



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **P. R.**, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Krůškem, advokátem se sídlem Jaltská 7, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství, Pozemkový úřad Karlovy Vary** se sídlem Závodu Míru 725/16, Karlovy Vary, zastoupenému JUDr. Emilií Brožovou, advokátkou se sídlem Krále Jiřího 32, Karlovy Vary, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2006, č. j. 30 Ca 60/2004 - 77,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2006, č. j. 30 Ca 60/2004 - 77, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému usnesení Krajského soudu v Plzni, kterým soud odmítl jeho žalobu proti nečinnosti Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Karlovy Vary („žalovaný“), a to z důvodu její opožděnosti.

V projednávané věci z obsahu soudního a správního spisu plyne, že Okresní pozemkový úřad Karlovy Vary rozhodnutím ze dne 27. 10. 1997, č. j. PÚ 725/97-203, rozhodl o návrhu stěžovatele na vydání bývalé zemědělské usedlosti č. p. 29 a 92 s příslušenstvím v k. ú. D. podle ustanovení § 9 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku („zákon o půdě“), a to tak, že stěžovatel není vlastníkem stavební parcely 3/1 s domkem č. p. 92. Současně bylo rozhodnuto o náhradě za pozemek, který nebylo možno vydat. Stejný orgán vydal dne 17. 11. 1997, č. j. PÚ 946/97-203, rozhodnutí, kterým rozhodl, že stěžovatel není vlastníkem

nemovitostí náležejících k původním zemědělským přídělům označených v grafickém přídělovém plánu pro k. ú. D. č. 2 a 12.

Dne 9. 11. 2001 podal stěžovatel u Okresního úřadu Karlovy Vary, Okresního pozemkového úřadu návrh na doplnění rozhodnutí k č. j. PÚ 725/97-203 a k č. j. PÚ 946/97-203, v němž tvrdil, že těmito rozhodnutími nebylo rozhodnuto o budovách, jež jsou rovněž součástí uplatněného nároku, a u nichž v textové části přídělu způsobem nebudícím pochybnosti vyplývá, že je lze jako součást přídělu identifikovat. V každém případě však musí být rozhodnutí o těchto budovách vydáno.

Žalobou ze dne 7. 3. 2003 se stěžovatel u krajského soudu domáhal vydání rozhodnutí o ochraně proti nečinnosti správního orgánu a navrhoval, aby bylo žalovanému uloženo rozhodnout o jeho návrhu ze dne 9. 11. 2001.

Krajský soud v Plzni usnesením ze dne 29. 4. 2003, č. j. 30 Ca 29/2003-18, tuto žalobu odmítl, nicméně toto usnesení následně zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. 5 As 31/2003, přičemž vyslovil právní názor, že ochranu proti nečinnosti nelze odepřít pouze z toho důvodu, že hmotněprávní nárok je soukromoprávní povahy.

Proto se krajský soud zabýval splněním dalších podmínek řízení a v tomto směru zjistil, že správní řízení bylo zahájeno uplatněným restitučním nárokem dne 19. 1. 1993 a od této doby běžely lhůty pro vydání rozhodnutí. Podání učiněné dne 9. 11. 2001 není samostatným řádně uplatněným návrhem, kterým by bylo zahajováno řízení ve věci samé, a správní orgán proto nebyl povinen vydávat rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 46 a násl. zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu. Lhůta k vydání rozhodnutí tak zjevně proběhla již před nabytím účinnosti zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“), který poprvé stanovil podmínky pro poskytnutí ochrany proti nečinnosti (§ 79 a násl.). „Vzhledem k tomu, že lhůta k podání žaloby ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu zjevně uplynula před 1. 1. 2003, nelze se již žalobou před správním soudem této ochrany domáhat.“

Stěžovatel v kasační stížnosti označil zákonný důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a namítá tak nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pochybení soudu spatřuje stěžovatel v tom, že sice není pochyb o tom, že správní orgán měl rozhodnout o jeho nároku již před 1. lednem 2003, to však nic nebrání na faktu, že tato nečinnost trvá.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti napadené usnesení krajského soudu plně podporuje, odkazuje na právní názor v něm obsažený a navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Plzni v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Jak plyne ze shora vysloveného, předmětem přezkumu je v projednávané věci posouzení závěru krajského soudu o opožděnosti podání stěžovatelovy žaloby. K tomu je vhodné především uvést, že až do účinnosti soudního řádu správního na území České republiky nebyla právně zakotvena ochrana proti nečinnosti správního orgánu ve správním soudnictví. To upravil teprve tento zákon v hlavě II dílu 2 (§ 79 - § 81). Jednou ze základních

podmínek úspěšnosti žaloby proti nečinnosti správního orgánu je, že tato nečinnost trvá nejen v době podání žaloby, ale i v době vydání rozsudku (viz § 81 s. ř. s.).

V daném případě je tedy třeba posoudit, zda a za jakých podmínek je možno se domáhat této nápravy žalobou, pokud nečinnost již vznikla před účinností soudního řádu správního a – dle tvrzení v žalobě – trvá i po 31. 12. 2002. Soudní řád správní, ani jiný zákon neobsahuje přechodné ustanovení, které by upravovalo tuto otázku, tj. např. ustanovení stanovící, že takovouto žalobou je možno se domáhat nápravy až u průtahů vzniklých po účinnosti s. ř. s., nebo by byly upraveny zvláštní lhůty pro podání takovýchto žalob pro přechodné období a pod. Při absenci takovýchto přechodných ustanovení je nutno učinit závěr, že pokud k nečinnosti správního orgánu došlo již před účinností s. ř. s. a tato nečinnost trvá i po 31. 12. 2002, je žaloba podle § 79 a násl. s. ř. s. počínaje dnem 1. 1. 2003 zásadně možná. U lhůt k podání žaloby je nutno při tomto nedostatku přechodné úpravy vycházet z ustanovení § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s.

Jak totiž uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 12. 6. 2006, sp. zn. 8 Ans 3/2005 (in: č. 931/2006 Sb. NSS), v těchto případech je třeba vzít zřetel i na další zásadu, že lhůta k uplatnění práva nemůže zásadně začít běžet dříve, než bylo možné – se zřetelem na stávající právní úpravu – právo uplatnit poprvé (v tomto případě podat žalobu). Bylo by za zmíněné situace (nedostatku přechodných ustanovení) nepřijatelné, aby lhůta k podání žaloby začala nejen běžet dříve, ale příp. by i skončila, než bylo možné žalobu vůbec podat. I když tedy skutečnosti, na které ustanovení § 80 odst. 1 s. ř. s. váže počátek lhůty, nastaly před 1. 1. 2003, začala – za situace, že nečinnost i nadále trvá – tato lhůta běžet až tímto dnem (nabytím účinnosti s. ř. s.). V tomto směru proto shora citovaný právní názor krajského soudu, obsažený v odůvodnění napadeného usnesení, zjevně neobstojí.

Podle ustanovení § 80 odst. 1 s. ř. s. žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta, stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn správní úkon. V této věci se stěžovatel domáhal ochrany proti nečinnosti spočívající v nerozhodnutí o části uplatněného restitučního nároku. Jak správně uvedl krajský soud, k podání návrhu stěžovatelem došlo dne 19. 1. 1993 a od této doby počaly běžet lhůty pro vydání rozhodnutí, tzn. 30, příp. 60 dnů (§ 49 správního řádu). Podání stěžovatele učiněné dne 9. 11. 2001 skutečně nelze považovat za samostatný řádně uplatněný návrh, nýbrž spíše za urgenci vyřízení návrhu původního. Posledním úkonem stěžovatele ve smyslu ustanovení § 80 odst. 1 s. ř. s. proto bylo podání návrhu stěžovatele ze dne 19. 1. 1993. Za takové úkony je totiž třeba považovat procesní úkony účastníků řízení či správního orgánu ve správním řízení. Jde např. o návrh na zahájení řízení, vyjádření k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, odvolání proti rozhodnutí, předvolání dotyčného účastníka řízení k jednání, doručení rozhodnutí, vyznění o odvolání podaných dalšími účastníky řízení a pod. Takovýmto úkonem naopak není samotná urgence vyřízení, či sdělení správního orgánu, že má zato, že nejsou dány důvody, aby ve věci dále rozhodoval. Lhůta stanovená v § 80 odst. 1 s. ř. s. vychází mj. i z toho, že je na účastníku řízení, aby dbal náležitě ochrany svých práv a možnost žaloby proti nečinnosti správního orgánu využil v přiměřené, zákonem stanovené lhůtě. Pokud by za úkon ve smyslu závěrečné části ustanovení § 80 odst. 1 s. ř. s. byla naopak považována pouhá urgence či zmíněné sdělení správního orgánu, znamenalo by to, že i případech, když již od posledního (předchozího) úkonu uplynula lhůta k podání žaloby, počala by takovýmto mimoprocesním úkonem běžet lhůta nová, což by ve svém důsledku fakticky negovalo smysl této zákonné lhůty.

Lze tak uzavřít, že krajský soud vyhodnotil žalobu podanou dne 7. 3. 2003 jako opožděnou chybně. Za situace absence přechodných ustanovení v s. ř. s. ve vztahu k žalobě proti nečinnosti je totiž třeba vycházet z toho, že citovaná objektivní lhůta jednoho roku začala běžet až od okamžiku, kdy mohl účastník řízení poprvé uplatnit procesní prostředek k ochraně svých práv, tzn. od 1. ledna 2003. Protože tak stěžovatel v daném případě učinil, nemohla být jeho žaloba posouzena jako opožděná.

Nejvyšší správní soud proto ze shora vyložených důvodů napadené usnesení Krajského soudu v Plzni podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), tzn. v případě splnění ostatních podmínek řízení rozhodne o včas podané žalobě věcně.

V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve smyslu § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 22. srpna 2007

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu