



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Ivo Pospíšila a soudců Petra Pospíšila a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Královská kanonie premonstrátů na Strahově**, sídlem Strahovské nádvoří 132/1, Praha, zastoupená JUDr. Jakubem Křížem, Ph.D., advokátem sídlem Thákurova 676/3, Praha, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad**, sídlem Husinecká 1024/11a, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2024, č. j. SPU 164196/2024, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 3. 2025, č. j. 51 A 40/2024-37,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 3. 2025, č. j. 51 A 40/2024-37, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Státního pozemkového úřadu ze dne 25. 4. 2024, č. j. SPU 164196/2024, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti v celkové výši 18 477 Kč k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Jakuba Kříže, Ph.D., advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabývá otázkou, zda správní orgány v souladu se zákonem zastavily z důvodu překážky věci rozhodnuté řízení o návrhu žalobkyně na vydání zemědělských nemovitostí 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).

[2] Pokud jde o podstatné skutkové okolnosti (v detailech postačí odkázat na podrobný popis skutkových zjištění krajského soudu v napadeném rozsudku), žalobkyně coby oprávněná osoba ve smyslu § 3 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi v roce 2013 vyzvala Českou republiku – Státní pozemkový úřad k vydání konkrétních zemědělských nemovitostí v katastrálním území Horoměřice (dále „sporné nemovitosti“) podle § 9 odst. 1 téhož zákona. Vzhledem k tomu, že dle katastru nemovitostí byl v té době vlastníkem sporných nemovitostí J. K., nikoli stát, podala žalobkyně v souladu s § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi dne 16. 7. 2013 žalobu o určení vlastnického práva státu. Pozemkový úřad posléze usnesením ze dne 23. 7. 2014 přerušil řízení o vydání sporných nemovitostí žalobkyni podle § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[3] Okresní soud Praha-západ rozsudkem ze dne 23. 1. 2017, č. j. 16 C 244/2013 - 556, určil, že vlastníkem sporných nemovitostí je Česká republika, neboť sporné nemovitosti z původního majetku žalobkyně byly přede dnem nabytí účinnosti zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi převedeny v rozporu se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku („zákon o půdě“). Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 1. 2018, č. j. 20 Co 353/2017 - 626, rozsudek okresního soudu potvrdil. Rozsudek nabyl právní moci dne 15. 3. 2018.

[4] Dne 10. 4. 2018 žalobkyně opětovně vyzvala Českou republiku – Státní pozemkový úřad k vydání sporných nemovitostí s poznámkou, že toto její podání lze považovat za návrh na pokračování v přerušném řízení o jejich vydání. Státní pozemkový úřad – Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj a hl. m. Praha poté, co byl proveden vklad vlastnického práva České republiky ke sporným pozemkům do katastru nemovitostí, vydal tři rozhodnutí (ze dne 8. 10. 2018, č. j. SPU 457191/2018, ze dne 19. 12. 2018, č. j. SPU 571488/2018, a ze dne 16. 7. 2019, č. j. SPU 284759/2019), jimiž podle § 9 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi žalobkyni vydal sporné nemovitosti. Na základě těchto rozhodnutí byly postupně (ke dni 10. 10. 2018, 16. 1. 2019 a 2. 8. 2019) provedeny tři vklady vlastnického práva žalobkyně ke sporným nemovitostem do katastru nemovitostí.

[5] Posléze ovšem Nejvyšší soud k dovolání J. K. rozsudkem ze dne 27. 8. 2019, č. j. 28 Cdo 2650/2018-751, zrušil rozsudky okresního a krajského soudu a věc vrátil okresnímu soudu k dalšímu řízení. Okresní soud Praha-západ po vrácení věci rozsudkem ze dne 16. 6. 2022, č. j. 16 C 244/2013 - 1260, opětovně určil, že Česká republika je vlastníkem sporných nemovitostí. Tento rozsudek pak potvrdil Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 3. 2023, č. j. 20 Co 13/2023 - 1324. Rozsudek nabyl právní moci dne 15. 5. 2023 a nikdo proti němu nepodal dovolání.

[6] Žalobkyně poté dne 27. 6. 2023 znovu vyzvala Českou republiku – Státní pozemkový úřad k vydání sporných nemovitostí podle § 9 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. K uzavření dohody o jejich vydání však nedošlo, žalobkyně proto dne 8. 1. 2024 podala návrh na jejich vydání podle § 9 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi.

[7] Krajský pozemkový úřad usnesením ze dne 5. 3. 2024, č. j. SPU 085879/2024/JEH, sp. zn. SPU 007906/2024, řízení o návrhu ze dne 8. 1. 2024 na vydání sporných nemovitostí zastavil podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. V odůvodnění konstatoval, že dle výpisu

pokračování

z katastru nemovitostí jsou sporné nemovitosti ke dni vydání usnesení ve vlastnictví žalobkyně. Jako nabývací tituly k nim jsou v katastru zapsána tři pravomocná rozhodnutí pozemkového úřadu o vydání nemovitostí ze dne 8. 10. 2018, 19. 12. 2018 a 16. 7. 2019. Tato rozhodnutí byla vydána dle § 9 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi v řízení vedeném pod sp. zn. SPU 473042/2013. Toto řízení bylo zahájeno na základě podání žalobkyně ze dne 11. 11. 2013. Po zrušovacím rozsudku Nejvyššího soudu J. K. podal mimo jiné návrh na vklad svého vlastnického práva ke sporným nemovitostem do katastru nemovitostí, katastrální úřad však jeho návrh dne 29. 7. 2021 zamítl s tím, že vlastnické právo aktuálního vlastníka – žalobkyně – není zapsáno na základě zrušených rozsudků, ale na základě jiných nabývacích titulů (rozhodnutí pozemkového úřadu); „zrušit“ tyto nabývací tituly a zapsat změnu vlastnického práva bude možné až po pravomocném skončení soudního sporu. Výzva žalobkyně ze dne 27. 6. 2023 je v dané věci třetí v pořadí. Pozemkový úřad však sporné pozemky žalobkyni již dříve vydal. Okresní soud pominul § 154 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, kdy ke dni 16. 6. 2022 „*zněl stav katastru ve prospěch*“ žalobkyně. Tomuto zápisu se nevěnoval ani odvolací soud, který přehlédl, že nedošlo ke zrušení titulů nabytí vlastnictví žalobkyně, totiž pravomocných rozhodnutí pozemkového úřadu, jimiž byl ve smyslu § 135 odst. 2 občanského soudního řádu vázán. Pro změnu zápisu vlastnického práva žalobkyně na stát nyní chybí právní důvod. Návrh na vklad práva na základě rozsudku civilních soudů ani nebyl podán. Rozhodnutí pozemkového úřadu o vydání sporných nemovitostí nebyla dotčena. Muselo by dojít k jejich zrušení pořadem práva, tedy v řádném nebo mimořádném opravném procesu. To ovšem nepřichází v úvahu a nebylo to možné ani v době, kdy pro takový postup byly otevřeny lhůty. Pozemkovému úřadu nenáleží určovat katastrálnímu úřadu či soudu správný postup. Svěřenou výlučnou pravomoc uplatnil a nemůže od ní odhlédnout. Nyní se žalobkyně domáhá co do obsahu výroku i odůvodnění v zásadě shodného. Dvojí řízení, resp. rozhodnutí o tomtéž, však vedle sebe neobstojí (§ 48 odst. 2 správního řádu). Krajský pozemkový úřad zdůraznil, že trvá na vlastnictví žalobkyně ke sporným pozemkům. Žádost o jejich opětovné vydání je tudíž zjevně právně nepřipustná dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu.

[8] Proti usnesení krajského pozemkového úřadu brojila žalobkyně odvoláním. Žalovaný je však rozhodnutím ze dne 25. 4. 2024 zamítl a napadené usnesení potvrdil. V odůvodnění konstatoval, že původní rozhodnutí krajského pozemkového úřadu o vydání sporných nemovitostí z let 2018 a 2019 jsou stále pravomocná a nikdy nebyla zrušena. Aby bylo možno znovu ve věci rozhodnout, musela by předcházet vydání rozhodnutí o obnově správního řízení a následně zrušení původních rozhodnutí. Zákonná lhůta pro využití tohoto mimořádného prostředku však již uplynula. Navíc konečný výsledek civilního soudního řízení je totožný s tím, který byl podkladem pro rozhodnutí o vydání nemovitostí. Důvody, které by narušovaly právní jistotu žalobkyně, nejsou dány. Pokud by krajský pozemkový úřad věc posuzoval znovu, rozhodl by stejně. Vydání nového rozhodnutí by ovšem bylo popřením zásady předběžné správnosti správních rozhodnutí.

II. Rozsudek krajského soudu

[9] Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného podala žalobu. Krajský soud v Praze ji však rozsudkem ze dne 19. 3. 2025 zamítl. V odůvodnění v první řadě uvedl, že nemá pochyb o tom, že se na správní řízení o vydání zemědělské nemovitosti podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi subsidiárně vztahuje správní řád (§ 1 odst. 1, 2 správního řádu). Na tom nic nemění ani § 9 odst. 6 zákona

o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, který stanoví výrokové možnosti správního orgánu v situaci, kdy lze o návrhu rozhodnout věcně. Tento zákon však nijak neupravuje postup správního orgánu, pokud nejsou splněny podmínky pro vydání rozhodnutí ve věci. V tomto ohledu ostatně ani nemá vlastní procesní úpravu, současně přitom nevylučuje použití správního řádu. Žalovaný na tuto dílčí argumentaci žalobkyně, stejně jako na námitku nerespektování § 159a odst. 3 občanského soudního řádu výslovně nereagoval. Zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pouze z tohoto důvodu by však bylo čistě formalistické za situace, kdy ob stojí stěžejní závěr správních orgánů o totožnosti věci. Zásadní je, že se žalovaný přezkoumatelně věnoval podstatě věci, tedy otázce, zda krajský pozemkový úřad řízení zastavil správně.

[10] Krajský soud se dále ztotožnil se závěrem správních orgánů o existenci překážky věci rozhodnuté dle § 48 odst. 2 správního řádu. Jde o rozhodnutí o téže věci (totožném předmětu řízení) vydaná na podkladě žádostí opřených o totožné důvody, jimiž se žalobkyně domáhá přiznání totožného práva (vydání sporných nemovitostí) na základě shodné právní úpravy. Současně jde o rozhodnutí, kterými byla žalobkyni přiznána práva. Žalobkyně netvrdí, že by se její nynější žádost týkala nemovitostí, které jí nebyly rozhodnutími z let 2018–2019 vydány. Pozemkový úřad sice při vydání sporných nemovitostí vycházel i z později zrušených rozsudků, to však nemění nic na tom, že samotná konstitutivní rozhodnutí o vydání nemovitostí nikdy zrušena nebyla. Ostatně od jejich vydání dodnes je žalobkyně na jejich základě řádně evidována jako vlastníka sporných nemovitostí v katastru nemovitostí.

[11] Argumentace žalobkyně, že v nastalé situaci existuje prostor pro narušení její právní jistoty, zůstává poněkud nekonkrétní ohledně toho, kdo a jakou cestou by měl vlastnické právo žalobkyně nyní ohrožovat. Jisté obavy žalobkyně by mohly pramenit z toho, jakým způsobem civilní soudy formulovaly výroky svých rozsudků po vrácení věci Nejvyšším soudem. Okresní soud totiž rozsudkem ze dne 16. 6. 2022 určil, že vlastníkem sporných nemovitostí je Česká republika, přestože od let 2018–2019 již Česká republika není vlastníkem sporných nemovitostí. Krajský soud pak v rozsudku ze dne 22. 3. 2023 tento závěr potvrdil a dokonce konstatoval, že současný stav zapsaný v katastru nemovitostí není v souladu s právem po zrušení prvních rozsudků Nejvyšším soudem. Civilní soudy tedy patrně adekvátně nezohlednily pravomocná rozhodnutí o vydání sporných nemovitostí žalobkyni, z nichž měly povinnost vycházet podle § 135 odst. 2 občanského soudního řádu. Na vzniku této situace přitom měla jistý podíl i žalobkyně, neboť vyneseny výrok, že vlastníkem nemovitostí je stát, sama navrhla jakožto primární petit a výrok, kterým by bylo vlastnické právo státu deklarováno toliko do minulosti, navrhla až v odvolacím řízení a pouze jako eventuální petit. O eventuálním petitu se však nerozhoduje v situaci, kdy soud vyhověl primárnímu petitu, jak se také stalo. Nadto proti takto formulovanému výroku neuplatnila žádné opravné prostředky.

[12] Uvedené však nic nemění na tom, že správní orgány správně aplikovaly § 48 odst. 2 správního řádu. Svými závěry přitom nijak neporušily § 159a odst. 3 občanského soudního řádu, jak namítala žalobkyně, protože v této fázi zkoumaly pouze procesní podmínky a zjistily, že již v totožné věci rozhodly.

[13] Krajský soud „nad rámec nutného odůvodnění“ dodal, že nemá pochyby o tom, že žalobkyně je od let 2018 a 2019 vlastníkem sporných nemovitostí. Ostatně ani stát se zjevně nepovažuje za jejich vlastníka a v žádném ohledu nejedná tak, jako by jím byl. I s ohledem na judikaturu Ústavního soudu o aplikaci restitučních zákonů není namístě

pokračování

vykládat výroky rozsudků civilních soudů tak, že by zpochybňovaly vlastnické právo žalobkyně ke sporným nemovitostem. V dané věci nešlo o klasickou určovací žalobu podle § 80 občanského soudního řádu, ale o žalobu podle § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, jejímž jediným účelem bylo odstranit překážku pro vydání sporných nemovitostí žalobkyni, což se také stalo. Smyslem tohoto řízení bylo umožnit navrácení majetku žalobkyni, nikoli státu. Nadále tedy platí, že posledním nabývacím titulem ke sporným nemovitostem disponuje žalobkyně. Nelze pochybovat o tom, že v případě napadení vlastnického práva žalobkyně by žalobkyně v civilním sporu uspěla.

[14] Správní orgány dospěly ke správnému závěru o existenci překážky věci rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu, a proto řízení o žádosti ze dne 8. 1. 2024 musely zastavit podle § 66 odst. 1 správního řádu. Sice měly v této souvislosti na základě argumentu *a minori ad maius* použít písmeno e) daného ustanovení, nikoli tedy písmeno b), tato drobná korekce ovšem nic nemění na zákonnosti napadeného rozhodnutí.

III. Kasační stížnost

[15] Žalobkyně („stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[16] Stěžovatelka uvedla, že krajský soud nesprávně posoudil aplikaci § 48 odst. 2 správního řádu (překážka věci rozhodnuté) a § 159a odst. 3 občanského soudního řádu (vázanost, resp. „nevázanost“ rozsudkem civilních soudů). Měl zohlednit, že poté, co krajský pozemkový úřad vydal původní správní rozhodnutí, civilní soud rozhodl, že sporné nemovitosti jsou ve vlastnictví České republiky. Tato skutečnost konstituuje nový stav věci a překonává překážku ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu, což umožňuje krajskému pozemkovému úřadu rozhodnout a postavit situaci stěžovatelky najisto.

[17] Skutečnost, že sporné nemovitosti byly v době uplatnění výzvy k vydání majetku po 15. 5. 2023 vedeny v katastru nemovitostí na listu vlastnictví ve prospěch stěžovatelky, není pro postup správního orgánu rozhodující. Jednalo se o stav evidence neodpovídající skutečnému stavu a stěžovatelka neměla procesní prostředek, jak dosáhnout vkladu vlastnického práva státu, neboť podle § 13 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), je účastníkem řízení o povolení vkladu ten, jehož právo vzniká, mění se nebo se rozšiřuje, a ten, jehož právo zaniká, mění se nebo se omezuje. Návrh na vklad tudíž mohl podat pouze J. K., jehož právo zanikalo, nebo stát, jehož právo vznikalo.

[18] Krajský pozemkový úřad měl též zohlednit základní zásady dobré správy. Na základě § 159a odst. 3 občanského soudního řádu měl plně respektovat rozsudek civilního soudu. Dále měl respektovat oprávněný zájem stěžovatelky na tom, aby správní řízení o jejím restitučním nároku skončilo jednoznačným a nezpochybnitelným meritorním rozhodnutím. To ostatně plyne i z judikatury Ústavního soudu ve věcech restitucí.

[19] Stěžovatelka dále vyjádřila nesouhlas se závěrem krajského soudu, že sama přispěla k této situaci obsahem civilního žalobního petitu. Stěžovatelka předně důvodně předpokládala, že další účastníci řízení podle § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi vyvinou aktivitu, aby stav evidovaný v katastru nemovitostí odpovídal právnímu stavu a zohlednil skutečnost, že původní správní

rozhodnutí vycházela z rozsudku, který sice nejprve nabyl právní moci, ale následně byl zrušen Nejvyšším soudem. S ohledem na znění § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a na další procesní postup předpokládaný tímto zákonem musela svůj žalobní návrh formulovat tak, že se určuje vlastnické právo státu ke sporným nemovitostem. Jiný petit nebylo možné formulovat, protože by se jednalo o přímé určení vlastnictví sporných nemovitostí. Takový postup by však odpovídal § 80 občanského soudního řádu a obcházel by restituční předpis. Přeformulování petitu během řízení by, i s ohledem na existenci původních správních rozhodnutí, bylo rovněž problematické. Stěžovatelka mohla pouze doplnit eventuální petit, kterým by bylo konstatováno vlastnické právo státu ke dni před vydáním původních správních rozhodnutí, krajský soud však vyhověl jejímu primárnímu petitu.

[20] Stejně tak se stěžovatelce jevilo nesmyslné, aby proti výrokům rozsudků civilních soudů uplatňovala opravné prostředky. Ostatně ve věci byla plně úspěšná a postupovala v souladu s konkrétním ustanovením zákona (§ 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi). Ani žádný další z účastníků řízení nepodal dovolání. Stěžovatelka legitimně očekávala, že stát zohlední existenci pozdějšího pravomocného soudního rozhodnutí, kterým se určuje jeho vlastnické právo ke sporným nemovitostem, a podá návrh na vklad svého vlastnického práva. To se ovšem nestalo.

[21] Stát má v rozsudku Okresního soudu Praha-západ ze dne 16. 6. 2022 ke sporným nemovitostem k dispozici vkladovou listinu, která časově následuje po původních správních rozhodnutích. Není tedy pravdivý závěr krajského soudu, že „posledním nabývacím titulem ke sporným nemovitostem disponuje žalobkyně“. Rozhodnutí žalovaného a rozsudek správního soudu nikterak nebrání státu podat návrh na vklad svého vlastnického práva ke sporným nemovitostem do katastru nemovitostí a jako vkladovou listinu přiložit rozsudek okresního soudu ze dne 16. 6. 2022. Taková listina je vkladu schopná. Příslušná organizační složka státu (v daném případě Státní pozemkový úřad) by pro takový postup jistě dokázala najít jak právní, tak ekonomické argumenty.

IV. Vyjádření žalovaného

[22] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se skutkovými i právními závěry krajského soudu. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[23] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3, 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“)]. Shledal, že kasační stížnost je **důvodná**.

[24] V projednávané věci stěžovatelka usilovala o vydání zemědělských nemovitostí podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Tento zákon nabyl (s výjimkou jednoho paragrafu) účinnosti dne 1. 1. 2013. Podle první věty jeho § 9 odst. 1 *oprávněná osoba písemně vyzve povinnou osobu k vydání zemědělské nemovitosti do 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jinak její nárok zanikne*. Tento mechanismus včetně jeho časového omezení byl současně modifikován ve vztahu k situacím, kdy byl původní církevní majetek státem převeden nebo ze státu přešel v rozporu s právními předpisy (§ 29 zákona o půdě, § 3 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu

pokračování

majetku státu na jiné osoby). Ustanovení § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pro tyto případy založilo oprávněným osobám možnost podat soudu žalobu o určení vlastnického práva státu s tím, že lhůta pro uplatnění výzvy k vydání věci dle § 9 odst. 1 počne běžet teprve *dnem nabytí právní moci rozhodnutí, kterým bylo určeno vlastnické právo státu*.

[25] Stěžovatelka takovou žalobu ohledně sporných nemovitostí podala. Rozsudek, jímž k ní civilní soud určil vlastnické právo státu, nabyl právní moci dne 15. 3. 2018. V návaznosti na rozsudek byl proveden vklad vlastnického práva státu k sporným nemovitostem. Pozemkový úřad následně rozhodl o návrhu stěžovatelky dle § 9 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi o vydání sporných nemovitostí stěžovatelce. Na základě tří takto vydaných konstitutivních rozhodnutí poté došlo k vkladům vlastnického práva stěžovatelky k jednotlivým sporným nemovitostem (ke konstitutivní povaze rozhodnutí o vydání majetku dle § 9 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi viz např. Chocholáč, A., komentář k § 9 in Jäger, P., Chocholáč, A.: *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*, Wolters Kluwer, stav k 1. 7. 2015, ASPI).

[26] Formální právní stabilita tohoto nového majetkového uspořádání byla následně do jisté míry narušena rozsudkem ze dne 27. 8. 2019, č. j. 28 Cdo 2650/2018 - 751, kterým Nejvyšší soud zrušil předchozí rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 17. 1. 2018 a Okresního soudu Praha-západ ze dne 23. 1. 2017 a věc vrátil okresnímu soudu k dalšímu řízení. V pokračujícím řízení civilní soudy rozhodly stejně, ke sporným nemovitostem určily vlastnické právo státu. Příslušný rozsudek nabyl právní moci dne 15. 5. 2023. Vzhledem k § 18 odst. 1 část věty za středníkem zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi (viz výše) stěžovatelka vyzvala příslušnou organizační složku státu k vydání sporných nemovitostí. Nebyla však úspěšná, protože u krajského pozemkového úřadu podala návrh dle § 9 odst. 6 téhož zákona. Správní orgán prvního stupně však řízení o tomto návrhu zastavil. S tímto postupem se ztotožnil jak žalovaný odvolací orgán, tak krajský soud.

[27] Podle § 48 odst. 2 správního řádu *přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou*.

[28] Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je překážka věci rozhodnuté (*rei administratae*), upravená v § 48 odst. 2 správního řádu, projevem tzv. materiální právní moci rozhodnutí a vychází ze zásad právní jistoty, ochrany práv nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu) a *ne bis in idem*, tj. ne dvakrát v téže věci. Cílem této překážky řízení před správním orgánem je zabránit opakovanému rozhodování v případě, že v totožné věci „*právo již bylo přiznáno*“ nebo „*povinnost uložena*“. Překážka věci rozhodnuté ve správním řízení je tedy formulována poměrně úzce a nevztahuje se na všechna rozhodnutí. Zakládají ji pouze pozitivní meritorní rozhodnutí, nikoliv rozhodnutí negativní (zamítající žádost účastníka řízení) nebo procesní (srov. např. rozsudky NSS ze dne č. j. 5 As 122/2016-36, č. 3829/2019 Sb. NSS, odst. 28 a 29, ze dne 17. 1. 2023, č. j. 1 As 155/2022-55, odst. 25 a 36, či ze dne 20. 2. 2025, č. j. 9 As 196/2024 - 42). Stejně závěry vyplývají též z odborné literatury (Vedral, J. *Správní řád, Komentář, II. aktualizované a rozšířené vydání*. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 502, Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha, C. H. Beck, 2016, s. 154, nebo Jemelka, L. a kol. *Správní řád*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 354).

[29] V nyní projednávané věci bylo vzhledem ke skutkovým okolnostem součástí zákonem předpokládané procedury (směřující k vydání majetku) řízení před civilním soudem o žalobě na určení vlastnického práva státu ke sporným nemovitostem. Jak uvedeno již výše, s právní mocí rozhodnutí civilního soudu, jímž *bylo* určeno vlastnické právo státu, zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi spojuje počátek běhu lhůty pro uplatnění výzvy k vydání věci. Vedle toho je svou povahou deklaratorní rozsudek o určení vlastnického práva státu ve spojení s rozhodnutím katastrálního úřadu o vkladu tohoto vlastnického práva do katastru nemovitostí faktickým předpokladem pro případné rozhodnutí pozemkového úřadu podle § 9 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi (k deklaratorní povaze rozsudku o určení práva viz např. Mottl, T., komentář k § 80 in Jirsa, J. a kol.: *Občanský soudní řád*, 2. část. *Soudcovský komentář*, Wolters Kluwer, stav k 1. 1. 2023, , ASPI, či Petrov, J. komentář k § 1114 in Petrov, J., Výtisk, M., Beran, V. a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 2. vydání (3. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2024,; srov. též např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2018, sp. zn. 30 Cdo 5008/2017).

[30] V daném případě pozemkový úřad v letech 2018 a 2019 na základě pravomocného rozsudku o určení vlastnického práva státu a vkladu tohoto práva do katastru nemovitostí rozhodl o vydání sporných nemovitostí stěžovatce. Posléze však došlo ke zrušení podkladového rozsudku civilního soudu. Zde je nutno uvést, že samotný zrušující rozsudek Nejvyššího soudu by pravděpodobně neobstál coby důvod obnovy řízení o vydání sporných nemovitostí dle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť sám o sobě nenasvědčoval naplnění materiální podmínky obnovy řízení, totiž že by mohl odůvodňovat jiné řešení rozhodované otázky; naplnění této podmínky by bylo možné posoudit až na základě rozsudku civilního soudu vydaného v novém řízení (srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008-128, č. 1815/2009 Sb. NSS, či ze dne 26. 9. 2012, č. j. 9 As 74/2012-39). Civilní soudy přitom skutečně o určovací žalobě rozhodly shodně jako v předchozím rozsudku – v pravomocném rozsudku z roku 2023 určily, že vlastnické právo ke sporným nemovitostem náleží státu. Tato skutečnost, která by v běžných případech neměla mít na předchozí správní rozhodnutí teoreticky žádný vliv, však v nyní projednávané věci vedla k objektivnímu znejistění právního postavení stěžovatelky.

[31] V první řadě nelze pominout, že stěžovatelka v situaci po vydání pravomocného civilního rozsudku z roku 2023 postupovala v souladu se zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Vycházela z toho, že teprve od nabytí právní moci tohoto rozsudku jí běží lhůta k uplatnění výzvy k vydání sporných nemovitostí. Nelze jí tedy vytýkat, že v souladu se zásadou „bdělým náleží práva“ uplatnila opětovně příslušnou výzvu a posléze podala krajskému pozemkovému úřadu návrh na zahájení řízení o vydání sporných nemovitostí. V tomto ohledu je navíc zcela zásadní, že zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi stanoví pro uplatnění práv oprávněných osob propadlé lhůty.

[32] S tím souvisí ta část argumentace, v níž stěžovatelka namítala možnost zpochybnění svého vlastnického práva poukazem na účinky pravomocného rozsudku o určení vlastnictví dle § 159a odst. 3 občanského soudního řádu. Ve vztahu k závěru krajského soudu, že „posledním nabývacím titulem ke sporným nemovitostem disponuje žalobkyně“ (viz bod 39 napadeného rozsudku), pak danou argumentaci v kasační stížnosti přípustně rozhojnila o tvrzení, že civilní rozsudek z roku 2023 je nepochybně tzv. vkladu schopnou listinou.

pokračování

[33] Krajský soud v této souvislosti konstatoval, že rozsudek byl vydán na základě zvláštní žaloby podle § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a jeho jediným účelem bylo odstranit překážku pro vydání sporných nemovitostí stěžovatelce (ke smyslu uvedeného ustanovení srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 2. 2018, sp. zn. 28 Cdo 3301/2017). Tento jinak správný závěr (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 1403/18, bod 15) ovšem odhlíží od § 17 katastrálního zákona, který stanoví, jaké skutečnosti a podmínky katastrální úřad zkoumá ve vkladovém řízení u vkladové listiny. A mezi ty nepatří důvod vydání rozsudku o určení vlastnického práva. Podle jeho odstavce 4, *jde-li o rozhodnutí soudu, zkoumá katastrální úřad splnění podmínek jen podle odstavce 2 písm. a) a dále, zda je toto rozhodnutí závazné i pro osoby, v jejichž prospěch je právo v katastru dosud zapsáno* (k ústavně konformnímu výkladu § 17 odst. 4 katastrálního zákona viz nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 10/16, č. 182/2017 Sb.). Podle odstavce 2 písm. a) pak katastrální úřad zkoumá, zda vkladová listina *splňuje náležitosti listiny pro zápis do katastru*. Je třeba vyjít z toho, že rozsudek Okresního soudu Praha-západ ze dne 16. 6. 2022, č. j. 16 C 244/2013 - 1260, ve spojení s rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2023, č. j. 20 Co 13/2023 - 1324, obsahuje potřebné náležitosti ve smyslu § 17 odst. 2 písm. a) katastrálního zákona. Účastníky řízení o určovací žalobě přitom byli všichni vlastníci sporných nemovitostí zapsaní v katastru nemovitostí v průběhu správního řízení, tedy J. K., stěžovatelka a stát. Právě pro tyto osoby, jakož i pro všechny orgány, je přitom civilní rozsudek závazný dle § 159a odst. 1, 3 občanského soudního řádu. Lze tedy přisvědčit stěžovateli, že nic nebrání tomu, aby byl daný rozsudek podkladem pro vklad vlastnického práva státu do katastru nemovitostí (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2018, sp. zn. 30 Cdo 5008/2017). Ostatně na základě předchozího civilního rozsudku, který nabyl právní moci dne 15. 3. 2018, k takovému vkladu práva došlo.

[34] V tomto ohledu se pak jeví jako podstatné, že rozsudek civilního soudu chronologicky následuje po rozhodnutích pozemkového úřadu o vydání sporných nemovitostí stěžovatelce a svým výrokem bez bližšího časového vymezení určuje vlastnické právo státu. V této souvislosti správní orgány i krajský soud neúměrně zlehčily dopad § 159a odst. 1, 3 občanského soudního řádu. Nejvyšší správní soud na tomto místě nehodnotí, zda úvaha krajského pozemkového úřadu o pochybeních civilních soudů (tedy o tom, že tyto soudy přehlédly aktuální stav katastru nemovitostí, jakož i stále platné nabývací tituly stěžovatelky ke sporným nemovitostem) je správná, či nikoli, neboť pro věc to není zcela rozhodné. Je přitom nepochybně správný závěr správních orgánů, že pravomocná rozhodnutí pozemkového úřadu o vydání sporných nemovitostí nebyla formálně zrušena. A opodstatněný je též názor krajského soudu, že vydání civilního rozsudku je ve smyslu § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi určitým mezistupněm v procesu restituce majetkových práv stěžovatelky. To však nijak nezmenšuje možnost zpochybnění a ohrožení vlastnického práva stěžovatelky, neboť ve své podstatě podkladové rozhodnutí ve formě civilního rozsudku má klíčovou vlastnost – způsobilost být samostatným podkladem pro vklad vlastnického práva státu do katastru nemovitostí.

[35] V této souvislosti je třeba zmínit, že odvolací krajský soud si byl v civilním rozsudku ze dne 22. 3. 2023 vědom, že stěžovatelka je aktuálně zapsána v katastru nemovitostí jako vlastníka sporných nemovitostí na základě rozhodnutí pozemkového úřadu, přesto v bodě 46 konstatoval, že současný stav zapsaný v katastru nemovitostí není v souladu s právem, a to po zrušení předchozích civilních rozsudků dovolacím soudem. Poté, co civilní soudy opětovně určily, že vlastníkem sporných nemovitostí je stát, krajský pozemkový úřad přesto

uvedl, že svěřenou pravomoc již dříve využil a od jejího uplatnění nemůže odhlédnout. Potenciálně ohrožená práva stěžovatelky a její právní jistotu tak ponechal stranou.

[36] Nejvyšší správní soud se přiklonil k názoru stěžovatelky, že materiálně pravomocný civilní rozsudek z roku 2023 o určení vlastnického práva státu ke sporným nemovitostem za daných specifických okolností narušuje její právní jistotu. V dané situaci se sice dosud jedná o narušení potenciální, neboť žádná z oprávněných osob zatím nepodala návrh na vklad vlastnického práva státu na základě tohoto rozsudku, ale přesto reálné. Z hlediska zachování práv stěžovatelky je v tomto ohledu nedostačující přesvědčení krajského soudu, že by stěžovatelka v případných sporech byla zajisté úspěšná.

[37] Správní orgány v případě návrhu stěžovatelky na vydání sporných nemovitostí ze dne 8. 1. 2024 vycházely z § 48 odst. 2 správního řádu. Přehledly však, že stěžovatelka tento návrh nepodala *z téhož* konkrétního *důvodu* jako návrh předchozí. Vzhledem k zákonné úpravě procedury vydání majetku, jakož i ke shora uvedeným specifickým okolnostem, totiž lze mít za to, že součástí takového důvodu je i případně nově vydané podkladové rozhodnutí soudu, kterým bylo určeno vlastnické právo státu, ve spojení s následným rozhodnutím katastrálního úřadu o vkladu tohoto práva do katastru nemovitostí. Přestože k podání návrhu na vklad v daném případě nedošlo, samotná existence pozdějšího vkladu schopného civilního rozsudku v daném případě vyloučila nastoupení překážky řízení dle § 48 odst. 2 správního řádu.

[38] Nejvyšší správní soud přitom nepředjímá, jak pozemkový úřad o návrhu rozhodne, neboť mu to ani nepřisluší. Shledal pouze, že překážka věci rozhodnuté v daném případě nebyla dána, neboť pro její nastoupení nebyly splněny všechny správním řádem předpokládané podmínky. Vzhledem k restituční povaze věci (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 1. 1996, sp. zn. I. ÚS 154/95, ze dne 10. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 755/06, ze dne 21. 6. 2017, sp. zn. III. ÚS 1862/16, bod 34, či ze dne 22. 6. 2017, sp. zn. I. ÚS 349/17, bod 20) je pak příhodné, že v případě meritorního rozhodnutí pozemkového úřadu je soudní ochrana poskytována v řízení podle části páté občanského soudního řádu, tedy soudem rozhodujícím o věci samé. Tento civilní soud může případně s definitivní platností vyjasnit otázku vlastnictví sporných nemovitostí, která byla v nyní projednávané věci předmětem pouze hypotetických úvah krajského soudu.

[39] Nejvyšší správní soud na tomto místě zdůrazňuje, že v dané věci došlo ke specifickému souběhu časových a věcných účinků jednotlivých právních skutečností, přičemž správní orgány i krajský soud v zásadě použily formálně správná obecná právní východiska a ustanovení právních předpisů. Vedle zlehčení dopadů nastalé konkurence vkladových listin na právní jistotu stěžovatelky však při řešení vzniklé zvláštní situace opomněly též vzít v úvahu restituční povahu věci a použít výkladové pravidlo z toho plynoucí (*in favorem restitutionis*, viz nálezy Ústavního soudu výše). Toto interpretační pravidlo zákonodárce i normativně vyjádřil v § 18 odst. 4 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Podle první věty tohoto ustanovení platí, že *při aplikaci tohoto zákona musí být šetřen jeho účel, kterým je zmírnění majetkových křivd způsobených registrovaným církvím a náboženským společnostem v rozhodném období*. Na druhou stranu nelze mít za to, že by pouze na základě tohoto pravidla byly správní orgány oprávněny k překračování závazných limitů právní regulace. V případě sporných situací umožňujících různé výkladové varianty však právě toto pravidlo má být jasným vodítkem. V dané věci mělo vést krajský pozemkový úřad k postupu, který meritorně vyjasní právní pozici stěžovatelky ve vztahu ke sporným nemovitostem.

pokračování

VI. Závěr a náklady řízení

[40] Protože Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o důvodnosti kasační stížnosti, zrušil podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu. Současně zrušil i žalobou napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, jelikož k tomuto postupu byl dán důvod již v řízení před krajským soudem [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[41] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. Nejvyšší správní soud zároveň rozhodl o náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti. Stěžovatelka měla ve věci plný úspěch, a proto jí podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. náleží proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila.

[42] Protože stěžovatelka je osvobozena od soudních poplatků dle § 18 odst. 3 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi ve spojení s § 11 odst. 2 písm. j) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, tvoří náklady řízení pouze odměna jejího zástupce a náhrada hotových výdajů, které soud stanovil podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Za právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti novelizace advokátního tarifu provedené vyhláškou č. 258/2024 Sb. přísluší advokátovi odměna podle advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 (čl. II vyhlášky č. 258/2024 Sb.).

[43] V případě řízení před krajským soudem se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika k vyjádření žalovaného ze dne 8. 8. 2024) ve výši 3 x 3 100 Kč a tři režijní paušály ve výši 3 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 1, 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024], tedy celkem 10 200 Kč.

[44] V řízení o kasační stížnosti pak šlo o jeden úkon právní služby (kasační stížnost) ve výši 1 x 4 620 Kč a jeden režijní paušál ve výši 1 x 450 Kč [§ 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 1, 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025], tedy celkem 5 070 Kč.

[45] Protože právnická osoba zřízená podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie, jejímž společníkem je advokát stěžovatelky (Lexius advokáti s. r. o.), je plátkyní daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o žalobě a o kasační stížnosti o částku 3 207 Kč, odpovídající dani, kterou je zmíněná právnická osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

[46] Celkem tedy soud stěžovatelce vůči žalovanému přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 18 477 Kč, kterou je žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce stěžovatelky (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.) do 30 dnů od právní moci rozsudku.

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

V Brně dne 9. dubna 2026

Ivo Pospíšil
předseda senátu