



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudkyně JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci

žalobkyně: a) J. B.,
bytem X,
b) P. I.,
bytem X,
obě zastoupeny advokátkou Mgr. Michaelou Kopeckou,
se sídlem Chodská 30, Praha,

proti

žalovanému: **Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj a hlavní město Praha,**
se sídlem náměstí Winstona Churchilla 2, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí Krajského pozemkového úřadu pro Středočeský kraj ze dne 6. 2. 2015, čj. SPU 640696/2014, sp. zn. 1RP16434/2013-537100,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně napadly žalobou shora označené rozhodnutí žalovaného a domáhají se vyslovení jeho nicotnosti. Žalovaný tímto rozhodnutím podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“), rozhodl ve vztahu k žalobkyním, že nevlastní ideální $\frac{1}{4}$ pozemku p. č. X sloučeného do části pozemku p. č. X v katastrálním území P. u S. (dále také jen „pozemek“). V odůvodnění žalovaný mimo jiné uvedl, že nárok žalobkyň se neopírá o restituční titul ve smyslu § 6 odst. 1 písm. n), m) a k) zákona o půdě. Aplikace ostatních ustanovení zákona o půdě je vyloučena kvůli způsobu nabytí majetku státem. Jelikož nebyl prokázán restituční titul, nelze žalobkyním přiznat nárok na náhradu za pozemek ve smyslu § 11 a § 16 zákona o půdě.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

2. Žalobkyně úvodem uvedly, že dne 13. 6. 2017 O. s. P. – z. (dále také jen „okresní soud“) vydal usnesení čj. 6 C 82/2015 – 46, jímž zastavil řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí podle § 104b zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), s odůvodněním, že není věcně příslušný k vyslovení jeho nicotnosti. Toto usnesení nabylo právní moci dne 16. 8. 2017. Žalobkyně v něm byly poučeny, že se mají obrátit na věcně a místně příslušný soud podle § 72 odst. 3 s. ř. s.
3. Žalobkyně namítají nicotnost napadeného rozhodnutí ve všech jeho výrocích. Důvod nicotnosti spatřují v tom, že bylo vydáno v obnoveném řízení, k jehož obnově došlo nezákonně, což plyne jak z rozsudku okresního soudu ze dne 12. 5. 2015, čj. 18 C 447/2014 – 38, tak z rozsudku zdejšího soudu ze dne 26. 4. 2016, čj. 28 Co 138/2016 – 83. Žalobkyně mají za to, že napadené rozhodnutí vůbec nelze považovat za rozhodnutí, neboť bylo vydáno v nezákonně vedeném obnoveném řízení. K tomu zrekapitulovaly průběh dosavadních řízení.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě má také za to, že napadené rozhodnutí je nicotné, neboť není právně ani fakticky uskutečnitelné. Rozhodnutí o nicotnosti je však na správním soudu podle § 77 odst. 2 správního řádu. Žalovaný uzavřel, že souhlasí, aby nicotnost napadeného rozhodnutí prohlásil soud.
5. Žalobkyně v replice uvedly, že nicotnost napadeného rozhodnutí je zcela zřejmá z listinných důkazů, správního spisu i soudních spisů. Vzhledem k vyjádření žalovaného nic nebrání tomu, aby žalobě bylo plně vyhověno. K nákladům řízení žalobkyně podotkly, že žalovaný prokazatelně věděl, že rozhodnutí o nařízení obnovy řízení bylo napadeno žalobou. Přesto vydal v obnoveném řízení napadené rozhodnutí, kvůli čemuž žalobkyním vznikly náklady, jež by jinak nevznikly při řádném postupu žalovaného.
6. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání; žalobkyně s tímto postupem výslovně souhlasily a žalovaný udělil souhlas *implicite*, neboť na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělil, že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

7. Soud se nejprve zabýval otázkou včasnosti žaloby. Závěr o tom, že projednávaná žaloba byla podána včas, závisí na současném splnění dvou podmínek. Jednak musela být podána ve lhůtě podle § 72 odst. 3 s. ř. s. ke správnímu soudu, jednak musela být původně podána k civilnímu soudu ve lhůtě pro podání správní žaloby stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s. (srov.

rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, čj. 3 As 30/2005 – 66). Soud ověřil ve spisu o. s., že usnesení ze dne 13. 6. 2017, čj. 6 C 82/2015 – 46, jímž bylo zastaveno řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí podle § 104b o. s. ř., skutečně nabylo právní moci dne 16. 8. 2017. Lhůta pro podání žaloby správnímu soudu podle § 72 odst. 3 s. ř. s. tedy počala běžet dne 17. 8. 2017 a uplynula dne 18. 9. 2017. Žalobkyně osobně podaly žalobu zdejšímu soudu dne 14. 9. 2017, tj. ve lhůtě podle § 72 odst. 3 s. ř. s. Z obsahu správního spisu plyne, že napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 15. 2. 2015. Žalobkyně podaly žalobu proti napadenému rozhodnutí u okresního soudu dne 23. 2. 2015, tedy ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Tím byly splněny obě zmíněné podmínky. Žaloba tedy byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.

8. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl soud povinen přihlédnout i bez námitek, neshledal.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

9. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci.
10. Dne 16. 12. 2012 M. z., P. ú. P. – z. (dále také jen „m.“), vydalo rozhodnutí podle § 9 odst. 4 zákona o půdě, podle něž žalobkyně nevlastní pozemky, neboť jsou pod vodní hladinou jako součást vodního díla S., a nelze je proto vydat. Žalobkyním byla přiznána náhrada podle § 11 odst. 2 a § 17 či § 16 zákona o půdě.
11. Dne 4. 8. 2014 vydal žalovaný rozhodnutí o nařízení obnovy řízení k rozhodnutí m. ze dne 16. 12. 2012. Ú. S. p. ú. rozhodnutím ze dne 29. 9. 2014 zamítlo odvolání žalobkyň proti rozhodnutí ze dne 4. 8. 2014 a potvrdilo jej.
12. Dne 6. 2. 2015 žalovaný vydal napadené rozhodnutí.
13. Dne 12. 5. 2015 okresní soud vydal rozsudek čj. 18 C 447/2014 – 38, jímž změnil rozhodnutí ze dne 4. 8. 2014 tak, že obnova řízení k rozhodnutí ze dne 16. 12. 2012 se nenařizuje, neboť pro to nebyly splněny zákonné podmínky. Současně tímto rozhodnutím nahradil rozhodnutí ze dne 29. 9. 2014. Rozhodnutí o. s. ze dne 12. 5. 2015 zdejší soud potvrdil rozsudkem ze dne 26. 4. 2016, čj. 28 Co 138/2016 – 83.
14. Ze soudního spisu o. s. vedeného pod sp. zn. 6 C 82/2015, který si soud vyžádal, se podává, že dne 23. 2. 2015 žalobkyně podaly žalobu proti napadenému rozhodnutí, kterou se domáhaly, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, pokud tento soud vyhová jejich žalobě vedené pod sp. zn. 18 C 447/2014. Pokud této žalobě nevyhoví, domáhaly se alternativně, aby napadené rozhodnutí nahradil ve smyslu, že žalobkyně nejsou spoluvlastnice pozemků, a za nevydaný pozemek se jim přiznává náhrada. Doplněním žaloby ze dne 16. 8. 2016 žalobkyně navrhly jen, aby o. s. zrušil napadené rozhodnutí. Z vyjádření žalovaného k žalobě plyne, že jej žalobkyně vyrozuměly o nabytí právní moci obou výše citovaných rozsudků a vyzvaly jej, aby napadené rozhodnutí v důsledku toho prohlásil za nicotné. Dne 13. 6. 2017 o. s. vydal usnesení čj. 6 C 82/2015 – 46, jímž zastavil řízení o žalobě na zrušení napadeného rozhodnutí podle § 104b o. s. ř. s odkazem na § 77 odst. 2 správního řádu, § 4 odst. 1, § 7 odst. 1 a § 72 odst. 3 s. ř. s. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že žalovaný poté, co obdržel od žalobkyň výše citované rozsudky, konstatoval, že rozhodnutí již není právně ani fakticky uskutečnitelné. O nicotnosti napadeného

rozhodnutí žalovaný ani nadřízený správní orgán nemohli rozhodnout, neboť to správní řád neumožňuje. Žalovaný souhlasí, aby o nicotnosti napadeného rozhodnutí rozhodl příslušný soud. O. s. tak dospěl k závěru, že příslušný k rozhodnutí o nicotnosti napadeného rozhodnutí je správní soud, o čemž žalobkyně poučil ve smyslu § 104b o. s. ř.

Posouzení žalobních bodů

15. Soud předesílá, že je mu známo, že K. p. ú. p. S. k. byl sloučen s účinností od 1. 1. 2017 změnou organizačního řádu S. p. ú. s K. p. ú. p. h. m. P. do jediného K. p. ú. p. S. k. a h. m. P., jenž převzal řízení vedená oběma původně samostatnými k. p. ú. Žalobkyně tedy v žalobě označily žalovaného správně.
16. Podle § 77 odst. 1 správního řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal. Podle odst. 2 citovaného ustanovení je dále nicotné rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Nicotnost z těchto důvodů vyslovuje soud podle soudního řádu správního.

Podle § 76 odst. 2 s. ř. s., zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplyvá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.

17. Soud se nejprve zabýval tím, zda je příslušný rozhodnout v projednávané věci. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že předmětem řízení před správními orgány bylo rozhodnutí o soukromoprávní věci ve smyslu § 7 odst. 1 a § 244 o. s. ř., neboť bylo rozhodováno o vlastnictví k nemovitým věcem podle zákona o půdě. Z ustálené judikatury zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále také jen „zvláštní senát“), přitom plyne, že rozhodování pozemkových úřadů o vlastnickém právu k restituovaným nemovitostem tam, kde k dohodě nedošlo (§ 9 odst. 4 zákona o půdě), je rozhodováním ve věci práva soukromého. Protože jde o věci soukromoprávní, je podle současného právního stavu dána věcná příslušnost soudů činných v občanském soudním řízení, které budou příslušné rozhodnout postupem podle části páté občanského soudního řádu (viz usnesení zvláštního senátu ze dne 5. 3. 2012, čj. Konf 53/2011 – 25, a dále usnesení ze dne 5. 8. 2010, čj. Konf 64/2009 – 7, a usnesení ze dne 22. 6. 2004, čj. Konf 123/2003 – 7). Není proto sporu, že rozhodnout o vlastnickém právu žalobkyň byl příslušný okresní soud v řízení pod sp. zn. 6 C 82/2015. Ten, ačkoliv návrh petitu žaloby původně zněl na zrušení napadeného rozhodnutí či jeho nahrazení, v průběhu soudního řízení dospěl k závěru, že žalobkyně se domáhají toliko vyslovení jeho nicotnosti, s čímž žalovaný také souhlasil. Z usnesení o. s. o zastavení řízení lze dovodit, že zúžil předmět řízení po vzájemné shodě účastníků toliko na otázku vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí, k jejímuž posouzení se však nepovažoval za příslušný. Následně zastavil řízení zřejmě v rozsahu jeho celého předmětu podle § 104b odst. 1 o. s. ř., což lze dovodit z absence rozhodnutí o přerušení řízení podle § 109 odst. 2 písm. c) o. s. ř. ve vztahu k případné zbývajícím částem předmětu řízení.

18. K tomu soud uvádí, a vychází přitom z již zmíněného usnesení zvláštního senátu čj. Konf 53/2011 – 25, že část pátá o. s. ř. neupravuje možnost soudů v občanském soudním řízení vyslovit nicotnost správního rozhodnutí v soukromoprávní věci. Základní podmínkou řízení podle části páté je podle § 244 odst. 1 o. s. ř. existence pravomocného správního rozhodnutí. Jestliže správní orgán vydá v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci nicotné rozhodnutí, není zmiňovaná podmínka splněna. Jedná se přitom o neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, neboť nicotnost správního rozhodnutí nelze nijak zhojit. Pokud by soud v občanském soudním řízení projednal věc, v níž bylo vydáno nicotné rozhodnutí, a toto nicotné rozhodnutí nahradil svým rozsudkem (§ 250j o. s. ř.), nejen že by se dopustil vady řízení, ale také jeho rozsudek by bylo třeba považovat za nicotný, neboť by nahrazoval neexistující nic. Domáhá-li se žalobce žalobou v řízení podle části páté občanského soudního řádu vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí, soud v občanském soudním řízení zastaví řízení o této žalobě nebo její části podle § 104b odst. 1 o. s. ř. a v souladu s § 72 odst. 3 s. ř. s. jej poučí, že může do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení podat žalobu na vyslovení nicotnosti ve správním soudnictví. Pakliže žalobkyně po o. s. požadovaly vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí, postupoval tedy v rozsahu této části řízení správně, když řízení zastavil a žalobkyně odkázal ohledně vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí na správní soud. Soud tímto konstatováním nehodnotí další aspekty postupu civilního soudu v daném případě. Soud však nesouhlasí s okresním soudem v tom, že napadené rozhodnutí je nicotné.
19. Nicotnost rozhodnutí je vymezena z části legislativně (viz § 77 odst. 1 a 2 správního řádu), judikatorně i doktrinálně. Podle judikatury, jež všechny tyto zdroje reflektuje, způsobují nicotnost rozhodnutí vady jako jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu (nikoliv však pouhý nedostatek funkční příslušnosti), zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje (co není osobou v právním slova smyslu), nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí, jako např. uložení povinnosti podle již zrušeného předpisu (srov. rozsudky rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 7. 2005, čj. 6 A 76/2001 – 96, a ze dne 13. 5. 2008, čj. 8 Afs 78/2006 – 74). Stručně řečeno, jedná se o ty nejzávažnější vady, jež způsobují, že rozhodnutí vůbec neexistuje, není, a tudíž ani nevzniklo. Vady mají být natolik intenzivní, aby nicotnost rozhodnutí byla zpravidla zjevná každému. Nic z toho napadené rozhodnutí nepostihlo. Nicotnost rozhodnutí se posuzuje podle stavu ke dni, kdy bylo vydáno. Rozhodnutí se nemůže stát nicotným teprve následně (má se totiž za to, že nicotné rozhodnutí vůbec nebylo vydáno, nikdy nemohlo vyvolat jakékoliv právní účinky).
20. Napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 6. 2. 2015, zatímco rozsudek o. s. o tom, že obnova řízení se nenařizuje, byl vydán až o více než tři měsíce později. Zdejší soud potvrdil rozsudek o. s. asi o rok později (teprve tehdy nabyl rozsudek o. s. právní moci a tím bylo nahrazeno rozhodnutí správních orgánů o nařízení obnovy řízení). Byť nelze postup žalovaného označit jako prozíravý, když vydal své rozhodnutí v obnoveném řízení, přestože věděl, že žalobkyně napadly žalobou rozhodnutí o nařízení obnovy řízení, vydání napadeného rozhodnutí za této situace zcela jistě samo o sobě nezakládá jeho nicotnost. Nicotným se nestalo ani vydáním výše zmíněných rozsudků civilních soudů. Ty pouze změnily rozhodnutí o obnově řízení tak, že se nenařizuje, a nahradily odpovídající

rozhodnutí odvolacího orgánu (ze dne 29. 9. 2014). Tím byl opět nastolen stav daný rozhodnutím ze dne 16. 2. 2012 svědčící ve prospěch žalobkyně. Nicotnost rozhodnutí je vlastnost, která znamená, že dané rozhodnutí v důsledku výše popsaných vad není od samého počátku zamýšleným aktem, není ničím, nevznikne, neexistuje. Naproti tomu napadené rozhodnutí vydal správní orgán s k tomu svěřenou kompetencí. Jeho obsah také nesvědčí o žádné natolik závažné vadě, aby způsobila jeho nicotnost, žalobkyně to ostatně ani netvrdí, toliko argumentují, že rozhodnutí se stalo nicotným v důsledku rozhodnutí civilních soudů. Z uvedeného plyne, že napadené rozhodnutí bylo vydáno, existovalo a stále existuje. Vydání civilních rozsudků sice znamená zvrát v řízení ve prospěch žalobkyně, ale z napadeného rozhodnutí vzhledem k uvedenému nečiní nicotné rozhodnutí. Faktická či právní neuskutečnitelnost rozhodnutí zmíněná žalovaným ve vyjádření k žalobě mířila ve správním řádu (§ 77 odst. 2 ve znění účinném do 30. 6. 2017) na zcela jiné případy, tj. nejzávažnější pochybení samotného aktu v době jeho vydání, která způsobila, že rozhodnutí ani platně nevzniklo. V daném případě přitom jen po vydání napadeného rozhodnutí bylo civilními soudy rozhodnuto, že obnova řízení byla nezákonná. Důvod, kvůli němuž považují žalobkyně i žalovaný napadené rozhodnutí za nicotné, spočívá v tom, že v téže věci byla vydána dvě meritorní (vzájemně si odporující) rozhodnutí, tedy byla porušena překážka věci rozhodnuté. Porušení této překážky ovšem nemá za následek nicotnost napadeného rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2008, čj. 7 Afs 68/2007 – 82).

21. Soud tedy uzavírá, že jediný žalobní bod týkající se nicotnosti je nedůvodný, a nezbývá proto než žalobu zamítnout. Soudu nepřísluší hodnotit další aspekty napadeného rozhodnutí či předcházejícího řízení, neboť bylo vydáno správním orgánem v soukromoprávní věci, překračoval by totiž svou pravomoc [srov. § 2 a § 68 písm. b) s. ř. s.]. Soud je v dané věci nadán pouze pravomocí rozhodnout o otázce nicotnosti, jak již výše rozebral. O zákonnosti napadeného rozhodnutí a předchozího řízení rozhodují civilní soudy podle části páté o. s. ř. (srov. § 7 a § 244 o. s. ř.).

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

22. Vzhledem k tomu, že žalobní bod je nedůvodný a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
23. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměly ve věci úspěch, a nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 10. června 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu