ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **L. K.**, zastoupen JUDr. Tomášem Plavcem, advokátem se sídlem Rooseveltova 335, Chrudim 4, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Pardubický kraj, Katastrální pracoviště Chrudim**, se sídlem Novoměstská 172, Chrudim, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 31. 1. 2011, č. j. 52 A 29/2010 – 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce L. K. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 31. 1. 2011, č. j. 52 A 29/2010 - 28, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích (dále také „krajský soud“), napadeným usnesením ze dne 31. 1. 2011, č. j. 52 A 29/2010 - 28, odmítl žalobu, kterou se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v odmítání provedení zápisu spoluvlastnického práva žalobce k pozemku parcelní číslo 3652 v k.ú. Hlinsko v Čechách (dnes veden jako část pozemku parcelní číslo st. 368/1 v k.ú. Hlinsko v Čechách) v katastru nemovitostí záznamem podle rozsudku Okresního soudu v Chrudimi ze dne 30. 3. 1993, č. j. 6 C 182/1992 - 24. Krajský soud při rozhodování vyšel z toho, že ze žaloby i následné repliky je zřejmé, že žalobce brojí proti neprovedení záznamu jeho vlastnického práva do katastru nemovitostí, tedy proti sdělení ze dne 5. 1.

2010, jenž mu bylo doručeno dne 12. 1. 2010 a které je právě tím zásahem, jež považuje za nezákonný. Jelikož byla žaloba podána k poštovní přepravě dne 13. 5. 2010, je podána po dvouměsíční lhůtě stanovené v § 84 odst. 1 větě první s. ř. s. Pro případ, že by žalobce chtěl namítat, že brojil proti sdělení ze dne 23. 3. 2010, jímž mu bylo Katastrálním úřadem pro Pardubický kraj sděleno, že jeho podání bylo posouzeno jako stížnost, a to jako stížnost nedůvodná, krajský soud uvedl, že toto sdělení nezpůsobilo přímý zásah do práv žalobce. Krajský soud na závěr vyslovil přesvědčení, že jediným podkladem pro zápis vlastnického práva žalobce je Dohoda o vydání věci č. 244/91 s tím, že pokud k záznamu na základě této dohody nedojde, má žalobce otevřenu cestu pro určovací žalobu. Krajský soud tedy žalobu odmítl jako opožděnou a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů, které lze podřadit pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že nelze uzavírat, že by již prvý přípis žalovaného o neprovedení záznamu byl tím zásahem do jeho práv, který má soud přezkoumávat. Proti postupu správního orgánu, který byl vyjádřen v tomto přípisu, brojil postupem ve správním řízení, a to podnětem k provedení přezkumného řízení, a toto jeho podání bylo vyřízeno teprve přípisem žalovaného ze dne 23. 3. 2010. Teprve tímto okamžikem vyčerpal prostředky, které mu pro ochranu jeho práv dávalo právo správní, teprve tehdy měl a mohl se obrátit se žalobou na soud. Navíc postoj žalovaného je zásahem trvajícím a bylo by absurdní ho nutit, aby podal nový návrh na zápis vlastnictví a teprve po jeho novém zamítnutí se mohl obrátit na soud. Stěžovatel se tedy dostal do bludného kruhu mezi rozhodnutími soudů a správních orgánů, kdy každý rozhoduje zcela rozdílně, kritizuje činnost jiného státního orgánu a nakonec odmítá posoudit věc samou. V jejich rozhodování převládá formalismus a stejným způsobem postupuje i soud v napadeném usnesení. Stěžovatel se vyjádřil také k věci samé a v závěru navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že se s napadeným usnesením plně ztotožňuje, a to i přesto, že je toho názoru, že v případě nové žádosti stěžovatele o zápis dohody o vydání věci do katastru nemovitostí záznamem, následném zamítavém stanovisku katastrálního pracoviště a vrácení této dohody stěžovateli by lhůta pro podání žaloby plynula znovu. K věci samé žalovaný odkázal na své vyjádření k žalobě.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Stěžovatel v řízení o žalobě brojil proti nezákonnému zásahu žalovaného, spočívajícím v neprovedení zápisu práv k nemovitosti záznamem v katastru nemovitostí. V kasační stížnosti pak namítá, že krajský soud nesprávně posoudil včasnost žaloby. Subjektivní lhůta pro podání žaloby se totiž podle něj odvíjí od vyřízení jeho podnětu

k provedení přezkumného řízení, neboť teprve tímto okamžikem vyčerpal prostředky, které mu pro ochranu jeho práv dávalo právo správní.

Podle ust. § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování.

Jak již Nejvyšší správní soud mnohokrát uvedl (srov. např. rozsudky ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003 – 54, ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 – 64, a ze dne 26. 7. 2007, č. j. 2 Aps 2/2007 – 70, všechny dostupné na www.nssoud.cz), definici zásahu zákon neobsahuje a zásah vymezuje velmi obecně a široce. Přesná definice totiž není ani možná, protože pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Tyto úkony nejsou pro svou neodkladnost uskutečňovány jinak obvyklým procením postupem respektujícím všechna procesní pravidla správního řízení a zakončeným vydáním správního rozhodnutí. Důvodem takových autoritativních úkonů je typicky neodkladná potřeba ochrany života, zdraví, majetku a veřejného pořádku. Jde tedy o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd.; tedy obecně úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby vůči nimž směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Kromě neformálnosti samotného zásahu je neformální i donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu (když ovšem i donucení je zahrnuto pod legislativní zkratku „zásah“). Z uvedeného je patrno, že procesní institut žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu nemůže být vykládán jako jakási náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, a není proto ani v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není jakási procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu. Přitom platí, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má před žalobou proti nezákonnému zásahu přednost v tom smyslu, že lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky, je tak účastník řízení povinen učinit a teprve po vyčerpání těchto prostředků si zároveň otevírá procesní prostor pro případné podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Přímo žalovat nezákonný zásah je proto možno jen tehdy, pakliže ochrana jinými právními prostředky není možná. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu, a to ani po „zprocesnění“ zásahu jinými právními prostředky ve smyslu ustanovení § 85 s. ř. s.

Pokud jde konkrétně o neprovedení zápisu práv k nemovitosti záznamem v katastru nemovitostí podle ust. § 7 a 8 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zápisech“), jeho povahou se Nejvyšší správní soud podrobně zabýval v usnesení

rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č j. 7 Aps 3/2008 - 98 (publikováno pod č. 2206/2011 Sb. NSS). Dovodil přitom, že na neprovedení záznamu nelze nahlížet jako na rozhodnutí podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., a to ani v materiálním smyslu. Nepřichází přitom v úvahu ani ochrana žalobou proti nečinnosti správního orgánu, neboť katastrální úřad nemá povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé ani osvědčení. Zanesení či nezanesení údaje do jím vedené veřejnoprávní evidence má povahu faktického úkonu. Neprovedení záznamu do katastru nemovitostí proto může být nezákonným zásahem spočívajícím v prosté nezákonné nečinnosti (neprovedení záznamu) nebo v její kombinaci s nezákonnou činností (vrácení listiny, která měla být podkladem provedení záznamu). Správní orgán je za předpokladu, že jsou splněny zákonem předepsané podmínky pro provedení záznamu, povinen tento faktický úkon provést. Neučiní-li tak, jak mu zákon ukládá, postupuje protiprávně a zasahuje do sféry práv a povinností toho, kdo se záznamu domáhá, a případně i dalších osob.

Stěžovatel tedy v nyní projednávané věci zvolil správný postup, když jednání žalovaného vyhodnotil jako nezákonný zásah a podal žalobu podle ust. § 82 a násl. s. ř. s. Nezákonným zásahem zde však může být pouze samotné neprovedení záznamu v katastru nemovitostí (případně ve spojení s vrácením listiny, která měla být podkladem provedení záznamu), nikoliv následné sdělení žalovaného, jímž byl stěžovatel o tomto zásahu pouze vyrozuměn.

Stěžejní otázkou proto zůstává, zda byla žaloba podána včas.

Podle ust. § 84 odst. 1 s. ř. s. žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. Podle odstavce druhého tohoto ustanovení zmeškání lhůty nelze prominout.

Podle ust. § 85 s. ř. s. žaloba je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

Mezi ustanoveními § 84 a 85 s. ř. s. existuje provázanost. Zatímco první z nich stanoví povinnost podat žalobu do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce o nezákonném zásahu dozvěděl, druhé z nich mu ukládá před podáním žaloby využít jiné právní prostředky ochrany nebo nápravy. Na první pohled tak může vzniknout konfliktní situace, kdy v důsledku splnění povinnosti podle ust. § 85 s. ř. s. nebude moci žalobce podat žalobu včas. Je však nutno pamatovat na to, že ve většině případů povede využití jiných prostředků ochrany ve smyslu ust. § 85 s. ř. s. ke „zprocesnění“ postupu správního orgánu, které bude následně, nedojde-li k nápravě, možno napadnout žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle ust. § 65 a násl. s. ř s. nebo žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. Pokud by ke „zprocesnění“ nedošlo, přichází v úvahu opět pouze žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle ust. § 82 a násl. s. ř. s., nicméně v takovém případě nelze žalobci odmítnout přístup k soudu z důvodu, že splnil povinnost podle ust. § 85 s. ř. s. a nemohl tak naplnit podmínku podání žaloby do dvou měsíců od okamžiku, kdy se o zásahu dozvěděl. Takovou situací se zabýval Nejvyšší správní soud ve vztahu k nezákonné daňové

kontrole, přičemž dovodil, že před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem musí daňový subjekt podat námitky podle ust. § 16 odst. 4 písm. d) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, přičemž lhůta pro podání žaloby v důsledku toho počíná běžet od okamžiku, kdy se dozvěděl o vyřízení námitek, popřípadě od marného uplynutí třicetidenní lhůty pro vyřízení námitek (usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004 - 110, publikováno pod č. 735/2006 Sb.NSS).

Počátek běhu subjektivní lhůty pro podání žaloby dle ust. § 84 odst. 1 s. ř. s. lze nicméně vázat pouze na vyčerpání takových prostředků ochrany nebo nápravy, na které se vztahuje ust. § 85 s. ř. s. Toto ustanovení vychází z teze, že ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob poskytovaná správními soudy má subsidiární povahu ve vztahu k ochraně poskytované správními orgány. Tam, kde se lze ochrany domoci v rámci systému veřejné správy, je na tom, jehož práva byla ohrožena nebo porušena, aby nejprve využil této možnosti. Nicméně musí se jednat o možnost reálnou a dostatečně efektivní. Zvláště v případě, že výsledkem podání určitého prostředku ochrany nemá být rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., je důležité, aby byla lhůta pro reakci správních orgánu na tento prostředek dostatečně krátká na to, aby jeho využití neznamenalo pouze neúměrné prodlužování nezákonného zásahu bez reálné možnosti nápravy touto cestou. Za dostatečně krátkou lze považovat právě třicetidenní lhůtu pro vyřízení námitek podle ust. § 16 odst. 4 písm. d) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, kterou dovodil Nejvyšší správní soud ve výše citovaném usnesení. Jestliže naopak určitý prostředek ochrany nemá vést k vydání rozhodnutí podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a správní orgán ani nemá povinnost reagovat na něj v přiměřené a striktní (tj. předvídatelné) lhůtě, jejímž marným uplynutím bez odezvy ze strany správních orgánů by bylo možno konstatovat vyčerpání tohoto prostředku, nejedná se o prostředek ochrany nebo nápravy ve smyslu ust. § 85 s. ř. s. Před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem nelze trvat na podání všech možných podnětů, na základě nichž by teoreticky přicházelo v úvahu, že nakonec k nápravě dojde. Jejich podání pak nemůže být relevantní ani pro posouzení běhu subjektivní lhůty pro podání žaloby dle ust. § 84 odst. 1 s. ř. s.

K existenci jiných prostředků ochrany proti neprovedení záznamu v katastru nemovitostí Nejvyšší správní soud v již zmíněném usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98 (publikováno pod č. 2206/2011 Sb.NSS), výslovně uvedl následující: *„Soudní ochraně před obsahově nesprávným postupem či ‚prostou' nečinností katastrálního úřadu formou zásahové žaloby nebrání ani ustanovení § 85 s. ř. s., podle něhož zásahová [ž]aloba je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky (...). Takové právní prostředky totiž ve věcech záznamu do katastru neexistují. Zejména jím nemůže být žaloba o určení, zda tu právní vztah nebo právo je či není, je-li na tom naléhavý právní zájem, v řízení podle občanského soudního řádu [§ 80 písm. c) o. s. ř.].“* Nejvyšší správní soud již tedy ve své rozhodovací činnosti obecně vyloučil, že by ve věcech záznamu do katastru nemovitostí existoval jiný prostředek ochrany ve smyslu ust. § 85 s. ř. s. Stěžovatel však v kasační stížnosti namítá, že teprve po vyřízení jeho podnětu k provedení přezkumného řízení se mohl obrátit se žalobou na soud. Nejvyšší správní soud se proto i přes výše uvedené podrobněji zabýval povahou tohoto konkrétního podání stěžovatele, neboť v citovaném usnesení se k této možnosti rozšířený senát výslovně nevyjádřil. Podání, na které stěžovatel odkazuje, bylo výslovně označeno jako „Podnět

k provedení přezkumného řízení“, stěžovatel v něm žádal o přezkoumání sdělení žalovaného „v souladu s ustanovením § 156 odst. 2 ve spojení s § 94 a násl. správního řádu“, přičemž žalovaný toto podání vyhodnotil jako stížnost podle ust. § 175 odst. 1 správního řádu. Nejvyšší správní soud se proto zabýval charakterem všech tří úkonů, které zde přicházejí v úvahu: podnět k zahájení přezkumného řízení podle ust. § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), podnět ke zrušení sdělení podle ust. § 156 odst. 2 správního řádu a stížnost podle ust. § 175 odst. 1 správního řádu.

Podle ust. § 175 odst. 1 správního řádu „dotčené osoby mají právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany.“

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010 - 44 (dostupný na www.nssoud.cz), dovodil, že „*se stížnost svou povahou a právní úpravou blíží spíše dozorčímu prostředku, resp. je nástrojem, který k němu může vést. Ostatně tento závěr jenom potvrzuje dikce § 175 správního řádu. Stížnost má totiž podle něho být vyřízena do 60 dnů a byla-li shledána důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit opatření k nápravě, o nichž vyrozumí stěžovatele, pokud o to požádal. O prošetření vyřízení stížnosti lze požádat nadřízený správní orgán. Procesně se u stížnosti postupuje podle části čtvrté správního řádu a výsledkem je sdělení (vyrozumění). Na vyřízení stížnosti tedy není právní nárok a samotné její vyřízení ještě samo o sobě neznamená odstranění závadného stavu. Navíc o výsledku šetření a přijatých opatření se stěžovatel vyrozumívá, jen pokud o to požádal. Takový postup proto neskýtá dostatečný prostor k poskytnutí ochrany či nápravy před nezákonným zásahem. Jednalo by se totiž spíše o formální, než faktický prostředek nápravy a ochrany. Z výše uvedených důvodů vyplývá v případě institutu stížnosti její nedostatečný ochranný a nápravný účel, který má na mysli § 85 s. ř. s. Považovat za těchto podmínek využití stížnosti za nezbytnou podmínku přípustnosti žaloby podle § 85 s. ř. s. by tak mohlo vést k nežádoucímu odepření soudní ochrany a kontroly. Pominout pak nelze ani inkompatibilitu § 175 správního řádu se soudním řádem správním, zejména pak s jeho § 84 odst. 1, který stanovuje subjektivní dvouměsíční lhůtu pro podání žaloby. V komparaci se lhůtou pro vyřízení stížnosti by totiž mohla nastat situace, že v důsledku podaní stížnosti, která navíc vlivem § 175 odst. 5 správního řádu nemusí být vyřízena ve lhůtě do 60 dnů, ale ve lhůtě delší, by došlo ke zmeškání subjektivní lhůty pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Ostatně na to stěžovatel příhodně poukazuje. Počátek běhu lhůty pro podání žaloby by v takovém případě bylo třeba konstruovat jinak (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004 - 110, publikované pod č. 735/2006 Sb. NSS). Tím by se ovšem celý předmět řízení vzdaloval původnímu faktickému zásahu a přibližoval by se přezkumu vyřízení stížnosti. Z hlediska adresátů právních norem by tedy vyžadování předchozího uplatnění stížnosti podle § 175 správního řádu bylo velmi komplikované, složité a nepřehledné. Proto Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podání stížnosti podle § 175 správního řádu není podmínkou přípustnosti žaloby ve věci nezákonného zásahu.*“ Výsledkem podání stížnosti podle ust. § 175 správního řádu tedy není rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a na její vyřízení není právní nárok. Navíc správní orgán při jejím vyřízení může podle ust. § 175 odst. 5 správního řádu překročit i stanovenou 60 denní lhůtu a nelze tak bez dalšího stanovit okamžik, ke kterému by bylo možné považovat tento prostředek za vyčerpaný v případě, že by správní orgán na stížnost nijak

nereagoval. Jedná se tedy o odlišnou situaci, než v případě podání námitek proti nezákonné daňové kontrole podle ust. § 16 odst. 4 písm. d) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004 - 110, publikované pod č. 735/2006 Sb. NSS). Stížnost podle ust. § 175 správního řádu není prostředkem ochrany nebo nápravy ve smyslu ust. § 85 s. ř. s., a její podání proto nemá vliv na běh subjektivní lhůty pro podání žaloby dle ust. § 84 odst. 1 s. ř. s.

Podle ust. § 94 odst. 1 správního řádu „v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení lze zahájit, i pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné podle § 74 a dosud nenabylo právní moci; pokud bylo po zahájení takového přezkumného řízení podáno odvolání, postupuje se podle ustanovení hlavy VIII této části. Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podateli.“

Již ze samotného textu citovaného ustanovení je patrné, že přezkumné řízení přichází v úvahu pouze v případě, že má být přezkoumán soulad správního rozhodnutí s právními předpisy. Nemůže být tudíž zahájeno v případech, kdy žádné takové rozhodnutí neexistuje a nezákonnost je spatřována v jiném úkonu správního orgánu či jeho nečinnosti. Na zahájení a provedení přezkumného řízení navíc nemají účastníci řízení nárok a přípis, jímž správní orgán sděluje, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení není rozhodnutím ve smyslu ust. 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 As 25/2008 - 81, dostupný na www.nssoud.cz, a ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 - 71, publikován pod č. 1831/2009 Sb.NSS). Ze všech těchto důvodů nelze považovat podnět k zahájení přezkumného řízení podle ust. § 94 a násl. správního řádu za prostředek ochrany nebo nápravy ve smyslu ust. § 85 s. ř. s., který by měl vliv na běh subjektivní lhůty pro podání žaloby dle ust. § 84 odst. 1 s. ř. s.

Podle ust. § 156 odst. 2 správního řádu „vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.“

Předně je nutno poznamenat, že citované ustanovení směřuje k nápravě vyjádření, osvědčení nebo sdělení, která jsou v rozporu s právními předpisy a která nelze opravit usnesením podle ust. § 156 odst. 1 správního řádu. Tento postup má obdobný charakter jako přezkumné řízení a liší se od něj zejména tím, že dopadá na úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. V projednávané věci nemůže být postup podle ust. § 156 odst. 2 správního řádu považován za prostředek ochrany zejména z toho důvodu, že mohl vést toliko ke zrušení sdělení žalovaného, kterým byl stěžovatel informován o neprovedení záznamu do katastru nemovitostí. Tvrzený nezákonný zásah však nemůže spočívat

v samotném sdělení, nýbrž v nečinnosti žalovaného (neprovedení záznamu), potažmo ve spojení s vrácením listiny, která měla být podkladem pro provedení záznamu. Nezákonnost tohoto faktického úkonu nelze odstranit postupem podle ust. § 156 odst. 2 správního řádu, který umožňuje pouze odstranění nezákonnosti vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Podnět ke zrušení sdělení podle ust. § 156 odst. 2 správního řádu proto v daném případě nemůže být považován za prostředek ochrany ve smyslu ust. § 85 s. ř. s. Ani využití tohoto prostředku by tudíž nemohlo mít žádný vliv na stanovení počátku dvouměsíční subjektivní lhůty pro podání předmětné žaloby.

Stěžovatel se o neprovedení záznamu v katastru nemovitostí prokazatelně podle obsahu správního spisu dozvěděl dne 12. 1. 2010, kdy mu bylo doručeno sdělení žalovaného, že provedení záznamu není možné. Jelikož jeho „Podnět k provedení přezkumného řízení“ nebyl prostředkem ochrany nebo nápravy ve smyslu ust. § 85 s. ř. s., subjektivní lhůta pro podání žaloby počala běžet 12. 1. 2010 a uplynula dne 12. 3. 2010. Stěžovatel však žalobu adresovanou krajskému soudu podal k poštovní přepravě až dne 13. 5. 2010, tedy opožděně. Krajský soud proto nepochybil, když žalobu podle ust. § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud poznamenává, že mu nepřísluší hodnotit dosavadní postup civilních soudů v řízeních týkajících se sporných nemovitostí a už vůbec není povolán ke sjednocování judikatury civilních soudů (ve vztahu k posuzované věci viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2006, sp.zn. 22 Cdo 1523/2006, a ze dne 29. 11. 2007, sp.zn. 22 Cdo 3163/2006, obě dostupná na www.nsoud.cz). Může se proto vyjádřit pouze k možnostem dalšího postupu stěžovatele v jeho komplikované situaci v rámci správního práva a správního soudnictví. V této rovině má Nejvyšší správní soud za to, že postupem krajského soudu nebylo stěžovateli definitivně znemožněno bránit se proti postupu žalovaného, který shledává nezákonným. V jeho specifické situaci přichází v úvahu opětovné podání návrhu na provedení záznamu do katastru nemovitostí. Pokud žalovaný na svém stanovisku setrvá a záznam neprovede, dopustí se opět zásahu ve smyslu ust. § 82 s. ř. s. a stěžovateli poběží nová lhůta pro podání žaloby dle ust. § 84 odst. 1 s. ř. s. Jakkoliv stěžovatel namítá, že takovýto přístup je formalistický a absurdní, stanovení lhůt pro podání žaloby není bezúčelné a zcela legitimně (v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt*) nutí účastníky, aby si svá práva chránili včas. Plynutím času se totiž mění nejen skutkový stav, ale i možnosti jeho prokazování. Stanovením lhůty pro podání žaloby je navíc sledována také ochrana právní jistoty osob, které mohou být důsledky tvrzeného zásahu dotčeny. Ustanovení § 84 s. ř. s. tedy sleduje legitimní cíl a požadavek na jeho dodržování nelze považovat za přepjatý formalismus. Dvouměsíční lhůta přitom není nikterak nepřiměřená. Nejvyšší správní soud navíc nemůže předjímat, že v daném případě nedojde ke změně rozhodných skutkových okolností, stěžovatel nebo žalovaný přehodnotí svůj postoj nebo předloží nové skutečnosti či

argumenty ve prospěch či v neprospěch závěru, že neprovedení záznamu v katastru nemovitostí je v daném případě v rozporu s právními předpisy. Pokud následně skutečně dojde ve výsledku k opětovnému podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, nemusí být nutně předmětem řízení před správními soudy skutkově i právně zcela totožný spor. Trvání na dodržení subjektivní lhůty pro podání žaloby proto v daném případě *a priori* neznamená pouhé prodloužení nezákonného zásahu žalovaného, a to přesto, že sám žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti prezentoval, že od svého postoje neustoupí. Ustanovení § 84 s. ř. s. nelze uzpůsobit pro účely této konkrétní věci, a to toliko s odůvodněním, že se za okolností daného případu odmítnutí žaloby pro opožděnost jeví *prima facie* jako zbytečné prodloužení sporu.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 28. dubna 2011

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu