



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **Římskokatolická farnost Vyšší Brod**, se sídlem Horní 156, Český Krumlov, zastoupena JUDr. Jakubem Křížem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Podkovce 281/10, Praha 4, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad** se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Lesy České republiky, s.p.** se sídlem Přemyslova 1106/19, Hradec Králové, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2021, č. j. SPU 350529/2021, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 5. 2022, č. j. 57 A 40/2021 - 43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 16. 2. 2016, č. j. 341898/2013/R1724/RR17296, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 1. 3. 2016, č. j. 341898/2013/R1724/RR17296/II (dále jen „původní rozhodnutí“), rozhodl Krajský pozemkový úřad pro Jihočeský kraj o vydání pozemků v katastrálním území Ostrov (dále jen „pozemky“) právní předchůdkyni žalobkyně podle § 9 odst. 6 zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi (dále jen „zákon o majetkovém vyrovnání“). Osoba zúčastněná na řízení proti tomuto rozhodnutí podala žalobu podle části V. zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), které Krajský soud v Českých Budějovicích vyhověl. Důvodem bylo, že k pozbytí pozemků došlo v důsledku dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa. Navrácení podle zákona o majetkovém vyrovnání se tedy na dotčené pozemky nevztahovalo. Rozsudek krajského soudu následně potvrdil i Vrchní soud v Praze. Následné dovolání i ústavní stížnost byly odmítnuty.

[2] Žalobkyně dne 5. 8. 2021 podala žádost o vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 101 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), ve které požadovala, aby jí byly pozemky vydány. Krajský pozemkový úřad pro Jihočeský kraj rozhodnutím ze dne 27. 8. 2021, č. j. SPU 312694/2021/Vac, řízení zastavil. Odvolání žalobkyně žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a stejně tak krajský soud napadeným rozsudkem zamítl správní žalobu.

[3] Krajský soud posuzoval, zda má na věc vliv skutečnost, že ohledně pozemků existoval rozsudek potvrzený i Vrchním soudem v Praze, dle kterého se dotčené pozemky nevydávají. Připomněl, že civilní soud při projednání žaloby dle části V. o. s. ř. správní rozhodnutí nepřezkoumává, ale věc znovu v plné jurisdikci projedná. Pokud soud shledá, že správní orgán měl rozhodnout jinak, uvede ve výroku svého rozsudku, v jakém rozsahu nahrazuje jeho rozhodnutí. Správní rozhodnutí však stále existuje, pouze v důsledku rozsudku civilního soudu ztrácí právní účinky. Takový postup proběhl i v případě pozemků. Krajský soud upozornil, že žalobkyně v této souvislosti již vyčerpala veškeré opravné prostředky a odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. 21 Cdo 150/2013. Správnímu orgánu nepřísluší v situaci, kdy bylo ve věci pravomocně rozhodnuto civilními soudy, do řízení znovu vstupovat tím, že by akceptoval novou žádost o vydání dotčených pozemků.

[4] Nad rámec uvedeného krajský soud uvedl, že původní žádost o vydání pozemků fakticky nebyla zamítnuta, neboť žalobkyni nebylo přiznáno právo ani uložena povinnost. Původní rozhodnutí nikdy nebylo zrušeno, neboť by se tak mohlo stát pouze ve správním soudnictví. I proto nelze postupovat podle § 101 správního řádu. Krajský soud rovněž uznal, že Ústavní soud v obdobných případech v nedávné době zaujal odlišné stanovisko, avšak nejednalo se skutkově o zcela totožné případy a nejednalo se ani o stanovisko pléna, kterým by Ústavní soud reagoval na právní názor senátu odchylovajícího se od právního názoru vysloveného v dřívějším nálezu. Ústavní soud nadto v usnesení ze dne 24. 5. 2022, sp. zn. IV. ÚS 337/22, uvedl, že „*nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 nelze chápat jako změnu nálezové judikatury Ústavního soudu (jež nadto předpokládá postup podle § 23 zákona*

pokračování

o Ústavním soudu), ani jako impuls k revizi judikatury dovolacího soudu, nýbrž jde jen o individuální rozhodnutí vydané v kontextu prokázané skutkové situace konkrétní věci“.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka předně shrnula vývoj judikatury Ústavního soudu, která původně odmítala možnost vydání pozemků postupem podle zákona o majetkovém vyrovnání, jestliže k jejich odnětí došlo na základě tzv. Benešových dekretů, ačkoli je stát fakticky převzal až v rozhodném období, tj. v letech 1948 až 1989. Tento ustálený právní názor prolomil v nálezu ze dne 25. 1. 2021, sp. zn. II. ÚS 1920/20, tedy až poté, co odmítl ústavní stížnost stěžovatelky, která se věcně týkala obdobné situace (viz usnesení ze dne 18. 8. 2020, sp. zn. III. ÚS 3839/19).

[7] První námitkou stěžovatelka brojí proti závěru krajského soudu, dle kterého rozhodnutí vydané civilním soudem v řízení podle V. části o. s. ř. brání vydání nového rozhodnutí správním orgánem podle § 101 písm. b) správního řádu. Nesouhlasí s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. 21 Cdo 150/2013, který považuje za nepřiléhavý, neboť se v něm jednalo o procesní otázku.

[8] Nyní projednávaná věc nadto nespadá do části V. o. s. ř., protože jde o ochranu veřejných subjektivních práv stěžovatelky ve veřejnoprávním vztahu. Cílem není pokračovat v řízení vedeném civilními soudy, ale domoci se toho, aby správní orgány nově zvážily, zda jsou podle zákona o majetkovém vyrovnání splněny podmínky pro vydání pozemků, a to i s ohledem na změnu právního názoru Ústavního soudu.

[9] Stěžovatelka dále nesouhlasí s posouzením krajského soudu, že původní rozhodnutí nelze považovat za zamítavé ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu. Správní řád v této souvislosti stanovuje překážku věci rozhodnuté pouze v případě, že právo již bylo přiznáno nebo povinnost byla uložena. Původní rozhodnutí je dle stěžovatelky pravomocné pouze formálně, nikoli materiálně, neboť bylo nahrazeno rozsudky civilních soudů, dle kterých k vydání pozemků nedošlo.

[10] Poslední kasační námitka směřuje proti závěru krajského soudu, že nálezy Ústavního soudu, na které stěžovatelka odkazuje, nejsou závazné, resp. že nedošlo k plošné změně judikatury, která by byla ve prospěch stěžovatelky.

[11] Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského soudu. Dle něj rozsudky civilních soudů brání vydání nového rozhodnutí správními orgány. Původní rozhodnutí nebylo zrušeno, ale pouze ve výroku nahrazeno tak, že se pozemky nevydávají. Pro splnění podmínky vydání nového rozhodnutí by bylo nutné zamítavé rozhodnutí správních orgánů. Za významnou skutečnost žalovaný nepovažuje ani vývoj judikatury Ústavního soudu, neboť ta je mimo jiné značně rozkolísaná. Vydání nového rozhodnutí narušuje princip právní jistoty, přičemž v případě stěžovatelky by se fakticky jednalo o přezkumné řízení.

Nelze připustit postup, který by umožňoval nové rozhodnutí v restitučních věcech pokaždé, když dojde ke změně právního názoru.

[12] Obdobně se vyjádřila i osoba zúčastněná na řízení. Stěžovatelka účelově zaměřuje podstatu postupů dle správního řádu a postupů dle části V. o. s. ř. Nové řízení lze provést jen tehdy, pokud může být vyhověno žádosti, o níž bylo pravomocně rozhodnuto, což však není případ stěžovatelky. Její žádosti již vyhověno bylo, avšak správní rozhodnutí bylo nahrazeno rozsudkem civilních soudů. Novému rozhodnutí proto brání překážka věci rozhodnuté. Judikatura soudů, včetně Ústavního soudu, není jednotná, nadto nálezy, na které stěžovatelka odkazuje, nejsou zcela totožné. V této souvislosti připomněla, že účinky konfiskace dotčených pozemků nastaly účinností dekretů, nikoli až následným deklaratorním rozhodnutím. Neuplatnil se tedy intabulační princip. Samotné splnění podmínek konfiskace nelze přezkoumávat.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost je včasná, podaná osobou oprávněnou, zastoupenou advokátem a přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Stěžovatelka uplatnila i důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., který nijak blíže nerozvedla. Toto ustanovení však zmiňuje vady, ke kterým musí Nejvyšší správní soud přihlédnout i z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Krajský soud se pečlivě zabýval podstatou žalobních námitek, přičemž srozumitelným způsobem odůvodnil své úvahy a závěry. O přezkoumatelnosti svědčí i skutečnost, že stěžovatelka v kasační stížnosti právě s posouzením krajského soudu polemizuje. Pouhý nesouhlas stěžovatelky s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku jeho nepřezkoumatelnost nezpůsobuje (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30). Na tomto základě mohl Nejvyšší správní soud přistoupit k věcnému přezkumu.

[16] Podstatou kasační stížnosti je otázka, zda rozsudek civilního soudu v řízení podle části V. o. s. ř., který svým výrokem nahradil správní rozhodnutí ohledně vydání pozemků podle zákona o majetkovém vyrovnání, brání vydání nového rozhodnutí správními orgány ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu.

[17] Na úvod Nejvyšší správní soud poznamenává, že se totožnými kasačními námitkami na podkladu takřka shodných skutkového stavu zabýval v rozsudku ze dne 17. 1. 2023, č. j. 1 As 155/2022 - 55. Neshledal přitom důvod odchýlit se od závěrů, které v tomto rozsudku vyslovil, a proto z nich v nyní projednávané věci vycházel.

[18] Podle § 45 odst. 3 správního řádu může správní orgán zastavit řízení o žádosti, jestliže je *zjevně právně nepřipustná*. Tím se rozumí taková žádost, „u níž je již na první

pokračování

pohled zřejmé, že jí nelze vyhovět. To především znamená, že tato nepřípustnost musí být patrna již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 2 As 74/2007 - 55, č. 1633/2008 Sb. NSS). Typicky se bude jednat o situace, kdy žadatel požaduje něco, co není právně možné nebo k čemu není žadatel oprávněn. Zjevnou právní nepřípustnost žádosti může zakládat i překážka věci pravomocně rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu. Pokud tedy správní orgán zjistí, že v dané věci bylo již dříve meritorně rozhodnuto, nemůže v takovém případě řízení zahájit nebo v něm dále pokračovat (podrobněji viz cit. rozsudek č. j. 1 As 155/2022 - 55).

[19] Co se týče vztahu správního rozhodnutí a soudního řízení podle části V. o. s. ř. platí, že pokud soud dospěje k závěru, že má být rozhodnuto jinak, rozhodne ve věci rozsudkem (viz § 250j odst. 1 o. s. ř.). Ten nahrazuje dřívější rozhodnutí správního orgánu v rozsahu uvedeném v jeho výroku (viz § 250j odst. 2 o. s. ř.).

[20] Nejvyšší správní soud se proto zcela ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že správní orgán nemohl posuzovat novou žádost o vydání pozemků stěžovatelce, neboť by tím fakticky prováděl přezkum pravomocných rozsudků civilních soudů. K tomu lze pouze doplnit, že v rozsahu, v jakém je výrok pravomocného rozsudku závazný pro účastníky řízení či jiné osoby, je závazný i pro všechny orgány, tedy i správní (viz § 159a odst. 3 o. s. ř.). Existence pravomocného rozsudku civilního soudu tedy je překážkou pro zahájení řízení o vydání nového rozhodnutí a správní orgán postupoval správně, jestliže řízení o nové žádosti stěžovatelky podle § 45 odst. 3 správního řádu zastavil (podrobněji viz citovaný rozsudek č. j. 1 As 155/2022 - 55).

[21] Na tomto místě je však třeba usměrnit názor žalovaného i krajského soudu, že k zastavení řízení o žádosti došlo i z důvodu neexistence negativního, tj. zamítavého rozhodnutí, jak jej vyžaduje § 101 písm. b) správního řádu. Původní rozhodnutí nelze chápat jako „*vyhovující*“ jen proto, že v něm správní orgán rozhodl tak, že se pozemky vydávají. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl, výrok původního rozhodnutí správního orgánu byl následně změněn výrokem civilního soudu, a to tak, že se pozemky nevydávají. Za této situace nelze brát v potaz výroky původního rozhodnutí, ale je nutné je chápat ve znění rozsudků civilních soudů. Nesprávný je proto závěr krajského soudu, že původní rozhodnutí nikdy nebylo zrušeno, k čemuž by mohlo dojít pouze ve správním soudnictví, a proto nelze toto rozhodnutí považovat za *a priori* zamítavé.

[22] Ne každé pravomocné rozhodnutí nutně musí mít účinky překážky věci pravomocně rozhodnuté. Taková situace může nastat v případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti, čímž nedochází k přiznání žádného práva ani uložení žádné povinnosti. Následně nic nebrání tomu, aby správní orgán o nové žádosti rozhodl pozitivně, a proto takový postup výslovně umožňuje § 101 písm. b) správního řádu (obdobně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 6 As 12/2008 - 73, rozsudek ze dne 30. 10. 2018, č. j. 5 As 122/2016 - 36).

[23] Nyní projednávaná věc je v tomto ohledu velmi specifická, což může vést k určitým nejasnostem. Ačkoli původní rozhodnutí bylo vyhovující, neboť bylo rozhodnuto tak,

že se pozemky vydávají, následný rozsudek soudu v řízení podle části V. o. s. ř. toto původní rozhodnutí nahradil tak, že se pozemky nevývávají. Ve své podstatě je tak třeba na původní rozhodnutí hledět jako na „*negativní*“, neboť nebylo přiznáno žádné právo ani uložena jakákoli povinnost. Samotná existence tohoto původního rozhodnutí, ačkoli formálně zní jako vyhovující, nezakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté. Pouze tato skutečnost by proto nemohla vést k zastavení správního řízení o nové žádosti.

[24] Uvedený dílčí nedostatek odůvodnění však nemá na zákonnost napadeného rozsudku vliv, neboť tento závěr krajský soud vyslovil nad rámec vlastní argumentace pro zamítnutí žaloby. I v případě, že jsou některé kasační námitky důvodné, ale výrok napadeného rozsudku odpovídá zákonu a důvody pro zamítnutí žaloby před krajským soudem přesto existovaly, lze kasační stížnost zamítnout a závěry krajského soudu opravit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 104/2008 - 66, č. 2608/2009 Sb. NSS, usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, č. 1865/2009 Sb. NSS). Nezákonnost rozsudku je totiž pojmem užším než vada, která nemá vliv na zákonnost (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017 - 47). Podstatné proto je, že jak žalovaný, tak krajský soud správně uvedly, že hlavním důvodem pro zastavení řízení o nové žádosti je existence pravomocného rozsudku civilního soudu, který je pro správní orgány závazný.

[25] Nejvyšší správní soud závěrem poznamenává, že odkazy stěžovatelky na údajnou změnu závazné judikatury Ústavního soudu nejsou pro posouzení kasační stížnosti podstatné. Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2021, sp. zn. II. ÚS 1920/20, a ze dne 23. 3. 2021, sp. zn. I. ÚS 1975/20, je nadto nutno chápat jako individuální rozhodnutí vydaná v kontextu (prokázaných) skutkových okolností konkrétní věci a nelze je mechanicky aplikovat v jiných případech. Ani případná změna judikatury Ústavního soudu nadto sama o sobě nepředstavuje důvod pro vedení nového řízení podle § 101 správního řádu. Z povahy věci totiž vyplývá, že o vydání nového rozhodnutí o žádosti lze uvažovat jen tehdy, pokud se podstatně změnily podmínky, za kterých bylo v původním řízení rozhodováno, nebrání-li tomu mimo jiné některá z překážek řízení, jako v nynějším případě stěžovatelky (viz citovaný rozsudek č. j. 1 As 155/2022 - 55).

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[27] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení nebyla úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[28] Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, kterou jim

pokračování

soud uložil. V tomto řízení však soud osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 8. února 2023

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu