



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobkyně: **B. G.**, zastoupená Mgr. Liborem Hubáčkem, MBA, advokátem se sídlem Malé náměstí 73, Benešov, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Středočeský kraj**, se sídlem Pod Sídlištěm 9, Praha 8, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2018, č. j. 54 A 101/2018 - 21,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2018, č. j. 54 A 101/2018 - 21, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Dne 15. 10. 2018 obdržel Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2018, č. j. 54 A 101/2018 - 21, jímž byla odmítnuta její žaloba ze dne 7. 9. 2018.

[2] V žalobě označila žalobkyně jako žalovaného Katastrální úřad pro Středočeský kraj a pod žalobní body zahrnula „zrušení tří rozhodnutí KÚ vydaných pod č. j. OR, viz Čl. I žaloby“, „zrušení duplicitního vlastnictví pozemku“, „zrušení umístění podrobného bodu 93-44 na roh budovy č. p. X v obci Š.“ a „zrušení snížení výměry parcely st. parc. č. X v k. ú. Š.“. Žalobkyně v petitu žaloby navrhla zrušení rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrálního pracoviště Rakovník, ze dne 2. 7. 2015, č. j. OR-55/2015-212-20 (dále také „rozhodnutí A“), ze dne 19. 8. 2015, č. j. OR-56/2015-212-21 (dále také „rozhodnutí B“) a ze dne 5. 5. 2016, č. j. OR-124/2015-212-31 (dále také „rozhodnutí C“),

dále, aby soud uložil provést nové mapování v souladu s § 93 odst. 3 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), a aby uložil vycházet pro stanovení lokalizace bodů ze Státní mapy 1 : 5000 a při zjišťování hranic pozemků ze skutečného stavu v terénu.

[3] V části žaloby označené jako „I. Žalobní legitimace“ žalobkyně uvedla, že je vlastníkem (samostatně či v rámci společného jmění manželů) pozemků st. parc. č. X, st. parc. č. X a st. parc. č. X. Katastrální úřad však tyto pozemky, jež tvoří „*ucelený areál vlastnického práva*“, při obnově katastrálního operátu dle žalobkyně účelově rozdělil do několika řízení „*z důvodu splnění odchylek ve výměrách, délkách a souřadnicových chybách*“. Výsledkem těchto řízení byla dle žalobkyně rozhodnutí A, B a C a dále rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrálního pracoviště Rakovník, ze dne 6. 4. 2018, č. j. OR-306/2016-212-50 (dále také „rozhodnutí D“). V bodě 6 druhé části žaloby označené jako „*Průběh dokazování – rozhodující skutečnosti*“ pak žalobkyně uvedla, že pracovníci, kteří zpracovávali rozhodnutí D, se velmi často odvolávají na podklady, které jsou uvedeny v pravomocně ukončeném řízení vedeném pod sp. zn. OR-55/2015-212, avšak měli by se dle žalobkyně seznámit s rozhodnutím Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Praze (dále jen „ZKI“) ze dne 6. 10. 2015, č. j. ZKI PR-O-90/806/2015-23, v jehož odůvodnění „*se mění jak použití vadného zákona, tak i výrokovou část*“. Mapové podklady pro výpočet podrobného bodu č. 93-44 jsou zde dle žalobkyně hodnoceny jako vadné. V třetí části žaloby označené jako „*Závěr*“ pak žalobkyně tvrdí, že celé rozhodování katastrálního úřadu „*je neurčité, nepřezkoumatelné, tj. neplatné*“, a navrhuje „*jeho zrušení spolu se zastavením řízení*“. Odvolací orgán by měl dle jejího názoru vyslovit „*právní názor o nutnosti nového mapování podle § 93 katastrálního zákona*“.

[4] Z vyžádaného správního spisu vyplývá, že žalobkyně podala dne 20. 5. 2015 námitku proti obnově katastrálního operátu, neboť na jeho základě měl být změněn průběh hranice stavební parcely č. X v k. ú. Š. R. Tato námitka byla rozhodnutím katastrálního úřadu ze dne 2. 7. 2015, č. j. OR-55/2015-212-20 (rozhodnutím A), zamítnuta a katastrální úřad dále rozhodl, že příslušné parcely budou nadále evidovány dle výsledků obnovy katastrálního operátu. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Rozhodnutím ZKI ze dne 6. 10. 2015, č. j. ZKI PR-O-90/806/2015-23, byla změněna citace zákona ve výroku rozhodnutí a ve zbytku bylo rozhodnutí prvního stupně potvrzeno. Rozhodnutí ZKI bylo žalobkyni doručeno dne 13. 10. 2015 a stejného dne nabylo právní moci.

[5] Dne 20. 5. 2015 byla katastrálnímu úřadu doručena také námitka žalobkyně a jejího manžela V. G. proti obsahu obnoveného katastrálního operátu v k. ú. Š. R. Dne 26. 6. 2015 katastrální úřad oznámil neprovedení opravy chyby v údajích katastru nemovitostí, s čímž žalobkyně a V. G. vyjádřili nesouhlas. Rozhodnutím ze dne 19. 8. 2015, č. j. OR-56/2015-212-21 (resp. č. j. OR-56/2015-212-22, jak bylo opraveno ve správním spise - rozhodnutí B), katastrální úřad nevyhověl nesouhlasu žalobkyně a V. G. a rozhodl o tom, že pozemek katastru nemovitostí č. X bude nadále evidován s výměrou 190 m² a pozemek parc. č. X s výměrou 153 m². Odvolání žalobkyně a V. G. bylo rozhodnutím ZKI ze dne 13. 11. 2015, č. j. ZKI PR-O-119/955/2015-22, zamítnuto a rozhodnutí prvního stupně potvrzeno. Rozhodnutí ZKI bylo žalobkyni doručeno dne 24. 11. 2015 a stejného dne nabylo právní moci.

pokračování

[6] Dne 17. 8. 2015 bylo katastrálnímu úřadu doručeno rovněž společné podání žalobkyně a V. G. nazvané „*doplnění podkladů před vydáním rozhodnutí*“ a nadepsané jako „*spis ze dne 6. 8. 2015, č. j. OR-56/2015-212-21*“. Část tohoto podání posoudil katastrální úřad jako nový návrh na opravu chyby v údajích katastru nemovitostí a dne 25. 9. 2015 oznámil neprovedení opravy chyby v údajích katastru nemovitostí, se kterým V. G. vyslovil nesouhlas. Rozhodnutím ze dne 7. 12. 2015, č. j. OR-124/2015-212-14, katastrální úřad nevyhověl nesouhlasu s neprovedením opravy. Toto rozhodnutí bylo následně zrušeno rozhodnutím ZKI ze dne 23. 2. 2016, č. j. ZKI PR-O-2/36/2016-4, a po novém projednání věci vydal katastrální úřad rozhodnutí ze dne 5. 5. 2016, č. j. OR-124/2015-212-31 (rozhodnutí C), jímž opětovně nesouhlasu s neprovedením opravy nevyhověl a rozhodl o tom, že hranice pozemkové parcely č. X a stavební parcely č. X mezi podrobnými body č. 77-13 a č. 95-1099 v k. ú. Š. R. bude nadále evidována podle výsledku obnovy katastrálního operátu přepracováním v souladu s geometrickým plánem č. zak 80-18/2005. Toto rozhodnutí žalobkyně a V. G. napadli odvoláním, které bylo rozhodnutím ZKI ze dne 8. 8. 2016, č. j. ZKI PR-O-61/536/2016-8, zamítnuto a rozhodnutí prvního stupně bylo potvrzeno. Rozhodnutí ZKI bylo doručeno žalobkyni dne 18. 8. 2016 a stejného dne nabylo právní moci.

[7] Dne 24. 11. 2016 byl katastrálnímu úřadu doručen návrh V. Ř. na opravu chyby v údajích v katastru nemovitostí. Dne 12. 12. 2016 katastrální úřad vydal oznámení o neprovedení opravy chyby v údajích v katastru a zaslal je i žalobkyni, neboť návrh se týkal také hranice s parcelou v jejím vlastnictví. Na zaslané oznámení reagovala žalobkyně podáním doručeným katastrálnímu úřadu dne 27. 12. 2016, nazvaným „*stanovisko k opravě údajů v katastru nemovitostí podané Vladimírem Řezáčem dne 24. 11. 2016*“, které se netýkalo pouze předmětu věci, ale z velké části zahrnovalo i námitky, k nimž se již katastrální úřad vyjádřil ve výše uvedených řízeních. Katastrální úřad ji proto informoval, že v této části nebude k jejím námitkám přihlíženo. S neprovedením navrhované opravy chyby v údajích vyslovil nesouhlas také navrhovatel. Dne 20. 2. 2017 vydal katastrální úřad rozhodnutí, jímž nevyhověl nesouhlasu navrhovatele s neprovedením opravy. Rozhodnutí katastrálního úřadu ze dne 20. 2. 2017 a následně ze dne 11. 8. 2017 bylo v obou případech zrušeno ZKI, neboť mj. nebylo rozhodnuto o nesouhlasu žalobkyně, a věc tak byla opakovaně vrácena katastrálnímu úřadu k novému projednání. Následně rozhodnutím ze dne 6. 4. 2018, č. j. OR-306/2016-212-50 (rozhodnutí D), katastrální úřad vyhověl nesouhlasu navrhovatele s neprovedením opravy, dále naopak zamítl nesouhlas žalobkyně s neprovedením opravy a rozhodl o tom, že společná hranice mezi stavební parcelou č. X a pozemkovou parcelou č. X mezi podrobnými body č. 93-44, č. 98-1154 a č. 95-1097 v k. ú. Š. R. bude zobrazena podle neměřického záznamu č. 106 mezi podrobnými body č. 93-44 a č. 106-1 v souladu s jejím geometrickým určením v mapě pozemkového katastru a že stavební parcela č. X bude po opravě zakresu neměřického záznamu č. 106 evidována nadále s výměrou 1032 m² a pozemková parcela č. X nadále s výměrou 1086 m² beze změny v katastru nemovitostí. Rozhodnutím ze dne 4. 7. 2018, č. j. ZKI PR-O-32/438/2018-10, ZKI zamítl odvolání žalobkyně a dané rozhodnutí prvního stupně potvrdil. Odvolací orgán vypořádal především námitky žalobkyně týkající se podrobného bodu č. 93-44 a k ostatním jejím námitkám uvedl, že se týkají jiných řízení, která již byla pravomocně skončena. Rozhodnutí ZKI bylo žalobkyni doručeno dne 13. 7. 2018 a dle doložky právní moci nabylo právní moci dne 14. 7. 2018.

[8] Dle úředního záznamu ze dne 24. 9. 2018 vloženého do spisu Krajského soudu v Praze si tento soud telefonicky ověřil, že proti rozhodnutím A, B a C byla podána odvolání, o nichž již bylo rozhodnuto, a zjišťoval také data nabytí právní moci rozhodnutí ZKI jako odvolacího orgánu. Následně usnesením ze dne 24. 9. 2018, č. j. 54 A 101/2018 – 21, žalobu odmítl.

[9] Krajský soud ve svém usnesení především uvedl, že žalobkyně svou žalobou směřuje proti rozhodnutím správního orgánu, který rozhodoval v prvním stupni, jednalo se tedy dle něj o žalobu nepřipustnou dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 69 s. ř. s. Současně krajský soud dospěl k závěru, že i v případě, že by žalobkyně podala řádnou žalobu směřující proti rozhodnutím o odvolání, bylo by nutné tuto žalobu odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť by se jednalo o žalobu opožděnou. Krajský soud přitom vycházel ze skutečnosti, že dle zjištěných informací odvolání proti rozhodnutí A vyřídil ZKI rozhodnutím ze dne 6. 10. 2015, které nabylo právní moci dne 13. 10. 2015 (viz bod [4] tohoto rozsudku), odvolání proti rozhodnutí B vyřídil ZKI rozhodnutím ze dne 13. 11. 2015, které nabylo právní moci dne 24. 11. 2015 (viz bod [5] tohoto rozsudku), a odvolání proti rozhodnutí C vyřídil ZKI rozhodnutím ze dne 8. 8. 2016, které nabylo právní moci dne 18. 8. 2016 (viz bod [6] tohoto rozsudku). U žádného z odvolacích rozhodnutí by tedy nebyla splněna lhůta dvou měsíců dle § 72 odst. 1 s. ř. s. pro podání správní žaloby.

[10] Krajský soud dále konstatoval, že žádá-li žalobkyně o uložení povinnosti žalovanému, aby provedl nové mapování a aby při stanovení lokalizace bodů vycházel ze Státní mapy 1:5000 a při zjišťování hranic ze skutečného stavu v terénu, soud žalovanému takové povinnosti uložit nemůže. Mohl by tak učinit pouze tehdy, jestliže by při přezkumu odvolacího rozhodnutí na základě řádně a včas podané žaloby dospěl k závěru, že takové rozhodnutí je nezákonné a že právě žalobkyní požadovaným postupem by měl katastrální úřad napravit eventuální vady řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí. Ovšem vzhledem k tomu, že dle krajského soudu není podaná žaloba projednatelná, je nadbytečné vůbec uvažovat o tom, zda takový závazný právní názor má soud v dané věci vyslovit. Uložení uvedených povinností by se žalobkyně dle krajského soudu nemohla úspěšně domáhat ani formou zásahové žaloby, neboť ta je nepřipustná tam, kde by bylo možné nápravy dosáhnout podáním žaloby proti rozhodnutí (§ 85 s. ř. s.).

[11] Krajský soud tedy shrnul, že žaloba jako celek je nepřipustná, resp. v případě, že by bylo možné dovodit, že jí žalobkyně brojit proti rozhodnutím vydaným v odvolacím řízení, opožděná.

[12] Žalobkyně v reakci na toto usnesení zaslala krajskému soudu dvě podání, přičemž v prvním z nich zpochybnila zejména řádné doručení usnesení krajského soudu, neboť mělo dojít k rozporu označení listiny na obálce a usnesení samotného, a v druhém podání uvedla, že rozdělení pozemků ve vlastnictví žalobkyně, jak jej provedl katastrální úřad, je v rozporu s právními předpisy, a proto v souvislosti s postupem katastrálního úřadu podala odvolání proti rozhodnutím i podněty k přezkumnému řízení. Žádný orgán se však k rozdělení předmětu řízení a vlastnického práva k nemovitosti, které je nepromlčitelné, nevyjádřil a vždy sdělil, že tuto věc posoudí soud. Pro žalobkyni je nepochopitelné, že se krajský soud nezabýval druhým žalobním bodem a vadným vytyčením podrobného bodu

pokračování

č. 93-44, který nebyl na mapách pozemkového katastru. Žalobkyně také zpochybnila, že by podání kasační stížnosti vedlo k nějakému hmatatelnému výsledku.

[13] K tomuto přípisu Krajský soud v Praze žalobkyni sdělil, že rozdíl v označení doručovaného usnesení na obálce spočívá v tom, že na obálce je vyznačeno z kontrolních důvodů také číslo posledního listu, jenž je v rámci zásilky odesílán. K samotné argumentaci žalobkyně soud uvedl, že pokud má za to, že její žalobu soud neposoudil správně, má možnost se obrátit na Nejvyšší správní soud. Řízení před krajským soudem je vydáním usnesení skončeno a další písemná argumentace ze strany žalobkyně na uvedených závěrech nemůže nic změnit. Nad rámec nezbytného sdělení krajský soud žalobkyni poučil, že pokud není žaloba přípustná, nemůže se soud zabývat přednesenými žalobními body.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[14] Žalobkyně (stěžovatelka) napadla usnesení krajského soudu kasační stížností, v níž uvedla, že se dle jejího názoru krajský soud nevypořádal s existencí rozhodnutí D, proti kterému také podala odvolání k ZKI. O tomto odvolání vydal ZKI rozhodnutí ze dne 4. 7. 2018, č. j. ZKI PR-O-32/438/2018-10, které dle vyjádření stěžovatelky mělo nabýt právní moci dne 13. 7. 2018. Vzhledem ke skutečnosti, že žaloba byla podána dne 9. 9. 2018 a Krajský soud v Praze ji obdržel dne 10. 9. 2018, byla dle jejího názoru dodržena dvouměsíční lhůta pro podání žaloby a tato žaloba je dle názoru stěžovatelky také přípustná. Dále nesouhlasila s vypořádáním svého následného podání krajským soudem, neboť doručení zásilky dle svého vyjádření nepodepsala.

[15] Stěžovatelka také namítla, že se krajský soud nezabýval žalobním bodem 2 („Zrušení duplicitního vlastnictví pozemku“), které bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí D, u něhož „*lhůta není promlčena*“ (patrně myšleno, že lhůta k podání žaloby proti tomuto rozhodnutí neuběhla – pozn. NSS). Stěžovatelka dále uvedla, že se krajský soud nezabýval ani žalobním bodem 3 („Zrušení umístění podrobného bodu 93-44 na roh budovy č. p. X v obci Š.“). Krajský soud dle ní z nepozornosti či záměrně neshledal, že katastrální úřad i odvolací orgán vycházejí z mylného důkazu týkajícího se budovy č. p. X a parcely st. parc. č. X (pravděpodobně se jedná o pozemek st. parc. č. X - pozn. NSS) v k. ú. Š. R. Tato zásadní vada, ačkoliv byla dle tvrzení stěžovatelky v řízení prokázána, nebyla nikdy odstraněna, byť na jejím základě došlo ke znevýhodnění vlastníka pozemku st. parc. č. X v k. ú. Š. R., který tak ztratil možnost běžných oprav rodinného domu, jež mu přikazuje stavební zákon.

[16] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou

osobou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[18] Nejvyšší správní soud ovšem musel v rámci ověřování podmínek řízení o dané kasační stížnosti přisvědčit stěžovateli, že doručení usnesení krajského soudu napadeného kasační stížností stěžovatelce není ve spise krajského soudu řádně vykázáno. Usnesení bylo doručováno stěžovateli obálkou č. III, přičemž z doručení založené ve spise je zřejmé pouze to, že doručování zásilky proběhlo dne 1. 10. 2018, ovšem na doručence není vyznačeno, že by stěžovatelka jakožto adresát zásilky nebyla zastižena a že by zásilka byla vhozena v souladu s § 50 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 42 odst. 5 s. ř. s. do její domovní nebo jiné užívané schránky, naopak na doručence je vyznačeno, že zásilka byla dodána (odevzdána), aniž by ovšem bylo uvedeno, kdy se tak stalo, a skutečně chybí rovněž jakýkoliv podpis příjemce zásilky. Není tedy zřejmé, na základě jakých skutečností dospěl krajský soud k závěru, že předmětné usnesení bylo stěžovateli doručeno dne 1. 10. 2018 a že téhož dne nabylo právní moci, jak by vyplývalo z vyznačené doložky právní moci.

[19] Pro posuzovanou kasační stížnost je však podstatné, že stěžovatelce nakonec muselo být napadené usnesení doručeno, resp. zásilka se musela dostat do jejích rukou, neboť jak z jejích podání, která obdržel krajský soud po vydání napadeného usnesení, tak z obsahu její kasační stížnosti jednoznačně vyplývá, že se s napadeným usnesením měla možnost seznámit, přičemž kasační stížnost, kterou podala prostřednictvím svého zástupce a která byla doručena Nejvyššímu správnímu soudu dne 15. 10. 2018, je třeba hodnotit jako včasnou, a to i pro případ, že by stěžovatelce napadené usnesení skutečně bylo doručeno již dne 1. 10. 2018. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že popsáním vadným postupem při doručování usnesení krajského soudu nebyla stěžovatelka nijak zkrácena na svých právech.

[20] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud předesílá, že v případě odmítnutí žalobního návrhu přichází pro stěžovatelku v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Jestliže krajský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda krajský soud správně posoudil zákonné podmínky pro odmítnutí žaloby, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se merita věci (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 – 49, publ. pod č. 427/2005 Sb. NSS; ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS; či ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 – 65, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Skutečnost, že krajský soud neposuzoval jednotlivé žalobní body, jak mu v kasační stížnosti vytýká stěžovatelka, tedy vyplývá z toho, že žalobu odmítl, a jinak v usnesení o odmítnutí žaloby ani postupovat nemohl, je však třeba posoudit, zda pro samotné toto odmítnutí byly splněny zákonné podmínky.

[22] Nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. může obecně spočívat v nesprávném posouzení právní otázky soudem (např. aplikuje-li

pokračování

soud vyluku ze soudního přezkumu, která na věc nedopadá), nebo v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, zejména skutkových (např. odmítne-li soud podání pro opožděnost, ačkoliv rozhodné skutečnosti nezjistil), popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek, že došlo k odmítnutí návrhu a tím i odmítnutí soudní ochrany, ač pro takový postup nebyly splněny podmínky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015 - 128).

[23] Nejvyšší správní soud v projednávané věci především dospěl k závěru, že krajský soud pochybil, jestliže za hlavní důvod odmítnutí žaloby stěžovatelky uvedl nesprávné označení žalovaného správního orgánu v žalobě, resp. skutečnost, že stěžovatelka v žalobě napadala rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Touto situací se již v minulosti zabývala řada rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Např. v rozsudku ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009 - 48, jehož právní věta byla publikována pod č. 2646/2012 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud uvedl (bod 22 a násl.):

„Nejvyšší správní soud do doby vydání usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, publ. pod č. 534/2005 Sb. NSS, všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz), rozhodoval v souladu s právním názorem vycházejícím z premisy, že pokud stěžovatel v rozporu s výslovným zněním zákona podal žalobu proti jinému správnímu orgánu, než proti tomu, kdo rozhodl v posledním stupni, jednalo se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který byl důvodem pro odmítnutí žaloby krajským soudem. Tento právní názor je však již dávnou minulostí. Byl překonán právě zmíněným usnesením rozšířeného senátu, opírajícího se o judikaturu ÚS a ESLP. Současná judikatura důsledně vychází z názoru, že základní rolí správního soudu je zajistit jednotlivci právo na spravedlivý proces a dbát na to, aby nedošlo k odmítnutí spravedlnosti (srov. k tomu nedávno např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2009, č. j. 6 Ads 62/2009 - 27).

[...]

Právní názor rozšířeného senátu vyjádřený usnesením č. j. 5 Afs 16/2003 - 56 je v současné rozhodovací praxi důsledně respektován. Podle judikatury NSS jsou soudy povinny při výkladu ustanovení umožňujících omezení práva na přístup k soudu postupovat restriktivně a „použít oprávnění odmítnout návrh pouze za situace, kdy není možno postupovat jinak“ (rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2008, č. j. 4 Ads 45/2008 - 38). Pokud žaloba vyvolává pochybnosti, kdo je vlastně žalovaným, resp. zda bylo o rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodováno v odvolacím řízení, je možné tyto pochybnosti odstranit též po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Krajský soud v návaznosti na takovéto upřesnění žalobce musí ve smyslu zásady iura novit curia správně identifikovat správní orgán, který rozhodoval o předmětné věci v posledním stupni. Skutečnost, že krajský soud v řízení považoval za žalovaného jiný správní orgán, než s jakým měl ze zákona jednat, považuje Nejvyšší správní soud za natolik závažné pochybení, že k němu přihlédne i bez návrhu ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2009, č. j. 3 Ads 67/2008 - 49).

[...]

S ohledem na všechny výše uvedené argumenty proto dle judikatury NSS platí, že pokud by žalobce podal žalobu „až po té, co [mu] bylo doručeno rozhodnutí odvolacího orgánu, a pouze by nesprávně označil jakožto žalovaného správní orgán prvního stupně a jako

žalobou napadené rozhodnutí právě rozhodnutí vydané v prvním stupni, byl by krajský soud povinen o takovém návrhu rozhodnout meritorně s tím, že by v souladu s § 69 s. ř. s. jednal jako s žalovaným právě s odvolacím orgánem [...] a přezkoumával by tudíž v první řadě odvolací rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím vydaným v prvním stupni jeden celek“ (*takto viz rozsudek ze dne 28. 7. 2008, č. j. 5 As 4/2008 - 77, s odkazem na usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, cit. v bodě [22] shora*). *K opačnému závěru by byl důvod jen tehdy, pokud by žalobce v předmětné věci rozhodnutí správního orgánu I. stupně vůbec nenapadl, resp. napadl, ale aniž by vyčkal konečného rozhodnutí odvolacího orgánu, napadl by totéž prvostupňové rozhodnutí správní žalobou (blíže viz cit. rozsudek č. j. 5 As 4/2008 - 77).*“

[24] Jak vyplývá ze spisu krajského soudu, soud nepožádal o poskytnutí spisu správního orgánu, avšak telefonicky si ověřil, že proti rozhodnutím A, B a C podala stěžovatelka odvolání, o nichž také odvolací orgán již rozhodl. Přesto tuto skutečnost nereflektoval a odmítl žalobu jako nepřípustnou pro nevyčerpání opravných prostředků, ačkoliv mu bylo známo, že stěžovatelka tento předpoklad pro podání správní žaloby splnila. Krajskému soudu navíc muselo být známo, že v dané věci rozhodoval i odvolací orgán, již z textu žaloby, v němž byla některá odvolací rozhodnutí ZKI zmíněna.

[25] Pokud jde o druhý důvod odmítnutí žaloby, jímž měla být její opožděnost, Nejvyšší správní soud i zde shledal pochybení krajského soudu, jež mohlo mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Krajský soud odmítl žalobu stěžovatelky pro nesplnění lhůty pro podání žaloby dle rozhodnutí správního orgánu dle § 72 odst. 1 s. ř. s. ve vztahu k rozhodnutím A, B a C, resp. odvolacím rozhodnutím ZKI v těchto věcech, přičemž si ovšem ani nevyžádal správní spis odvolacího orgánu, aby se přesvědčil o tom, zda a kdy byla tato odvolací rozhodnutí stěžovatelce řádně doručena, spokojil se pouze s ústní informací o nabytí právní moci těchto rozhodnutí. Tento vadný postup ovšem neměl v tomto případě sám o sobě vliv na zákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby, neboť jak následně ověřil Nejvyšší správní soud ze správního spisu odvolacího orgánu (viz výše), příslušná rozhodnutí ZKI o odvoláních proti rozhodnutím katastrálního úřadu A, B a C byla stěžovatelce řádně doručena dne 13. 10. 2015, dne 24. 11. 2015 a dne 18. 8. 2016, a žaloba stěžovatelky, předaná k poštovní přepravě dne 9. 9. 2018, je tedy skutečně ve vztahu k těmto rozhodnutím odvolacího orgánu zjevně opožděná.

[26] Krajský soud však především pominul, že sice stěžovatelka v úvodu žaloby a v petitu výslovně navrhuje pouze zrušení uvedených tří rozhodnutí katastrálního úřadu, ovšem vedle toho se domáhá, aby soud nařídil katastrálnímu úřadu provést další úkony, a ačkoli Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že pokud by se mělo v tomto rozsahu jednat o zásahovou žalobu, musela by být hodnocena jako nepřípustná, je zřejmé, že i v samotném textu žaloby se očividně vyskytují tvrzení, jež se týkají skutečností projednávaných také v řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí D katastrálního úřadu, resp. odvolací rozhodnutí ZKI v této věci, a zároveň stěžovatelka v závěru žaloby uvádí, že celé rozhodování katastrálního úřadu „je neurčitě, nepřezkoumatelné, tj. neplatné“ a navrhuje jeho zrušení. Je tedy otázkou, zda stěžovatelka svou žalobou nenapadla také rozhodnutí D katastrálního úřadu, resp. rozhodnutí ZKI ze dne 4. 7. 2018, č. j. ZKI PR-O-32/438/2018-10, o odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí D. V takovém případě by byla alespoň tato část žaloby projednatelná, jak namítá stěžovatelka v kasační stížnosti. Rozhodnutí ZKI ze dne 4. 7. 2018, č. j. ZKI PR-O-32/438/2018-10, totiž bylo stěžovatelce doručeno dne

pokračování

13. 7. 2018, a lhůta dle § 72 odst. 1 s. ř. s. pro podání žaloby by ve vztahu k tomuto rozhodnutí tudíž zůstala zachována.

[27] Nejvyšší správní soud na základě uvedených skutečností dospěl k závěru, že žaloba není v podobě, v jaké napadla krajskému soudu, projednatelná. Jedná se o nejasné podání a krajský soud pochybil, jestliže stěžovatelku nevyzval dle § 37 odst. 5 s. ř. s. k doplnění, resp. upřesnění žaloby v souvislosti s tím, čeho se stěžovatelka domáhá a proti kterým správním rozhodnutím konkrétně brojí, s příslušným poučením, že žaloba musí v každém případě směřovat proti rozhodnutí odvolacího orgánu, tedy ZKI, který má potom ze zákona, tj. dle § 69 s. ř. s., postavení žalovaného. Až následně, pokud by stěžovatelka výzvě nevyhověla a žalobu ve stanovené lhůtě neupřesnila tak, aby bylo zřejmé, čeho se svou žalobou domáhá, bylo by možné její žalobu odmítnout, avšak z jiných důvodů, než to učinil krajský soud v napadeném usnesení, tedy postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s.

IV.

Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Krajský soud v Praze vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Praze v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. března 2019

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu