

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **M. R.**, zastoupené JUDr. Danielem Novotným, advokátem se sídlem Valdštejnovo náměstí 76, Jičín, proti žalovaným: **1) Katastrální úřad pro Středočeský kraj**, se sídlem Pod sídlištěm 9/1800, Praha 8, **2) Katastrální úřad pro Středočeský Kraj, katastrální pracoviště Nymburk**, se sídlem Palackého třída 54/255, Nymburk, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2013, č. j. 45 A 7/2013 – 35,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaným **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se v žalobě podané u krajského soudu domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaných, který spatřovala v neprovedení zápisu vlastnických práv původních vlastníků (žalobkyně a J. R.) k nemovitostem a stavební parcele č. 2330 na listu vlastnictví č. 876 v k. ú. Nymburk formou záznamu do katastru nemovitostí a v neprovedení výmazu vkladu vlastnického práva aktuálně v katastru nemovitostí evidovaných vlastníků (P. H. a D. H.). Žalobkyně poukázala na skutečnost, že uvedené

nemovitosti jsou předmětem nadále probíhajícího řízení o vypořádání společného jmění manželů vedeného pod sp. zn. 8C 1278/2000 u Okresního soudu v Nymburce. Rozsudek uvedeného soudu ze dne 30. 11. 2006, č. j. 8C 1278/2000 – 111, není (a nebyl) v právní moci, neboť Ústavní soud nálezem ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. III. ÚS 2110/2007 (všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz), s účinky *ex tunc* zrušil rozhodnutí Krajského soudu v Praze v dané věci. J. R. se tak nestal jediným vlastníkem předmětných nemovitostí a nemohl je převést na P. a D. H. Navíc žalobkyně má zákonné předkupní právo k těmto nemovitostem, k jehož uplatnění ji J. R. nikdy nevyzval.

[2] Krajský soud žalobu odmítl pro opožděnost v záhlaví specifikovaným usnesením, které žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) nyní napadá kasační stížností.

II. Shrnutí odůvodnění napadeného rozsudku

[3] Krajský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku zabýval zejména otázkou včasnosti podané žaloby. Konstatoval, že žalobkyně o tom, že požadovaný zápis a výmaz vlastnického práva nebyl v katastru nemovitostí proveden, věděla nejpozději dnem 10. 8. 2009, kdy jí byl doručen přípis žalovaného 1) ze dne 29. 7. 2009 vyřizující její stížnost ze dne 7. 7. 2009 směřující k převodu vlastnického práva k nemovitostem z J. R. na jiné osoby, v níž argumentovala obdobně jako v nyní podané žalobě. Žalobkyně sice existenci tvrzeného nezákonného zásahu odvozuje až od nevyřízení její stížnosti ze dne 22. 12. 2011, dle soudu je ale zřejmé, že k tvrzenému zásahu došlo daleko dříve a daleko dříve se o něm žalobkyně dozvěděla. Lhůta (a to jak lhůta subjektivní, tak i lhůta objektivní) k podání žaloby podle § 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), proto začala plynout již dnem doručení přípisu Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj ze dne 29. 7. 2009, č. j. Kú-200-2040-688/09-1. Subjektivní lhůta pro podání žaloby tak uplynula nejpozději dnem 10. 10. 2009 a objektivní lhůta dnem 10. 10. 2011. Počátek lhůty nelze podle názoru krajského soudu odvozovat od okamžiku, kdy nebylo vyhověno v pořadí další stížnosti žalobkyně, neboť nezákonný zásah nespatřuje v nevyhovění této stížnosti, ale v samotném neprovedení výmazu vlastnického práva, potažmo nezapsání vlastnického práva. Žaloba, která byla podána až 30. 3. 2012, je tedy zjevně opožděná.

III. Shrnutí argumentů obsažených v kasační stížnosti

[4] Stěžovatelka předně namítla, že v roce 2009 nebylo neprovedení záznamu do katastru nemovitostí ze strany katastrálního úřadu soudy rozhodujícími ve správním soudnictví považováno za nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Ke změně judikatury došlo teprve usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98 (všechna zde uváděná rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz), což však nelze stěžovatelce přičítat k tíži. V roce 2009, kdy dle krajského soudu uplynula subjektivní lhůta pro podání žaloby dle § 84 odst. 1 s. ř. s., zde nebyl účinný právní prostředek nápravy pochybení žalovaných. Stěžovatelka tak nemohla žádnou žalobu v uvedeném roce podat. K posuzování důsledků změn judikatury, k zásadě předvídatelnosti soudního rozhodování a k zákazu překvapivých rozhodnutí odkázala na

nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2012, sp. zn. IV. ÚS 334/11 (všechna zmiňovaná rozhodnutí ÚS jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz).

[5] Stěžovatelka se navíc dozvěděla o nezákonném zásahu do svých práv až dne 30. 1. 2012 z přípisu žalovaného ad 2), kterým nebylo vyhověno jejímu návrhu z 22. 12. 2011. Přípis žalovaného ad 1) z 29. 7. 2009 totiž nebyl stěžovatelce nikdy doručen. Dne 10. 8. 2009 jí byl doručen pouze přípis č. j. ČÚZK 3579/2009-14, který však neobsahoval odmítnutí v tu dobu údajně požadovaného zrušení probíhajícího vkladového řízení a obnovu původního stavu vlastnických práv. Tuto skutečnost může svědecky doložit Ing. P. R., jehož výslech stěžovatelka v kasační stížnosti za tímto účelem navrhla. Přitom důkazní břemeno v této otázce leží na žalovaném ad 1), který ho neunesl, neboť své tvrzení o doručení zmíněného přípisu z 29. 7. 2009 stěžovatelce nijak nedoložil. Krajský soud tak vyšel z nesprávně a neúplně zjištěného skutkového stavu věci.

[6] Dále stěžovatelka namítla, že krajský soud jí nezaslal vyjádření žalovaného ad 1) k žalobě. Stěžovatelce tak byla odepřena možnost vyjádřit se k tvrzením žalovaných, čímž došlo k porušení ústavní zásady rovnosti a práva na spravedlivý proces.

[7] Podle stěžovatelky pak tvrzený nezákonný zásah nadále trvá. Krajský soud, který se sám „*podílel na zcizení majetku*“ stěžovatelky svým rozhodnutím, které následně zrušil Ústavní soud nálezem sp. zn. III. ÚS 2110/2007, tak dle stěžovatelky jen pokračuje v její „*šikaně*“. Stěžovatelka proto „*namítá podjatost Krajského soudu v Praze*“ a požaduje, aby po zrušení napadeného usnesení byla věc z důvodu závažných vad řízení před krajským soudem postoupena jinému soudu, při analogické aplikaci usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 29 Odo 551/2006 (dostupném na www.nsoud.cz).

[8] Žalovaní se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatelka namítla, že se o nezákonném zásahu do svých práv dozvěděla až dne 30. 1. 2012 z přípisu žalovaného ad 2), kterým nebylo vyhověno jejímu návrhu z 22. 12. 2011. Uvedeného dne podala u žalovaného ad 2) „návrh“ na zápis vlastnických práv k předmětným nemovitostem pro sebe a svého bývalého manžela formou záznamu v katastru nemovitostí z důvodů, které později zopakovala v žalobě a které jsou stručně vymezeny v bodě [1] výše. Žalovaný ad 2) těmto požadavkům nevyhověl, v čemž stěžovatelka spatřovala nezákonný zásah, proti němuž brojila žalobou podanou u krajského soudu dne 30. 3. 2012.

[11] Krajský soud dovodil, že k tvrzenému zásahu došlo daleko dříve a daleko dříve se o něm stěžovatelka dozvěděla. Požadavky stěžovatelky uplatněné v žalobě byly již předmětem jejího podání ze dne 7. 7. 2009 adresovaného Českému úřadu zeměměřickému a katastrálnímu (dále jen „ČÚZK“), který jej postoupil k vyřízení žalovanému ad 1). Ten přípisem z 29. 7. 2009 nevyhověl uvedené stížnosti stěžovatelky, tj. odmítl „zrušit“ v té

době probíhající vkladové řízení ke sporným nemovitostem a provedením záznamu v katastru nemovitostí „*obnovit původní stav vlastnických práv pro J. R. a M. R. v rámci SJM*“.

[12] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že přípis žalovaného ad 1) z 29. 7. 2009, č. j. Kú-200-2040-688/09-1, jí nebyl nikdy doručen. Jak však Nejvyšší správní soud ověřil ve správním spise, uvedený přípis je opatřen dodejkou, z níž je patrné, že zásilka, kterou byl tento přípis doručován, byla uložena na poště, kde si ji stěžovatelka dne 10. 8. 2009 převzala. Nynější tvrzení stěžovatelky, že toho dne jí byl doručen pouze přípis ČÚZK, který však neobsahoval odmítnutí výše zmíněných požadavků stěžovatelky, považuje Nejvyšší správní soudu za zjevně účelové. Toto tvrzení je předně v rozporu s dodejkou založenou ve správním spise. Dle zdejšího soudu ani není nutné provádět důkaz výslechem stěžovatelkou navrhovaného svědka Ing. P. R., který by měl její tvrzení prokázat. NSS považuje za krajně nepravděpodobné, že by stěžovatelce přípis žalovaného ad 1) z 29. 7. 2009 nebyl doručen. Kdyby stěžovatelka neobdržela žádnou bezprostřední odpověď na svůj požadavek na „zrušení“ v té době probíhajícího vkladové řízení ke sporným nemovitostem a na provedení záznamu v katastru nemovitostí, kterým by došlo k „obnově původního stavu“, zřejmě by reagovala dříve než po více než dvou letech, kdy podala novou obdobnou stížnost. Navíc, i kdyby ji uvedený přípis přece jen nebyl doručen a nezačala by tak plynout subjektivní lhůta dle § 84 odst. 1 s. ř. s. (v souladu s níž musí být žaloba podle § 82 s. ř. s. podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu), stejně by již v mezidobí došlo k uplynutí objektivní žalobní lhůty (dle téhož ustanovení lze předmětnou žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k nezákonnému zásahu došlo).

[13] Námitka stěžovatelky, že výše uvedená skutečnost nebyla předmětem dokazování a že žalovaní neunesli své důkazní břemeno, je rovněž nedůvodná. Jak uvedl zdejší soud například v rozsudku ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117, při jednání o žalobě ve správním soudnictví není obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) považován bez dalšího za důkaz. V řízení ve správním soudnictví, které je přezkumným řízením správního řízení, je správní spis obrazem a výsledkem tohoto správního řízení, dokládá skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Obsah správního spisu je samozřejmě bez pochybností známý správnímu orgánu, tj. žalovanému v řízení o žalobě, avšak i žalobce se v případě jeho zájmu má právo s obsahem správního spisu v průběhu správního řízení seznámit. Je možné, že žalobce učiní určitou část správního spisu spornou, o této otázce poté soud případně vede dokazování.

[14] V nynějším případě sice krajský soud vedl řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu, avšak uvedené závěry (týkající se řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu) lze bezpochyby přiměřeně aplikovat také zde. Skutečnost, že přípis žalovaného ad 1) z 29. 7. 2009 byl stěžovatelce řádně doručen dne 10. 8. 2009, zřetelně vyplynula ze správního spisu předloženého žalovaným ad 1) krajskému soudu, a tak krajský soud neměl důvod o této otázce vést žádné dokazování.

[15] Nejvyšší správní soud tak souhlasí s krajským soudem, že existenci tvrzeného nezákonného zásahu nelze odvozovat od nevyřízení návrhu stěžovatelky ze dne 22. 12. 2011. K tvrzenému zásahu došlo daleko dříve, a to odmítnutím žalovaného ad 1) provést

zápis vlastnických práv stěžovatelky a J. R. k předmětným nemovitostem formou záznamu do katastru nemovitostí, o němž svědčí přípis žalovaného ad 1) z 29. 7. 2009. K podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu stěžovatelkou dne 30. 3. 2012 tak došlo až po uplynutí lhůt stanovených v § 84 odst. 1 s. ř. s.

[16] Nic na tom nemění ani stěžovatelkou namítaná skutečnost, že v roce 2009 nebylo neprovedení záznamu do katastru nemovitostí ze strany katastrálního úřadu soudy rozhodujícími ve správním soudnictví považováno za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Stěžovatelce je třeba přisvědčit, že Nejvyšší správní soud teprve usnesením svého rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, změnil svou dřívější judikaturu, z níž plynulo, že neprovedení záznamu do katastru nemovitostí není zásahem, proti němuž by bylo možné se bránit žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 16. 1. 2008, 3 Aps 3/2006 - 54). Nejvyšší správní soud je však názoru, že popsaná změna judikatury nemůže být sama o sobě důvodem k popření zákonem jasně stanovené žalobní lhůty.

[17] Včasnost žaloby je zcela nezbytnou podmínkou řízení, naopak podání opožděné žaloby je neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení, který musí nutně vést k jejímu odmítnutí podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle § 84 odst. 2 s. ř. s. přitom zmeškání lhůty pro podání žaloby (na ochranu před nezákonným zásahem) nelze prominout. Dále je nutno zdůraznit, že časové omezení práva podat předmětnou žalobu příslušnou zákonnou lhůtou, obdobně jako je tomu u jiných procesních prostředků, není samoúčelné, naopak představuje spravedlivou rovnováhu mezi ochranou práv žalobce na straně jedné a ochranou právní jistoty na straně druhé. Ostatně ke stejnému závěru již Nejvyšší správní soud dospěl při posuzování dopadů změny judikatury týkající se otázky přípustnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu na včasnost žaloby podané po uplynutí zákonné lhůty dle § 72 odst. 1 s. ř. s. V rozsudku ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 Afs 11/2011 – 79, tak uvedl, že *„[p]ravomocné rozhodnutí správního orgánu vytváří právní účinky pro své adresáty i pro orgány veřejné moci, v řadě případů na něj navazují další správní rozhodnutí či jiné právně významné skutečnosti, bylo by proto neúnosné, kdyby možnost zrušit či změnit takové rozhodnutí, ať již na základě mimořádných opravných prostředků či dozorčích prostředků ve správním řízení nebo cestou správní žaloby, nebyla omezena příslušnými lhůtami. Běh této lhůty, který musí být jednoznačně stanoven zákonem, pak nemůže záviset na takové okolnosti, jakou je stav a případné následné změny judikatury, a to ani v otázce přípustnosti samotné žaloby.*“

[18] Také v případě řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu není možno z důvodů ochrany právní jistoty připustit projednání žaloby, která by jinak musela být odmítnuta pro opožděnost. Pokud by zdejší soud přistoupil na argumentaci stěžovatelky, bylo by *ad absurdum* možno dovozovat, že v reakci na citované usnesení rozšířeného senátu NSS bylo možné podávat žaloby i proti neprovedení záznamů v katastru nemovitostí, k nimž došlo již mnoho let před vydáním tohoto usnesení. Tím by ovšem došlo k nepřípustnému zásahu do práv třetích osob, které v mezidobí jednaly v dobře víře v údaje zapsané v katastru nemovitostí. Nejvyšší správní soud nevylučuje, že za určitých okolností by změna judikatury mohla mít vliv na určení počátku běhu subjektivní žalobní lhůty, avšak uplatnění této možnosti není třeba v případě stěžovatelky

ani zvažovat, neboť je nepochybné, že podala posuzovanou žalobu až po uplynutí objektivní žalobní lhůty.

[19] Ke stěžovatelkou citované judikatuře Ústavního soudu lze uvést, že na nynější případ nedopadá. Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 334/11 (a v dalších obdobných nálezech, tj. v nálezu ze dne 5. 8. 2010, sp. zn. II. ÚS 3168/09, N 158/58 SbNU 345, či v nálezu ze dne 22. 12. 2010, sp. zn. III. ÚS 1275/10, N 253/59 SbNU 581) vyhověl ústavním stížnostem stěžovatelů, jejichž právo na náhradu nemajetkové újmy za neoprávněný zásah do jejich osobnostních práv označily obecné soudy za promlčené, ačkoliv podali žaloby na náhradu uvedené újmy v době, kdy judikatura obecných soudů vycházela ze závěru o nepromlčitelnosti takových práv. Dle Ústavního soudu obecné soudy tím, že při posuzování otázky promlčení nezohlednily též dobrou víru a právní jistotu stěžovatelů, porušily zásadu předvídatelnosti soudního rozhodování. Ústavní soud tedy v uvedených věcech poskytl ochranu dobré víře osob, které podaly žaloby v době, kdy uplatnění nároků, jichž se domáhaly, nebylo dle judikatury omezeno žádnou promlčecí lhůtou. Navíc Ústavní soud tak nečinil paušálně, ale vždy posuzoval i konkrétní okolnosti jednotlivých věcí. V nynějším případě naopak v době, kdy došlo k tvrzenému nezákonnému zásahu, judikatura předmětné jednání správního orgánu za zásah vůbec nepovažovala.

[20] K námitce stěžovatelky, že krajský soud porušil její právo na spravedlivý proces tím, že jí nezaslal vyjádření žalovaného ad 1) k žalobě, čímž ji znemožnil reagovat na v něm uplatněná tvrzení, uvádí Nejvyšší správní soud následující. V obecné rovině je třeba stěžovatelce přisvědčit, že koncept spravedlivého procesu zahrnuje také právo na kontradiktorní řízení, podle kterého účastníci musí mít příležitost nejen předložit každý důkaz nutný k tomu, aby obhájili své nároky, ale také musí být seznámeni s každým důkazem nebo stanoviskem, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a musí mít možnost se k nim vyjádřit. Nejvyšší správní soud tak například ve svém rozsudku ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007 - 90, dospěl k závěru, že nedoručení vyjádření k žalobě druhému účastníku řízení představuje vadu řízení, která za jistých okolností může mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé.

[21] V nynějším případě se však o vadu řízení takového charakteru nejednalo, protože krajský soud dospěl na základě správního spisu vyžádaného od žalovaného ad 1) k závěru o nesplnění podmínek řízení iniciovaného stěžovatelkou (tj. že žaloba je zjevně opožděná, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje). Za těchto okolností již bylo nadbytečné zasílat stěžovatelce uvedené vyjádření k žalobě.

[22] Nedůvodná je také poslední kasační námitka, podle níž byli soudci krajského soudu rozhodující v dané věci podjatí. Dřívější rozhodování soudce v jiné věci týkající se účastníka řízení nelze samo o sobě považovat za důvod jeho podjatosti, byť se takové rozhodnutí ukázalo být chybné, respektive bylo zrušeno soudem vyšší instance. Navíc v daném případě stěžovatelka ani nenamítá, že by usnesení krajského soudu, které bylo později zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. III. ÚS 2110/2007, bylo vydáno stejnými soudci, jako nyní napadené rozhodnutí. Stěžovatelka z jednoho chybného rozhodnutí krajského soudu ihned dovozuje, že tento soud vůči ní vystupuje

„šikanózně“ a že jsou tudíž podjatí všichni jeho soudci. Uvedenou skutečnost však nelze považovat za důvod podjatosti soudce.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[23] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky stěžovatelky nedůvodnými; jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[24] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch, žalovaným správním orgánům, kterým by jinak jakožto úspěšným účastníkům řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jejich běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 23. května 2013

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu