



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců
Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobkyně:

a) J. B.

bytem X

b) P. I.

bytem X

obě zastoupeny advokátkou Mgr. Michaelou Kopeckou

sídlem Krkonošská 1471/17, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému:

**Státní pozemkový úřad, Krajský pozemkový úřad pro Středočeský
kraj a hlavní město Prahu**

sídlem náměstí Winstona Churchilla 1800/2, 130 00 Praha 3

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 2. 11. 2017 osobně u Krajského soudu v Praze, domáhají ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení ve věci jejich nároku na vydání nemovitostí podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 185/2016 Sb. (dále jen „zákon o půdě“).

2. Krajský soud v Praze nejprve věc, o níž bylo původně zahájeno řízení pod sp. zn. 45 A 141/2017, po provedení základních procesních úkonů postoupil usnesením Městskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému. Poté, co Městský soud v Praze vyjádřil s postoupením věci nesouhlas podle § 7 odst. 6 věty druhé s. ř. s., rozhodoval o místní příslušnosti Nejvyšší správní soud. Ten usnesením ze dne 29. 3. 2018, č. j. Nad 69/2018-49, rozhodl, že k řízení je místně příslušný Krajský soud v Praze, který v době od podání žaloby učinil řadu procesních úkonů a zhojil svým postupem nedostatek místní příslušnosti, již je třeba zkoumat jen na začátku řízení.
3. Proto Městský soud v Praze postoupil věc zpět Krajskému soudu v Praze, který je výrokem usnesení Nejvyššího správního soudu o své místní příslušnosti v této věci vázán (§ 7 odst. 6 věta poslední s. ř. s.).

II. Obsah podání účastníků

4. Žalobkyně v žalobě nejprve rekapituluje, že se návrhy ze dnů 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016 domáhaly vydání rozhodnutí podle zákona o půdě, žalovaný oba návrhy sloučil do jednoho řízení a současně požádal nadřízený orgán o prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí do 31. 12. 2016, čemuž nadřízený orgán vyhověl. Dne 28. 12. 2016 vydal Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj (jehož působnost přešla změnou organizačního řádu Státního pozemkového úřadu s účinností od 1. 1. 2017 na žalovaného) ve věci těchto návrhů rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016, které bylo žalobkyním doručeno dne 5. 1. 2017. Toto rozhodnutí však návrhům žalobkyň neodpovídá, neboť výrok se týká pozemků, které nebyly žalobkyněmi v návrzích požadovány. Výroková část rozhodnutí pouze uvádí, že žalobkyně nejsou vlastníci pozemků p. č. x a x dle pozemkového katastru Přestavlky a dle katastru nemovitostí Přestavlky u Slap.
5. Žalobkyně jsou přesvědčeny, že žalovaný (resp. Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj) do dne podání žaloby žádné rozhodnutí k jejich návrhům ze dnů 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016 nevydal, neboť výrok rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 se vztahuje k dávno neexistujícím pozemkům p. č. x a x tak, jak byly evidovány v původním, nyní také neexistujícím pozemkovém katastru v době jejich převzetí státem v roce 1949. Výrok rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 je tedy vnitřně rozporný a nepravdivý, jelikož do vlastnictví oprávněných osob se mají vydávat či nevydávat existující pozemky. Pokud původní pozemky zanikly, pak je třeba identifikovat je podle stavu platného v době vydání rozhodnutí. Ve věci žádostí žalobkyň tedy bylo vydáno rozhodnutí, jehož výrok není jasný, přesný, určitý a vykonatelný a které je v rozporu se zásadou, podle níž správní orgán rozhoduje podle skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí. Namítly, že ve správním řízení se uplatňuje dispoziční zásada a účastník svým návrhem určuje předmět řízení, kterým je správní orgán vázán. Žalobkyně porovnávají své žádosti s výrokem rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 a dochází k závěru, že správní orgán o předmětu žádostí vůbec nerozhodl a ignoroval dispoziční zásadu, neboť žalobkyně žádaly o vydání existujících pozemků vzniklých na základě původních, dnes již zaniklých pozemků. Tomu ale rozhodnutí neodpovídá, a proto trpí takovými vadami, že je za rozhodnutí ve věci žádostí žalobkyň nelze považovat. Jedná se tedy o rozhodnutí nicotné.
6. S ohledem na shora uvedené podaly žalobkyně u nadřízeného správního orgánu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. S odpovědí ze dne 8. 9. 2017 se však nemohou smířit. Žalobkyně jsou si vědomy toho, že obě jejich žádosti byly dílčími žádostmi k žádosti ze dne 15. 1. 1993, mají však za to, že ve vztahu k těmto dílčím

žádostem jim nelze upírat právo na procesní ochranu proti nečinnosti žalovaného. K tomu žalobkyně odkazují na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2014, č. j. 45 A 10/2014-51, vydaný za obdobných skutkových okolností. Žalobkyně mají za to, že dostatečně specifikovaly předmět restitučního řízení a že jim s ohledem na postup žalovaného nezbyvá nic jiného, než podávat jednotlivé dílčí návrhy, ohledně nichž žalovaný následně vydává jednotlivá rozhodnutí. Restituční řízení přitom trvá již 25 let a doposud nebyly všechny restituční nároky žalobkyň vyřízeny, a to z důvodu postupu žalovaného, který prodlužuje lhůty nebo vydává zmatečná rozhodnutí tak, jako je tomu v souzené věci. Závěrem žalobkyně konstatují, že vyčerpaly všechny zákonné prostředky k tomu, aby bylo vydáno věcně správné a mantinely zákona respektující rozhodnutí. Navrhují, aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o návrzích ze dnů 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016 do 15 dnů od právní moci rozsudku.

7. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že žalobkyně podaly proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2016, č. j. SPU 611768/2016, žalobu k Okresnímu soudu Praha – západ, o níž je vedeno řízení sp. zn. 18 C 47/2017, a tedy považují toto rozhodnutí za natolik konzistentní, že může být předmětem žaloby podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). Teprve po přijetí novely stanovující pro řízení podle zákona o půdě tzv. restituční tečku podaly žalobkyně žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti. Tato žádost byla odmítnuta. Argumenty týkající se nicotnosti rozhodnutí považuje žalovaný za účelové a výrok rozhodnutí za souladný se zákonem o půdě, metodickými pokyny i správní praxí. Správní orgán je nucen užít výrok „*oprávněné osoby nejsou vlastníky požadovaných nemovitostí*“ i v případě, kdy nárok nesplňuje zákonné podmínky, jako tomu bylo v případě žalobkyň, a teprve v odůvodnění má prostor pro bližší vysvětlení. Pokud nejsou splněny základní zákonné podmínky, rozhoduje správní orgán o pozemcích v rozsahu a ve smyslu listiny, na jejímž základě požadované nemovitosti přešly nebo byly převedeny do vlastnictví státu, jelikož je musí identifikovat ke dni změny vlastnictví. Pokud uplatněný nárok nesplňuje zákonné podmínky, není nutné identifikovat pozemky podle stavu v současném katastru nemovitostí. Dále žalovaný vysvětlil, proč není pravdivé tvrzení, že žalovaný svým postupem zavedl praxi vydávání dílčích rozhodnutí o nárocích žalobkyň. Uvádí také, že původní listina z roku 1993, z níž byl dovozován nárok žalobkyň, postrádá razítko podatelny a bylo zjištěno, že nebyl podán v zákonem stanovené lhůtě. Dílčí nároky žalobkyň proto nejsou oprávněné. Žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaný označuje za nedůvodnou.
8. V replice žalobkyně konstatují, že se vyjádření žalovaného mýjí s podstatou žaloby a uvádí, že jim nezbyvalo nic jiného než podat žalobu k civilnímu soudu. Tvrzení o tom, že žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podaly v reakci na tzv. restituční tečku, považují za spekulativní a irrelevantní. Mají za to, že si žalovaný protiřečí, neboť tvrdí, že je povinen rozhodnout o nárokovaných pozemcích, a současně vydal rozhodnutí, jímž nárok žalobkyň ignoroval. Ostatní tvrzení žalovaného považují za nesmyslná či zavádějící.

III. Průběh jednání před krajským soudem

9. V průběhu jednání žalobkyně zopakovaly, že výrok rozhodnutí ze dne 28. 12. 2016 neodpovídá jejich návrhům ze dne 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016 a je v rozporu s dispoziční zásadou, neboť žalobkyně v návrzích pozemky identifikovaly parcelními čísly podle katastru nemovitostí, žalovaný však ve výroku uvedl pouze dva pozemky identifikované parcelními čísly podle pozemkového katastru. Žalobkyním není zřejmé, jak jsou tyto

pozemky identifikovány na současný katastrální stav, o jakém území žalovaný vlastně rozhodl. Při pozitivním výroku by bylo evidentní, že je nicotné, neboť na základě takového výroku by nikdo nemohl nabýt vlastnické právo. Žalobkyně podotýkají, že toto restituční řízení je složité, neboť restituční nárok žalobkyň se týká plochy cca 84 ha, na níž se však v současnosti nachází velké množství malých pozemků o rozloze 100-180 m². Žalobkyně už v roce 2013 předaly žalovanému úplnou konkrétní identifikaci všech pozemků v dotčeném území, ale žalovaný byl dlouhodobě nečinný, a žalobkyním tak nezbylo, než své nároky uplatňovat prostřednictvím dílčích žádostí, v nichž po částech požadované pozemky identifikují na stav v katastru nemovitostí. Žalovaný tak v daném řízení již postupně vydal celkem 11 dílčích rozhodnutí. Žalobkyně také namítají, že ve výroku uvedené dva pozemky podle pozemkového katastru by se nepotkaly s pozemky identifikovanými na současný katastr nemovitostí, které žalobkyně uvedly ve svých žádostech. Podle žalobkyň bylo z jimi uvedených pozemků rozhodnuto pouze o pozemku p. č. x a drobných částech pozemků p. č. x a x. Z pozemku p. č. x naopak nevznikl žádný jimi požadovaný pozemek (pozn. soudu: žalobkyně nespecifikovaly, zda se jedná o číslování podle katastru nemovitostí či podle pozemkového katastru; uváděná parcelní čísla se však zčásti neshodují s obsahem návrhů žalobkyň ze dne 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016). Pro aktualizaci současného procesního stavu pak žalobkyně uvedly, že v řízení vedeném před Okresním soudem Praha-západ bylo v nedávné době zastaveno řízení o jejich žalobě v části, jíž se domáhaly vyslovení nicotnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2016, a byly odkázány na podání žaloby u správního soudu. Tuto žalobu aktuálně zpracovávají s tím, že bude záhy podána. Pokud by soud měl pochyby o nicotnosti uvedeného rozhodnutí, žalobkyně navrhly řízení o nečinnostní žalobě přerušit do doby pravomocného rozhodnutí soudu o připravované žalobě na vyslovení nicotnosti.

10. Žalovaný v průběhu jednání naopak zdůraznil, že argumentace žalobkyň se mívá se žalobním typem, jež zvolily. Žalovaný konal a vydal ve věci jejich žádostí rozhodnutí, přičemž identifikace pozemků podle pozemkového katastru ve výroku rozhodnutí je ustálenou praxí reagující na změny v evidenci pozemků, které jsou blíže vysvětleny v odůvodnění rozhodnutí. V odůvodnění rozhodnutí taktéž bylo vysvětleno, že ve výroku jsou uvedeny pouze dva pozemky, neboť o dalších požadovaných pozemcích již bylo rozhodnuto v minulosti předchozími rozhodnutími.

IV. Posouzení žaloby krajským soudem

11. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žalobkyně neměly povinnost vyčerpat prostředek ochrany proti nečinnosti, který k dispozici ve správním řízení vedeném ještě podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění účinném do 31. 12. 2005 (dále jen „správní řád z roku 1967“) neměly; jeho vyčerpání tak není podmínkou pro podání žaloby (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 As 21/2003-40, 491/2005 Sb. NSS). Soud se proto žalobou zabýval věcně, přičemž dospěl k závěru, že není důvodná.
12. Z příloh soudního spisu Okresního soudu Praha-západ sp. zn. 18 C 47/2017 vedeného v souvislosti se žalobou žalobkyň podle části páté o. s. ř., jejichž součástí je i správní spis předložený žalovaným, soud zjistil, že se žalobkyně návrhem ze dne 3. 6. 2016, označeným jako „*návrh na vydání části původního pozemku p. č. x dle PK a celého původního pozemku p. č. x dle PK, jak identifikovány na současný stav dle KN*“, domáhaly toho, aby Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj vydal rozhodnutí, jímž určí, že žalobkyně jsou

spoluvlastníky pozemku p. č. x (původně část pozemku p. č. x dle pozemkového katastru) a p. č. x a p. č. x (původně část pozemku p. č. x dle pozemkového katastru) v katastrálním území Přestavlky u Slap, a jímž současně vysloví, že žalobkyně nejsou vlastníky části původního pozemku p. č. x dle pozemkového katastru, jež je nyní součástí pozemku p. č. x v katastrálním území Přestavlky u Slap, a za tuto část původního pozemku p. č. x, kterou nelze vydat, jim přísluší náhrada. Návrhem ze dne 13. 9. 2016, označeným jako „návrh na vydání původních pozemků p. č. x, p. č. x, p. č. x a p. č. x dle PK, jak identifikovány na současný stav dle KN“, žalobkyně požadovaly, aby Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj rozhodl, že žalobkyně jsou vlastníky pozemků p. č. xxx, p. č. x a p. č. x v katastrálním území Přestavlky u Slap.

13. Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj rozhodnutím ze dne 28. 12. 2016, č. j. SPU 611768/2016 rozhodl, že žalobkyně nejsou vlastníky každá ideální jedné poloviny pozemků v katastrálním území dle pozemkového katastru Přestavlky, dle katastru nemovitostí Přestavlky u Slap, Obec Slapy, a to konkrétně parcely pozemkového katastru p. č. x a p. č. x. V odůvodnění vysvětlil, že rozhodnutí je vydáváno k nároku na vydání blíže nespecifikovaného zemědělského majetku, který byl v původním vlastnictví manželů V. a M. A., a že žalobkyně jsou jako dědičky oprávněnými osobami k ideální jedné polovině nárokovaného majetku. V předchozím řízení bylo ve věci nároku vydáno několik rozhodnutí, na něž rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 navazuje. V odůvodnění rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 je výslovně uvedeno, že je vydáváno k návrhům žalobkyň ze dnů 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016. Krajský pozemkový úřad všechny pozemky nárokované prostřednictvím těchto dvou návrhů z roku 2016 identifikoval co do jejich výměry, listu vlastnictví, současného vlastníka a pozemku pozemkového katastru, z něhož byly odděleny. Přitom zjistil, že nárok žalobkyň se týká části pozemků pozemkového katastru p. č. xxx (poznámka soudu: oproti identifikaci provedené žalobkyněmi tedy navíc zjistil pozemek p. č. x). O pozemcích p. č. xx a x již správní orgán rozhodl pravomocným rozhodnutím ze dne 18. 4. 2014. Protože zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, podle něhož bylo třeba postupovat, neumožňoval zastavit řízení v případě, že se žádost stala bezpředmětnou, konstatoval krajský pozemkový úřad pouze v odůvodnění, že o nároku již bylo rozhodnuto. Dále krajský pozemkový úřad rozhodoval o pozemcích p. č. x a x pozemkového katastru, které dosud předmětem rozhodování nebyly, a shledal, že smlouva, na základě které manželé A. převedli na československý stát svůj majetek, nebyla jimi uzavřena v tísní a za nápadně nevýhodných podmínek, a tak neexistuje restituční titul ve smyslu § 6 odst. 1 písm. k) zákona o půdě.
14. Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.
15. Tzv. nečinnostní žaloba je pomyslným pomocným prostředkem ochrany subjektivních práv v těch případech, kdy se ochrany nelze domáhat v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. Ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu plní přípravnou funkci, neboť je jejím účelem umožnit, aby soud přinutil správní orgán vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, publikované pod č. 2206/2011 Sb. NSS). Nečinnostní žaloba tak své využití nachází tehdy, pokud správní orgán nekoná, tedy nerozhoduje, ač mu to zákon ukládá. V takových případech soud

v řízení zahájeném žalobou na ochranu proti nečinnosti uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Zákonnost již vydaných rozhodnutí však soud v řízení podle § 79 a násl. s. ř. s. neposuzuje, a tedy neposkytuje účastníkům ochranu před procesními vadami rozhodnutí či správního řízení anebo před rozhodnutími nezákonnými z hlediska práva hmotného (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2015, č. j. 5 As 66/2015-35). V takových situacích je adekvátním prostředkem ochrany žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., eventuálně podle části páté o. s. ř., jedná-li se o rozhodnutí správního orgánu, k jehož přezkumu jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení.

16. Žalobkyně mají za to, že žalovaný (resp. Krajský pozemkový úřad pro Středočeský kraj) dosud nerozhodl o jejich návrzích ze dnů 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016 především proto, že se pozemky uvedené ve výroku rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 neshodují s pozemky, o nichž ve svých návrzích žádaly rozhodnout. Z rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 je ovšem zcela nepochybně zřejmé, že bylo vydáno v reakci na návrhy žalobkyň a že jím bylo reagováno na všechny nároky, které žalobkyně vznesly. Třebaže krajský pozemkový úřad ve výroku rozhodl pouze o pozemcích p. č. x a p. č. x pozemkového katastru, z odůvodnění je zřejmé, že zvažoval také nároky vztahující se k pozemkům p. č. x a x, a tedy vyčerpal celý předmět řízení vymezený návrhy žalobkyň.
17. Skutečnost, že žalobkyně identifikovaly nárokové pozemky primárně pomocí jejich současného označení v katastru nemovitostí, zatímco krajský pozemkový úřad je identifikoval prostřednictvím označení v dřívějším pozemkovém katastru, nemění nic na tom, že předmětem jeho rozhodování byly tytéž pozemky. Žalobkyně totiž zcela nesprávně ztotožňují pozemek s jeho označením parcelním číslem [srov. § 2 písm. a) a b) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon)]. Jeden a tentýž pozemek mohl být historicky zapsán v různých evidencích pozemků s různým označením, aniž by však se změnou katastrálního označení došlo ke změně totožnosti pozemku. Jednoznačným označením pozemku tak nemusí být pouze jeho aktuální parcelní číslo vedené v katastru nemovitostí v době vydání rozhodnutí, ale i jeho historické označení v některé z předchozích pozemkových evidencí, spojené (v případě změny hranic takové parcely v průběhu evidence) s časovým určením použité evidence. Povinnost užití aktuálního parcelního označení je zákonem vyžadováno pouze v případě, kdy výrok rozhodnutí (či právní úkon) vyžaduje ke své účinnosti své promítnutí do katastru nemovitostí (§ 8 katastrálního zákona).
18. O jakých pozemcích žalovaný rozhodoval je přitom zřejmé mimo jiné z části rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 (na straně 4), v níž jsou nárokové pozemky specifikovány pomocí jejich parcelního označení v katastru nemovitostí a v níž je současně uvedeno, ze kterých parcel pozemkového katastru vznikly. Pokud dále žalobkyně dovozují, že krajský pozemkový úřad rozhodnutím č. j. SPU 611768/2016 nerozhodoval o jejich návrzích pouze na základě textu výroku rozhodnutí, ani zde se s nimi soud neztotožňuje, neboť je třeba vycházet také z jeho odůvodnění, z něž je patrné nejen to, o jakých pozemcích bylo rozhodováno, ale i proč žalovaný ve výroku nezmínil pozemky p. č. xx a x podle pozemkového katastru, resp. jejich ekvivalenty podle evidence katastru nemovitostí.
19. Žalobkyně také tvrdí, že rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 je nicotné. Bylo-li by tomu tak, soud by byl povinen přihlídnout v tomto soudním řízení k nicotnosti rozhodnutí a učinit závěr, že nečinnostní žaloba je důvodná, neboť by neexistovalo žádné rozhodnutí o návrzích žalobkyň. Nicotnost (někdy označovaná jako nulita či paakt) totiž představuje

specifickou kategorií vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Nicotné rozhodnutí není „běžným“ nezákonným rozhodnutím, nýbrž „rozhodnutím“, které pro jeho vady vůbec nelze za rozhodnutí správního orgánu považovat, a které není s to vyvolat veřejnoprávní účinky. Zatímco v případě „běžných“ vad správních rozhodnutí se na tato rozhodnutí, s ohledem na uplatnění zásady presumpce platnosti a správnosti správních aktů, hledí jako na rozhodnutí existující a způsobila vyvolávat příslušné právní důsledky, a působit tak na sféru práv a povinností jejich adresátů, v případě nicotných správních rozhodnutí se tato zásada neuplatní. Z povahy vad způsobujících nicotnost pak plynou i příslušné právní následky. Nicotné správní rozhodnutí není nikdo povinen respektovat a řídit se jím. Hledí se na ně, jako by vůbec neexistovalo, protože tedy jde o nezhojitelné právní nic. Vadami způsobujícími nicotnost jsou například absolutní nedostatek pravomoci nebo absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu, 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 k něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74, č. 1629/2008 Sb. NSS).

20. Nicotnost rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 spatřují žalobkyně v jeho naprosté neurčitosti, pochybení v označení povinné osoby a právní i faktické vykonatelnosti (zřejmě míněno nevykonatelnosti), popř. též v tom, že žalovaný rozhodl o pozemcích uvedených ve výroku v řízení zahajovaném výlučně na návrh, ačkoliv takových pozemků se návrh netýkal. Soud se však s tímto hodnocením neztotožňuje.
21. Neurčitost rozhodnutí by mohla mít za následek jeho nicotnost, pokud by se jednalo o nedostatek natolik intenzivní, že by nebylo vůbec zřejmé, o čem správní orgán rozhodoval, a po účastnících by tak nebylo spravedlivé požadovat, aby správní akt respektovali. Naprosto neurčité rozhodnutí by ve svém důsledku bylo právně či fakticky neuskutečnitelné a pro svou neurčitost by nemohlo vyvolávat právní účinky, které mělo správně vyvolat (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2012, č. j. 7 As 47/2012-40). Rozhodnutím č. j. SPU 611768/2016 má být s účinky *ex tunc* deklarováno, že žalobkyně nejsou vlastníky původních pozemků p. č. x a p. č. x v katastrálním území Přestavlky dle pozemkového katastru. Krajský pozemkový úřad nepochybně mohl výrok rozhodnutí formulovat srozumitelněji a specifikovat v něm, jak jsou pozemky evidovány v současném katastru nemovitostí, a současně mohl z části věty „*nejsou vlastníci každá ideální 1/2 níže uvedených pozemků v katastrálním území dle pozemkového katastru Přestavlky, dle katastru nemovitostí Přestavlky u Slap, Obec Slapy*“ vynechat poněkud matoucí část „*dle katastru nemovitostí Přestavlky u Slap*“, která může na první přečtení působit dojmem, že pozemky mají v katastru nemovitostí stejné parcelní označení, jako tomu bylo v době jejich evidence v pozemkovém katastru (přestože tomu tak není). Tyto pochybnosti o obsahu výroku však nejsou natolik závažné, aby je nebylo možné překlenout výkladem tak, že je zřejmé, o čem a jak krajský pozemkový úřad rozhodl. Rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016, čteno jako celek, nedává prostor pro pochybnosti o tom, že bylo deklarováno, že žalobkyně nejsou vlastníky pozemků p. č. x a p. č. x v katastrálním území Přestavlky dle pozemkového katastru, a tedy nejsou ani vlastníky těchto pozemků evidovaných v současném katastru nemovitostí pod jiným parcelním označením (konkrétně vymezeným v odůvodnění rozhodnutí). Údaj o katastru nemovitostí v úvodní

části je patrně zmíněn proto, aby bylo dáno najevo, že se v mezidobí změnil i samotný název katastrálního území (dle pozemkového katastru „Přestavlky“, v současném katastru nemovitostí jde však o katastrální území „Přestavlky u Slap“. U vlastního parcelního čísla pozemků, o nichž žalovaný ve výroku rozhodoval, však je v tabulce výslovně uvedena zkratka PK, která jasně vysvětluje, že uváděná parcelní čísla vycházejí z původní evidence pozemkového katastru, nikoliv z evidence v katastru nemovitostí. Vady, na něž žalobkyně upozorňují, tak nezpůsobují nicotnost rozhodnutí. Posoudit, zda mohou za daných okolností způsobovat nezákonnost rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016, přitom není úkolem správního soudu v tomto řízení.

22. Rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 není nicotné ani z důvodu jeho právní či faktické nevykonatelnosti. Přestože jeho výrok mohl být formulován lépe, podstatné je, že se nejedná o rozhodnutí, na jehož základě by měly být žalobkyním (nebo komukoli jinému) vydány nárokové pozemky, ale naopak o rozhodnutí, které pouze deklaruje, že žalobkyně nejsou a nebyly vlastníky pozemků evidovaných v dřívějším pozemkovém katastru pod p. č. x a p. č. x. Rozhodnutí nikomu nezakládá práva či povinnosti, a proto formulace jeho výroku nemůže působit problém s vykonatelností.
23. Povinnou osobou je dle rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 Povodí Vltavy, s. p. Žalobkyně nikterak nespecifikují, v čem spatřují pochybení v označení této osoby, a soud sám neshledává, že by označení bylo v rozporu s § 5 zákona o půdě. Pokud snad žalobkyně spatřují nicotnost rozhodnutí v tom, že mezi povinnými osobami není uvedeno také Družstvo pro rekreační bydlení, jemuž bylo rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 jako účastníku řízení dodatečně doručeno náhradním způsobem na základě podnětu zástupce žalobkyň, pak nelze ani v takovém pochybení spatřovat důvod nicotnosti rozhodnutí. Opomenutí některého z účastníků řízení může mít vliv na datum nabytí právní moci rozhodnutí, případně za určitých okolností ovlivnit jeho zákonnost. O vadu způsobující nicotnost rozhodnutí se však nejedná, a to tím spíše v situaci, kdy bylo vysloveno, že žalobkyně nejsou vlastníky nárokových pozemků, a tedy jim pozemky nemají být podle zákona o půdě vydány.
24. O nicotnost způsobenou rozhodováním o předmětu, který nebyl součástí návrhu na zahájení řízení, jež jinak než na základě návrhu zahájit nelze, se také nejedná. Jak již shora soud vysvětlil, žalovaný rozhodoval právě o těch pozemcích, jež žalobkyně v návrhu uvedly, pouze použil jiné (s žalobkyněmi použitým označením ekvivalentní) označení těchto pozemků. Lze jen dodat, že soud neshledal ani existenci jiného důvodu, pro který by bylo třeba považovat rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 za nicotné.
25. Vzhledem k tomu, že soud si posoudil otázku nicotnosti rozhodnutí ze dne 28. 12. 2016, č. j. SPU 611768/2016, již v řízení o této žalobě na ochranu proti nečinnosti jako otázku předběžnou, stal se bezpředmětným návrh žalobkyň na přerušení řízení do doby rozhodnutí o žalobě na vyslovení nicotnosti uvedeného rozhodnutí. Ostatně otázkou nicotnosti se musí každý soud zabývat bez dalšího z moci úřední, tudíž soud k takovému posouzení byl v tomto řízení povinen, i kdyby k tomu nesměřovala uplatněná žalobní argumentace.
26. S ohledem na to, že o návrzích žalobkyň ze dnů 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016 žalovaný vydal rozhodnutí dne 28. 12. 2016, a to není nicotné, nelze ve výsledku dát žalobkyním za pravdu, že žalovaný dosud v jejich věci nerozhodl a je nečinný.

27. To, zda byl výrok rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 formulován správně, zda v něm měly být zmíněny také pozemky p. č. xx a x pozemkového katastru, jakož i to, zda pozemky mohly být specifikovány pomocí jejich označení v pozemkovém katastru, je otázkou zákonnosti rozhodnutí, kterou soud v řízení podle § 79 a násl. s. ř. s. řešit nemůže. Výtky, které žalobkyně vůči rozhodnutí vznáší (tj. neurčitost a nesrozumitelnost výroku či porušení zásady, podle které má správní orgán rozhodovat dle právního a skutkového stavu v době vydání rozhodnutí), nemají v řízení o nečinnostní žalobě místo. Takovým typem námitek se soudy mohou zabývat na základě žaloby směřující proti rozhodnutí správního orgánu. I přesto však soud jako *obiter dictum* žalobkyni upozorňuje, že v odůvodnění rozhodnutí ze dne 28. 12. 2016 je vysvětlen vztah (totožnost) všech pozemků, o nichž bylo rozhodnuto ve výroku tohoto rozhodnutí, popř. o nichž mělo být rozhodnuto již dřívějším rozhodnutím ze dne 18. 4. 2014, ke všem pozemkům uváděným pod současným katastrálním označením v návrzích žalobkyň ze dne 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016 s výjimkou pozemku p. č. 283/4, vůči němuž však měla být žádost vzata podáním žalobkyň ze dne 22. 12. 2016 zpět. Z vyjádření žalovaného a repliky žalobkyně přitom plyne, že žalobkyně napadly rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016 žalobou podle části páté o. s. ř., o níž je vedeno řízení před Okresním soudem Praha – západ. V tomto řízení sice soud nebude přímo přezkoumávat vady rozhodnutí č. j. SPU 611768/2016, nicméně zajistí, aby návrhy žalobkyň ze dne 3. 6. 2016 a 13. 9. 2016 byly posouzeny přímo soudem v občanském soudním řízení. Soud si tedy v daném řízení sám posoudí, v jakém rozsahu byly tyto návrhy podány (s přihlédnutím k případným zpětvzetím) a zda a v jakém rozsahu lze těmto návrhům vyhovět, a to i s ohledem na žalovaným akcentovanou překážku věci rozhodnuté. Soud sám též zformuluje výrok rozsudku nezávisle na formulaci užitě žalovaným. Žalobkyně tak nejsou nezodpovězením těchto otázek v nynějším řízení připraveny o přístup k soudu.
28. Závěry vyslovené Krajským soudem v Praze v rozsudku č. j. 45 A 10/2014-51, č. 3087/2014 Sb. NSS, na souzenou věc nepřiléhají, neboť v odkazovaném rozsudku byl žalovaný skutečně nečinný a žádné rozhodnutí o návrzích (dílčích doplněních původní žádosti) nevydal.
29. S ohledem na shora uvedené soud žalobu zamítl pro nedůvodnost (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
30. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Žalobkyně nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměly úspěch. Úspěšný žalovaný vznik nákladů řízení o žalobě netvrdil a ani ze soudního spisu neplyne, že by mu vznikly nějaké náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 jej 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 19. června 2018

Olga Stránská v. r.
předsedkyně senátu