stát na základě kupní smlouvy ze dne 24. 12. 1955. Nelze tedy než opět konstatovat, že okresní úřad sporné řízení řádně dokončil, a to v souladu se závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 25. 9. 1997, sp. zn. I. ÚS 114/96, na který stěžovatel odkazoval. Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že dům č. p. X v k. ú. R. není ve výroku rozhodnutí výslovně uveden, uvedený dům se však ke dni vydání rozhodnutí nedochoval. Jak vyplývá z dohody o vydání nemovitostí, která je přílohou rozhodnutí ze dne 31. 7. 1995, č. j. PÚ 1028/1403/95-KRZ-353, dům byl v padesátých letech zbourán.

[22] Co se týče pohledávek, jejichž nevypořádání stěžovatel rovněž namítal, je nutné uvést, že podle § 1 zákona o půdě platí, že tento zákon se vztahuje na půdu, která tvoří zemědělský půdní fond nebo do něj náleží, a v rozsahu stanoveném tímto zákonem i na půdu, která tvoří lesní půdní fond, obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti, včetně zastavěných pozemků, obytné a hospodářské budovy a stavby, sloužící zemědělské a lesní výrobě nebo s ní souvisejícímu vodnímu hospodářství, včetně zastavěných pozemků, a jiný zemědělský majetek uvedený v § 20 (živý a mrtvý inventář, zásoby). Stěžovatelem tvrzené pohledávky tedy nebyly a s ohledem na znění § 1 zákona o půdě ani nemohly být předmětem sporného řízení. Navíc je vhodné uvést, že stěžovatel se s listinou „Určení hodnoty dvojnásobné roční úrody“, na kterou ve vztahu k pohledávkám odkazuje, seznámil již počátkem roku 1998, tedy takřka šest let před případným uplynutím lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti.

[23] Výše uvedené závěry pak dopadají i na argumentaci stěžovatele týkající se zásady *nemo turpitudinem suam allegans auditur* (nikdo se nemůže dovolávat vlastní nepoctivosti). V postupu okresního úřadu a následně ani žalovaných nelze spatřovat pochybení spočívající v nečinnosti, a nelze tedy konstatovat, že by situace stěžovatele byla způsobena odpovídajícím pochybením správních orgánů.

[24] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné vyjádřit se na závěr obecně k podáním stěžovatele. Z nich je zřejmé, že dlouhodobě nesouhlasí s výsledkem restitučního řízení. Pro posouzení věci je však podstatné především to, že restituční řízení bylo řádně ukončeno. Případný nesouhlas s jeho závěry již měl stěžovatel možnost vyjádřit, ostatně tak i učinil. Výsledky správních řízení však byly potvrzeny výše uvedenými rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích. V posuzovaném případě pak stěžovatel neuspěl ani s návrhy na obnovu řízení. I když může být nesouhlas stěžovatele s výsledky restitučního řízení lidsky pochopitelný, nic to nemění na definitivním ukončení tohoto řízení. Jak zdejší soud uvedl v rozsudku č. j. 5 As 258/2019 - 42, tvrzením domnělé nečinnosti se stěžovatel „nemůže domoci ničeho jiného než opětovných sdělení s vysvětlením, že řízení bylo řádně ukončeno.“ Veškeré lhůty, a to i ve vztahu k nečinnosti, již v posuzovaném případě uplynuly, a není proto možné věc znovu soudně přezkoumat.

[25] Vzhledem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[26] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovaným, jimž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

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

V Brně dne 15. října 2020

pokračování

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu