



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců
Lubomíra Majerčíka a Mariana Kokeše ve věci

žalobkyně: Česká provincie Kongregace Milosrdných sester sv. Vincence de Paul,
IČO 00406481
sídlem Malý val 1553/2, 767 01 Kroměříž
zastoupena JUDr. PhDr. Stanislavem Balíkem, Ph.D., advokátem
sídlem Kolínská 1686/13, 130 00 Praha 3

proti
žalovanému: Státní pozemkový úřad
Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha 3

za účasti: Lesy České republiky, s. p.
sídlem Přemyslova 1106/19, 500 08 Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2022, č. j. SPU 474021/2021,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalobkyni vydala osoba zúčastněná na řízení nemovitou věc na základě restitučního řízení. Protože však následně vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti a důkazy, rozhodl správní orgán o obnově restitučního řízení. Poté zakázal žalobkyni předběžným opatřením vydanou nemovitou věc zcizovat do právní moci rozhodnutí ve věci. Podstatou žaloby je tvrzení žalobkyně, že nařízení předběžného opatření nebylo důvodné.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů a soudů

2. Dne 17. 8. 2015 vydal Státní pozemkový úřad, Krajský pozemkový úřad pro Zlínský kraj, Zlín (dále „SPÚ Zlín“), rozhodnutí č. j. SPU 423670/2015/Čer, jímž podle § 9 odst. 6 zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), dále „ZMV“, vydal žalobkyni jako osobě oprávněné pozemek p. č. 1708/3 v katastrálním území Pornice (dále „Pozemek“). Povinnou osobou je osoba zúčastněná na soudním řízení.
3. Dne 14. 6. 2017 rozhodl SPÚ Zlín (č. j. SPU 284088/2017/Čer), že se toto řízení obnovuje podle § 100 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti a důkazy, které odůvodňují jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování o vydání Pozemku (a dalších nemovitých věcí v obdobných správních řízeních). Dne 25. 8. 2017 k němu přijal SPÚ Zlín (č. j. SPU 395096/2017/Čer) opravné rozhodnutí, jímž opravil zřejmé nesprávnosti ve výroku, spočívající v nepřesnosti data vydání, právní moci a čísla jednacímho specifikovaných správních rozhodnutí.
4. Uvedené rozhodnutí potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 9. 2017 (č. j. SPU 343684/2017). Správní žalobu proti těmto rozhodnutím zamítl zdejší soud rozsudkem ze dne 29. 11. 2019, č. j. 29 A 293/2017-47, kasační stížnost zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 23. 10. 2020, č. j. 5 As 463/2019-31. Ústavní stížnost odmítl Ústavní soud usnesením sp. zn. IV. ÚS 3562/20 ze dne 23. 3. 2021.
5. Dne 5. 11. 2021 nařídil SPÚ Zlín (č. j. SPU 413343/2021) na návrh povinné osoby předběžné opatření podle § 61 odst. 1 správního řádu, jímž žalobkyni zakázal prodat, darovat nebo zatížit zástavním právem či věcným břemenem Pozemek do právní moci rozhodnutí ve věci. Předběžné opatření odůvodnil opatrností, aby nedošlo k nevratným změnám ovlivňujícím průběh řízení ještě před vydáním meritorního rozhodnutí v obnoveném řízení. Dne 21. 2. 2022 zamítl žalovaný nyní napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně a rozhodnutí o předběžném opatření potvrdil.

III. Podání účastníků řízení

6. Žalobkyně předně uvádí, že nebyla žalovaným dodržena lhůta pro vydání nemovitosti podle § 9 odst. 7 ZMV, byla dokonce více než čtyřikrát bez jejího zavinění překročena. Žalobkyně navíc nepředpokládá vydání meritorního rozhodnutí v dohledné době.
7. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že již v době rozhodnutí o předběžném opatření má věc meritorně posouzenou a dává najevo, jak by mělo být v obnoveném řízení rozhodnuto.
8. Žalobkyně dále poukazuje na zásadu *favor restitutionis*, která by měla být v restituční věci aplikována. Odkazuje v té souvislosti na nález Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13. Ze zorného úhlu dobrých mravů připomíná také své poslání, jež dlouhodobě

naplňuje, jímž je služba potřebným, zejména nemocným, dětem, mládeži, chudým a postiženým.

9. Žalovaný vysvětluje, že zákonnou lhůtu nedodržel zejména s ohledem na skutečnost, že jeho rozhodnutí o obnově řízení bylo nejdříve napadeno odvoláním, následně správní žalobou, kasační stížností a poté ústavní stížností. Toto rozhodování je možné chápat jako vyřešení předběžné otázky pro vydání rozhodnutí v řízení, jímž by mělo být opětovně rozhodnuto v obnoveném řízení.
10. Dále žalovaný vysvětluje, že zásadu *in favorem restitutionis* nelze prosazovat na úkor zákonnosti, jestliže se objeví důkazy, jež brání vydání majetku žalobkyni dle § 5 ZMV.
11. Žalovaný uznává, že žalobkyně naplňuje službu potřebným. Ani ta však neumožňuje vyhovět restitučnímu nároku, prokáže-li se, že nejsou naplněny podmínky pro vydání majetku dle ZMV. Úprava nakládání s majetkem učiněná napadeným rozhodnutím umožňuje dokončení obnoveného řízení a vydání rozhodnutí nového.
12. Žalobkyně v replice vytýká správnímu orgánu, že ve vyjádření dovozuje nutnost vydání předběžného opatření z toho, že dle jeho názoru v případě povolení obnovy řízení lze předpokládat, že meritorně bude rozhodnuto opačně, než tomu bylo rozhodnutím, jež bylo povolením obnovy řízení zrušeno. Tomuto názoru nelze přikývnout, protože v řízení o obnovu nebyly provedeny a hodnoceny důkazy, které jsou až předmětem obnoveného řízení. SPÚ Zlín ani žalovaný se věci meritorně nezabývaly. Ostatně i rozhodnutí o tom, zda *nova* jsou skutečně *nova*, zůstává s ohledem na princip subsidiarity stále otevřeno. Do doby vydání předběžného opatření se nestalo nic, čemu by předběžné opatření mělo bránit.
13. SPÚ Zlín k dotazu soudu na stav řízení poukázal (poprvé) na rozhodnutí ze dne 18. 8. 2022, jímž Státní pozemkový úřad, Krajský pozemkový úřad pro Zlínský kraj, Pobočka Kroměříž, rozhodl (č. j. SPU 108935/2022/NED) o výměně nebo přechodu vlastnických práv k pozemkům v katastrálním území Pornice podle § 11 odst. 4 zákona č. 139/2002 Sb., 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 pozdějších předpisů. Žalovaný k tomu sdělil, že v důsledku obnovy katastrálního operátu formou komplexních pozemkových úprav v katastrálním území Pornice zanikla parcela č. 1708/3 do parcely č. 2837. Protože byl k převážné výměře původních (zaniklých) pozemků povinnou osobou Státní pozemkový úřad, je povinnou osobou k nově vzniklému pozemku p. č. 2837 Státní pozemkový úřad, nikoli Lesy České republiky, s. p. (osoba zúčastněná na nynějším řízení). Lesy České republiky, s. p., se s tímto právním názorem správního orgánu ztotožnil. Pozemek na parcele č. 2837 má být předmětem jiného správního řízení s odlišnou povinnou osobou. Žalovaný proto sdělil, že pominul důvod, pro který bylo předběžné opatření nařízeno.

IV. Hodnocení věci soudem

14. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

IV. 1 Právní rámec

15. Podle § 61 odst. 3 správního řádu:

(1) *Správní orgán může z moci úřední nebo na požádání účastníka před skončením řízení rozhodnutím nařídit předběžné opatření, je-li třeba, aby byly zatímně upraveny poměry*

účastníků, nebo je-li obava, že by bylo ohroženo provedení exekuce. Předběžným opatřením lze účastníkovi nebo jiné osobě přikázat, aby něco vykonal, něčeho se zdržel nebo něco strpěl, anebo zajistit věc, která může sloužit jako důkazní prostředek, nebo věc, která může být předmětem exekuce.

(2) O požádání účastníka o předběžné opatření musí být rozhodnuto do 10 dnů. Rozhodnutí se oznamuje jen tomu, koho se týká, popřípadě též jinému účastníkovi, který o jeho vydání požádal. Odvolání proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření nemá odkladný účinek; může je podat pouze účastník, kterému se rozhodnutí oznamuje.

(3) Správní orgán předběžné opatření zruší rozhodnutím bezodkladně poté, co pomine důvod, pro který bylo nařízeno. Neučiní-li tak, pozbývá předběžné opatření účinnosti dnem, kdy se rozhodnutí ve věci stalo vykonatelným nebo nabylo jiných právních účinků.

16. Podle § 70 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“):

Ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu

...

b) předběžné povahy, ...

IV. 2 Právní posouzení

17. Krajský soud nejdříve musí posoudit, zda je napadené rozhodnutí a jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vůbec soudně přezkoumatelné. K otázce kompetenční výluky zakotvené v § 70 s. ř. s. vychází soud z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006-54: „se o rozhodnutí předběžné povahy, na které dopadá výluka podle § 70 písm. b) s. ř. s. jedná, pokud ve vztahu k rozhodnutí konečnému splňuje kumulativně tři podmínky: časovou, věcnou a osobní. Je tedy vydáno v již zahájeném řízení o vydání rozhodnutí konečného nebo je zákonem stanovena přiměřená lhůta pro zahájení takového řízení a účinky předběžného rozhodnutí musí být omezeny do vykonatelnosti rozhodnutí konečného. Rozhodnutí konečné pak v sobě musí zahrnout vztahy upravené rozhodnutím předběžné povahy a musí být mj. adresováno i subjektu, jemuž bylo určeno rozhodnutí předběžné“. Tento rozsudek také shrnuje judikaturu Ústavního soudu, z níž plyne, že výluku ze soudního přezkumu lze aplikovat tam, kde je rozhodnutí následováno rozhodnutím konečným a podléhajícím soudní ochraně.

18. V projednávané věci bylo vydáno rozhodnutí nařizující předběžné opatření v kontextu obnoveného řízení na základě rozhodnutí SPÚ Zlín ze dne 14. 6. 2017 podle § 100 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Mezi napadeným rozhodnutím a obnovovaným řízením lze shledat vazbu osobní i časovou.

19. Přesto krajský soud dochází k závěru, že soudní výluka na současné rozhodování o předběžném opatření za daných skutkových okolností nedopadá. Totiž podle slov SPÚ Zlín má být Pozemek v důsledku komplexních pozemkových úprav v katastrálním území Pornice předmětem jiného správního řízení s odlišnou povinnou osobou. Správní orgán však soud neinformoval o průběhu takového správního řízení. Neinformoval ani soud o tom, že by v obnoveném řízení bylo nějak věcně rozhodnuto, což může být dáno specifiky Pozemku (bod 13). Soudu je z jeho rozhodovací činnosti známo, že v případě jiných nemovitých věcí požadovaných žalobkyní dle ZMV už věcně rozhodnuto v novém řízení bylo. I z lapidárního vyjádření SPÚ Zlín o tom, že pominul důvod, pro který bylo předběžné opatření nařízeno, se jeví, že považuje věc svým způsobem za vyřízenou. I kdyby však bylo

v novém řízení věcně rozhodnuto, soudní přezkum bude probíhat podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v jehož rámci může civilní soud hodnotit pouze otázky věcné, nikoli procesní (usnesení zvláštního senátu podle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 20. 9. 2007, č. j. Konf 22/2006-8, č. 1952/2009 Sb. NSS).

20. Soud tedy činí dílčí závěr, že rozhodnutí o předběžném opatření nebude za daných okolností reálně následováno rozhodnutím konečným, podléhajícím soudnímu přezkumu, jež by umožnil hodnotit důvodnost nařízeného předběžného opatření. Kompetenční výluka tedy na projednávanou věc nedopadá.
21. Podstatou žaloby je důvodnost vydání předběžného opatření. Soud si předně všímá, že rozhodnutím ze dne 18. 8. 2022 (bod 11) byl minimalizován dopad předběžného opatření na práva a povinnosti žalobkyně. Jeho důsledkem je, že zanikl Pozemek na parcele p. č. 1708/3, navíc u něj došlo ke změně vlastnických práv (povinné osoby). Z toho důvodu již nevyvolává rozhodnutí o předběžném opatření ze dne 5. 11. 2021 a navazující (napadené) rozhodnutí právní účinky vůči žalobkyni. Přesto však do práv žalobkyně tato rozhodnutí zasáhla v době, kdy právní účinky vyvolávala, tedy v období od 5. 11. 2021 do 18. 8. 2022. Soud přitom musí při přezkoumání rozhodnutí vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
22. Po věcné stránce se soud přiklání k tvrzení žalovaného. Pokud by žalobkyně jakýmkoli způsobem zcizila vlastnické právo či zatížila nemovitou věc zástavním právem nebo věcným břemenem, mohla reálně ohrozit plnění, jež mohlo potenciálně vycházet z obnoveného řízení. Byť SPÚ Zlín v rozhodnutí o nařízení předběžného opatření vyjadřuje domněnku, že v tehdejší době žalobkyně nechtěla s Pozemkem nakládat takovým způsobem, současně akcentuje svou předběžnou opatrnost v obavě o možné nevratné změny. Je současně nutno přihlídnout k tomu, že správní orgán má omezenou lhůtu na vydání takového rozhodnutí a že zároveň nemohl při složitosti předestřených nových důkazů dovozovat, jak dlouho bude rozhodnutí ve věci trvat a zda se postoj žalobkyně k Pozemku za tu dobu nezmění.
23. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani poukaz žalobkyně na princip *in favorem restitutionis*. Ten má podle judikatury Ústavního soudu své místo zejména v meritů vlastního restitučního řízení, a to při výkladu restitučních předpisů. Stejně tak soud neshledal relevantním argument žalobkyně o nedodržení lhůt podle ZMV. Byť soud chápe rozčarování žalobkyně z nedodržení zákonné lhůty, tato vada nepředstavuje faktor při posuzování důvodnosti nařízení předběžného opatření, jež vychází z úpravy zakotvené správním řádem.

V. Závěr a náklady řízení

24. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji zamítl ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s.
25. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

26. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Vzhledem k tomu, že osobě zúčastněné na řízení soud plnění žádné povinnosti neuložil, krajský soud jí náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. dubna 2025

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu