



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **P. D.**, zastoupen JUDr. Vlastislavem Jarošem, advokátem se sídlem Lesní 994, Chodov, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Karlovarský kraj**, se sídlem Sokolovská 875/167, Karlovy Vary, o žalobě o vyslovení nicotnosti rozhodnutí Katastrálního úřadu v Sokolově ze dne 27. 12. 2001, č. j. 20903-OR-056/2001, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 12. 2014, č. j. 57 A 108/2014 – 40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozhodnutí krajského soudu

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se žalobou domáhal vyslovení nicotnosti rozhodnutí Katastrálního úřadu v Sokolově ze dne 27. 12. 2001, č. j. 20903-OR-056/2001, kterým bylo v řízení o nesouhlasu stěžovatele a jeho manželky s provedením opravy zákresu a výměry konkrétních parcel v katastru nemovitostí rozhodnuto dle § 8 odst. 5 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o katastru nemovitostí“), tak, že „*parcely, opravené v katastru v k. ú. Stříbrná ve smyslu vyrozumění o opravě č. j. 20903-OR-56/01 z 22. června 2001, zůstávají v katastru opraveny tak, jak bylo uvedeno ve vyrozumění o opravě, mimo kvalitu výměry u parcely stp. 403. U parcely stp. 403 se mění kvalita výměry na 2 – ze souřadnic S-JTSK. Jinak se stav opravy*

nemění“. V žalobě stěžovatel namítal, že rozhodnutí katastrálního úřadu nenabýlo právní moci, neboť nebylo adresováno ani doručeno stěžovateli a bylo v něm rozhodnuto o změně vlastnických vztahů k nemovitosti, k němuž katastrální úřad nebyl věcně oprávněn.

[2] Krajský soud v odůvodnění napadeného usnesení dospěl k závěru, že stěžovatel nevyčerpal před podáním žaloby opravné prostředky ve správním řízení. Proti rozhodnutí katastrálního úřadu podle § 8 odst. 5 zákona o katastru nemovitostí bylo možno podat odvolání k zeměměřickému a katastrálnímu inspektorátu, v jehož obvodu byla dotčená nemovitost. Poučení o možnosti podání odvolání proti tomuto rozhodnutí přitom bylo v projednávané věci součástí napadeného rozhodnutí.

[3] Soud dále dotazem na žalovaného zjistil, že proti rozhodnutí katastrálního úřadu nebylo stěžovatelem odvolání podáno, což ostatně nerozporoval ani sám stěžovatel. Krajský soud v této souvislosti z předloženého spisového materiálu ověřil, že předmětné rozhodnutí bylo adresováno do vlastních rukou na společnou adresu stěžovatele a jeho manželky a jeho převzetí svým podpisem na doručence potvrdila dne 3. 1. 2012 manželka stěžovatele. I v případě, že stěžovateli nebylo žalobou napadené prvostupňové správní rozhodnutí řádně doručeno, tato skutečnost neznamená, že by byl zbaven možnosti se proti uvedenému rozhodnutí bránit řádným opravným prostředkem. Stěžovatel měl proti rozhodnutí podat odvolání, a to poté, co se s vydaným správním rozhodnutím seznámil či se jinak dozvěděl o jeho existenci. Krajský soud proto žalobu postupem dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. usnesením odmítl, aniž se zabýval důvodností jednotlivých žalobních bodů.

II. Kasační stížnost žalobce

[4] Stěžovatel napadl usnesení krajského soudu kasační stížností podanou v zákonné lhůtě. Důvody kasační stížnosti podřadil pod ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítal, že usnesení krajského soudu je nezákonné a že v době podání žádosti o vyslovení nicotnosti rozhodnutí katastrálního úřadu nebyl aktivně legitimován k podání odvolání proti tomuto rozhodnutí. Konkrétně stěžovatel poukázal na to, že rozhodnutí katastrálního úřadu údajně mělo nabýt právní moci, alespoň na jeho základě byly provedeny záznamy v katastru nemovitostí. Kdy a z jaké skutečnosti k nabytí právní moci došlo, není možné ze spisu zjistit, což způsobuje i nepřezkoumatelnost napadeného usnesení.

[5] Podle stěžovatele mělo k nabytí právní moci rozhodnutí katastrálního úřadu zřejmě dojít v době platnosti zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád z roku 1967“). Pokud katastrální úřad připomíná k doručení ust. § 17 odst. 5 správního řádu z roku 1967, pak také platí, že učinilo-li několik účastníků společné podání, zvolí si společného zmocněnce pro doručování, jinak ho určí správní orgán. Manželé nejsou „několik účastníků“, stěžovatel s manželkou si nezvolili společného zmocněnce pro doručování, správní orgán zmocněnce neurčil. Stěžovateli tedy rozhodnutí nebylo doručeno. Podle přechodných ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád z roku 2004“), pak platí, že bylo-li řízení pravomocně skončeno před účinností tohoto zákona (1. 1. 2006), postupuje se při přezkumném řízení podle tohoto zákona. Podle § 84 odst. 1 správního řádu z roku 2004 může osoba, která je účastníkem a které nebylo rozhodnutí doručeno, podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však

pokračování

do jednoho roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán doručil. Stěžovatel nebyl v řízení žadatelem, řízení z moci úřední se stěžovatelem formálně zahájeno nebylo. Stěžovatel tak neměl možnost proti rozhodnutí brojit odvoláním. Spis neobsahuje ostatně žádný údaj o tom, kdy se stěžovatel měl prokazatelně dozvědět o řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, a jak měla lhůta pro využití řádného opravného prostředku plynout.

[6] Dále stěžovatel odkazuje na judikaturní závěry, podle nichž není katastrální úřad oprávněn v rámci úpravy katastrálního operátu rozhodovat o rozsahu vlastnického práva k dotčené nemovitosti. Právní vztahy k nemovitostem, není-li jejich změna doložena listinami, nemohou být žádným způsobem dotčeny. Na základě předmětného rozhodnutí katastrálního úřadu byl k části pozemku stěžovatele na základě tohoto rozhodnutí změněn vlastnický vztah bez toho, že by změna vlastnického vztahu byla doložena listinou. Takové rozhodnutí je nad rámec příslušnosti a pravomoci katastrálního úřadu.

[7] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení, vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení a přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Protože žaloba stěžovatele byla krajským soudem odmítnuta pro svou nepřípustnost, přichází v úvahu pouze posouzení naplnění kasačního důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., který je ve smyslu ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu důvod speciální, je-li žaloba odmítnuta (rozsudky ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 - 49, č. 427/2005 Sb. NSS, ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, č. 625/2005 Sb. NSS, či ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65). Nejvyšší správní soud se proto omezil pouze na posouzení, zda krajský soud postupoval správně, pokud žalobu stěžovatele odmítl a tím vyloučil meritorní projednání věci. Nezabýval se proto kasačními námitkami v rozsahu, ve kterém směřují do obsahu a povahy rozhodnutí katastrálního úřadu.

[11] Předně se zdejší soud neztotožnil s námitkou, že by bylo napadené usnesení nepřezkoumatelné z důvodu, že se blíže nezabývá tím, zda a kdy přesně bylo stěžovateli rozhodnutí katastrálního úřadu doručeno. Krajský soud totiž v závěrech napadeného usnesení nevycházel ze skutečnosti, že rozhodnutí katastrálního úřadu stěžovateli bylo formálně doručeno a případně kdy se tak stalo, ale tuto skutečnost naopak posoudil z hlediska splnění podmínek řízení, za nichž může ve věci jednat a rozhodnout, jako podružnou. Toto posouzení bylo správné, neboť, jak bude vysvětleno dále, určení přesného času doručení rozhodnutí katastrálního úřadu nebylo třeba pro závěr o nevyčerpání opravných prostředků.

[12] V posuzované věci je nepochybné, že se stěžovatel s obsahem rozhodnutí katastrálního úřadu seznámil. Jinak by se totiž nedomáhal vyslovení jeho nicotnosti a nemohl by jej ani přiložit k žalobě podané ke krajskému soudu. Bez ohledu na to, kdy k seznámení s uvedeným rozhodnutím došlo, bylo v době ode dne vydání rozhodnutí katastrálního úřadu až do dne podání žaloby podle § 8 odst. 5 zákona o katastru nemovitostí a později podle § 36 odst. 4 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), řádným opravným prostředkem proti tomuto rozhodnutí odvolání. Protože starší ani novější zákon o katastru nemovitostí neobsahuje vlastní úpravu odvolání, je na místě užít obecný právní předpis, kterým je správní řád.

[13] Podle ust. § 54 správního řádu z roku 1967 bylo třeba podat odvolání ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí (s prodlouženou lhůtou tří měsíců v případě chybějícího nebo vadného poučení). Se situací, kdy by rozhodnutí účastníkovi oznámeno nebylo, správní řád z roku 1967 nepočítá, proto ani nestanoví žádnou mezní objektivní lhůtu pro uplatnění odvolání. Vymezení okamžiku nabytí právní moci tak bylo v praxi obtížné. V tomto směru lze odkázat zejména na závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, č. 1838/2009 Sb., podle kterého je nutno posuzovat, zda opomenutý účastník seznal s dostatečnou jistotou a včas obsah vydaného rozhodnutí a také zda se tak stalo v době, kdy ještě ostatní účastníci nemohli vycházet z toho, že rozhodnutí nabylo právní moci. Každopádně pokud se stěžovatel s obsahem rozhodnutí katastrálního úřadu seznámil v době, kdy bylo třeba podat odvolání v režimu správního řádu z roku 1967, bylo by výsledkem odvolacího řízení rozhodnutí o odvolání.

[14] Podle § 84 odst. 1 správního řádu z roku 2004 osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1 správního řádu. Dle § 84 odst. 2 správního řádu se nemůže neoznámení rozhodnutí dovolávat ten, kdo se s ním prokazatelně seznámil. Na takového účastníka se hledí, jako by mu správní orgán doručil rozhodnutí s chybějícím poučením podle § 83 odst. 2 správního řádu. Správní řád z roku 2004 tak změnil ochranu opomenutých účastníků pouze ve směru k účastníkům tzv. opomenutelným, tedy jiným než vymezeným v § 27 odst. 1 správního řádu (vůči těmto lze vztáhnout závěry výše uvedeného rozsudku rozšířeného senátu).

[15] Pokud by stěžovatel poté, co se seznámil s rozhodnutím katastrálního úřadu, podal odvolání již v době účinnosti správního řádu z roku 2004, pak by odvolací orgán posoudil toto odvolání s ohledem na přechodná ustanovení uvedená v § 179 odst. 1 a 2 správního řádu z roku 2004. Zohlednil by přitom, kdy se stěžovatel s rozhodnutím katastrálního úřadu skutečně seznámil, protože od toho by se odvíjelo posouzení právní moci tohoto rozhodnutí, a tedy i závěr, zda již bylo řízení pravomocně skončeno nebo nikoliv, a podle které procesní úpravy je zapotřebí dále postupovat. Každopádně i v tomto případě by výsledkem odvolacího řízení bylo rozhodnutí o odvolání. Vyčerpat řádný opravný prostředek v podobě odvolání byl stěžovatel povinen i tehdy, měl-li za to, že rozhodnutí žalovaného je nicotné. Jak totiž uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65, č. 2837/2013 Sb. NSS, podmínkou

pokračování

přípustnosti žaloby, jejímž jediným důvodem je tvrzená nicotnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně či rozhodnutí o odvolání, je vyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s. Rozšířený senát dodal, že žalobu, jejímž jediným důvodem je tvrzená nicotnost rozhodnutí, nelze podat kdykoliv. Počátek lhůty pro její podání je určen dnem oznámení rozhodnutí vydaného v odvolacím řízení žalobci.

[16] Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatel mohl proti rozhodnutí katastrálního úřadu využít řádného opravného prostředku, kterým je odvolání. Podmínkou využití odvolání totiž není doručení daného rozhodnutí formálně bezvadným způsobem, ale faktické seznámení se s jeho obsahem. Nejvyšší správní soud tudíž nepřisvědčil kasační námitce, že stěžovatel nebyl aktivně legitimován k podání odvolání proti rozhodnutí katastrálního úřadu. Krajský soud pak nebyl povinen zkoumat, kdy přesně došlo k nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, neboť stěžovatel proti němu v každém případě měl prvně využít řádného opravného prostředku, než mohl podat žalobu proti rozhodnutí o odvolání, respektive než se mohl dovolávat vyslovení nicotnosti.

[17] Stěžovatel odvolání proti rozhodnutí katastrálního úřadu nepodal, což potvrdila odpověď žalovaného na dotaz krajského soudu. Krajský soud tak postupoval v souladu se zákonem, když žalobu odmítl z důvodu nevyčerpání řádných opravných prostředků. Kasační stížnost proto není důvodná.

[18] Nad rámec důvodů nezbytných k vypořádání stížných námitek Nejvyšší správní soud připomíná, že účastník řízení, v němž mělo být vydáno nicotné rozhodnutí, je oprávněn namítat tuto nicotnost v navazujících řízeních, ve kterých má tvrzený neexistující správní akt sloužit jako exekuční titul nebo jako podklad pro další úkon správního orgánu (viz shora již zmíněné usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65, č. 2837/2013 Sb. NSS).

III. Závěr a náklady řízení

[19] Z výše uvedených důvodů tedy dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadené usnesení městského soudu netrpí namítanou vadou, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl. O kasační stížnosti rozhodl bez jednání podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., protože neshledal žádné důvody pro jeho nařízení a neprováděl dokazování.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, na náhradu nákladů řízení proto nemá právo; žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud mu náhradu nákladů řízení, ač na ni obecně vzato má právo, nepřiznal.

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

V Brně dne 9. dubna 2015

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu