



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: J. Š., zastoupen Mgr. Petrem Zemlákem, advokátem se sídlem Jiráskovo náměstí 121/8, Ostrava, proti žalovanému: Katastrální úřad pro Moravskoslezský kraj, Katastrální pracoviště Ostrava, se sídlem Vítkovická 3056/2, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 3. 2024, č. j. 25 A 13/2024-10,

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.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobou podanou dne 22. 2. 2024 ke Krajskému soudu v Ostravě se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu (žalovaného) ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., který měl spočívat v neopravení chyby v údajích katastru nemovitostí, což žalovaný žalobci sdělil oznámením ze dne 6. 12. 2023, č. j. OR-528/2023-807-2. Žalovaný v tomto oznámení vysvětlil, z jakého důvodu žalobcem požadovanou opravu neprovedl, a zároveň žalobce poučil, že pokud mu žalobce do 30 dnů od doručení tohoto oznámení sdělí, že s tím, že se nejedná o chybu, nesouhlasí, zahájí žalovaný správní řízení podle § 36 odst. 4 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), v relevantním znění (dále jen „katastrální zákon“), a vydá v dané věci rozhodnutí.

[2] Krajský soud podanou žalobu usnesením ze dne 7. 3. 2024, č. j. 25 A 13/2024-10, odmítl. V odůvodnění konstatoval, že vzhledem k tomu, že žalobcova žaloba směřuje proti tvrzenému zásahu, který dosud nebyl ukončen, jedná se o klasickou zápůrčí zásahovou žalobu, přičemž podmínkou její přípustnosti je vyčerpání jiných právních prostředků ochrany nebo nápravy ve smyslu § 85 s. ř. s. V posuzované věci se žalobce mohl proti

neprovedení opravy chyby v údajích katastru nemovitostí bránit ve správním řízení, na což byl daným oznámením upozorněn. Žalobce tak nevyčerpal jiné právní prostředky, které měl k dispozici.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (stěžovatel) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností, v níž namítá, že žalovaný neopravil v rozporu se skutečnostmi plynoucími z právních listin chyby v katastru nemovitostí. Stěžovatel se následně zásahovou žalobou domáhal ochrany svých práv ve spojitosti s nečinností žalovaného podle závěrů plynoucích z nálezu Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2020, sp. zn. IV. ÚS 856/20. Stěžovatel si v žalobě podané dne 22. 2. 2024 „vyhradil právo doplnit žalobní argumentaci“ ve lhůtě 30 dnů z vážného důvodu, neboť poskytoval neodkladnou součinnost při odstraňování a vyšetřování havarijní události na soukromé energetické stanici. Dne 22. 3. 2024 stěžovatel doplnil žalobní argumentaci. Krajský soud na jeho žádost nijak nereagoval a dne 28. 3. 2024 stěžovatel obdržel napadené usnesení. Krajský soud tak stěžovateli neumožnil doplnit žalobní argumentaci, která svědčí o tom, že v dané věci se nelze proti nečinnosti žalovaného účinně bránit jinými právními prostředky, než je žaloba před nezákonným zásahem. Usnesení krajského soudu tak bylo překvapivým rozhodnutím, čímž bylo porušeno stěžovatelovo právo na spravedlivý proces.

[4] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel dále namítá, že krajský soud v rozporu se zněním žaloby dospěl k závěru, že se jedná o žalobu zápůřčí, nikoliv deklaratorní. Stěžovatel totiž jasně uvedl, že se soudní cestou domáhá pouze „určení“, že šlo ze strany žalovaného o nezákonný zásah. Tento svůj závěr krajský soud nijak neodůvodnil, proto je jeho rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné. Dle stěžovatele nelze otázku, zda nezákonný zásah trvá, nebo již skončil, zodpovědět jen na základě toho, jak o něm daná osoba „píše“, ale musí být zohledněna také jiná kritéria. Dále stěžovatel namítá, že na základě postupu dle § 36 odst. 4 katastrálního zákona by mu nebyla poskytnuta dostatečná ochrana. Stěžovatel byl dle svého názoru v obdobné situaci, jakou se Nejvyšší správní soud v oblasti daňového práva již zabýval v rozsudku ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42, publ. pod č. 3686/2018 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Obecný závěr daného rozsudku je dle stěžovatele aplikovatelný i na nynější věc, neboť postup dle § 36 odst. 4 katastrálního zákona nepředstavuje právní prostředek ochrany či nápravy. Jeho nevyčerpání tedy nemůže zapříčinit odmítnutí stěžovatelovy žaloby.

[5] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti předně shrnul odůvodnění daného oznámení o neprovedení opravy chyby v údajích katastru nemovitostí. Správní řízení ve věci opravy chyby v katastrálním operátu nebylo zahájeno, neboť stěžovatel ve lhůtě 30 dnů od doručení oznámení nesdělil žalovanému svůj nesouhlas s neprovedením opravy chyby. Žalovaný tak má za to, že postupoval v souladu s právními předpisy. Ke kasačním námitkám vztahujícím se k odmítnutí žaloby se žalovaný nevyjádřil. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

pokračování

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.); je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

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

[9] Nejvyšší správní soud úvodem zdůrazňuje, že posuzovaná kasační stížnost směřuje proti usnesení krajského soudu, jímž byla žaloba odmítnuta, v takovém případě lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že krajský soud žalobu odmítl, takže ji meritorně neposuzoval, ani Nejvyššímu správnímu soudu v takové situaci nepřísluší jakkoliv se vyslovovat k meritu věci, tedy v tomto případě k zákonnosti postupu žalovaného při neprovedení požadované opravy v údajích katastru nemovitostí. Úkolem Nejvyššího správního soudu je toliko přezkoumat, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, když žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. jako nepřipustnou odmítl.

[10] Podle § 82 s. ř. s. platí, že „[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“.

[11] Podle § 85 s. ř. s. je zásahová žaloba „nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný“.

[12] Podle § 87 odst. 2 s. ř. s. platí, že „[s]oud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo brozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem“.

[13] Z uvedených ustanovení je patrné, že soudní řád správní rozlišuje mezi žalobami, jimiž se žalobce domáhá pouze určení nezákonnosti vymezeného zásahu (zásahové žaloby určovací neboli deklaratorní), a žalobami, jimiž žalobce požaduje, aby správní soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování žalobcova práva a popř. mu přikázal, aby obnovil stav před zásahem (žaloby zápůřčí neboli negatorní). Podání zápůřčí zásahové žaloby není dle § 85 s. ř. s. přípustné v případě, kdy žalobce nevyčerpal jiné právní prostředky, jimiž se mohl domáhat ochrany či nápravy ve vztahu k tvrzenému nezákonnému zásahu žalovaného správního orgánu. Současně platí, že žalobce nemá možnost volby, zda podá pouze žalobu určovací, či naopak zápůřčí. Jestliže zásah trvá (popř. trvají jeho důsledky či hrozí jeho opakování), lze podat pouze zápůřčí zásahovou žalobu. Žalobce v takové situaci nemůže obejít zákonný požadavek na vyčerpání jiných prostředků ochrany či nápravy ve smyslu §

85 s. ř. s. podáním deklaratorní žaloby (viz zejména bod 109 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, publ. pod č. 4178/2021 Sb. NSS).

[14] Jak tedy správně konstatoval a rovněž též řádně odůvodnil krajský soud, ze stěžovatelovy žalobní argumentace v jejím celku plyne, že stěžovatel považuje za nezákonný zásah neprovedení opravy chyby v katastru nemovitostí. Tento tvrzený zásah měl v době podání žaloby stále trvat. Z ničeho neplyne a stěžovatel to ani netvrdil, ani nedoložil, že by jím tvrzený zásah již byl ukončen. Na uvedeném nic nemění ani stěžovatelovo vyjádření v žalobě, podle něhož se „domáhá soudní cestou pouze určení, že neopravení chybného údaje v katastru z moci úřední je zásah nezákonný“. Stěžovatelovu žalobu je proto nezbytné považovat za žalobu „zápůrčí“.

[15] Jak již však bylo konstatováno, podmínkou přípustnosti zápůrčí zásahové žaloby, kterou je třeba uplatnit v případě, že se bude jednat o zásah trvající či sice již ukončený, jehož důsledky však trvají nebo hrozí jeho opakování, je dle § 85 s. ř. s. vyčerpání případného jiného právního prostředku ochrany nebo nápravy (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 Aps 1/2011-101). Tím bylo v nyní posuzované věci sdělení žalovanému, že s jeho postupem stěžovatel nesouhlasí, přičemž žalovaný by následně zahájil správní řízení dle § 36 odst. 4 katastrálního zákona a vydal v dané věci správní rozhodnutí, proti kterému by se stěžovatel mohl dále bránit oprávněným prostředkem ve správním řízení (odvoláním) a následně žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. Subsidiární pozice řízení o zápůrčí žalobě na ochranu před nezákonným zásahem ve vztahu k řízením o žalobách podle § 65 a násl. s. ř. s. vylučuje, aby se žalobce bránil žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s. proti neopravení tvrzené chyby v katastru nemovitostí, když může v této situaci založit povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 5 Afs 208/2016-25). Stěžovatelova žaloba tak byla krajským soudem zcela v souladu se zákonem odmítnuta jako nepřípustná dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s.

[16] Stěžovatelův odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017, není na nyní posuzovanou věc přílehlavý. V něm se Nejvyšší správní soud vyjádřil ke zcela odlišnému institutu v oblasti daňového práva, a to konkrétně v tom smyslu, že stížnost ani žádost o prošetření způsobu vyřízení stížnosti dle § 261 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, nejsou jiným právním prostředkem ochrany nebo nápravy ve smyslu § 85 s. ř. s. Jak již však bylo řečeno, sdělení nesouhlasu s tím, že se o chybu v katastrálním operátu nejedná, a to ve lhůtě 30 dnů od doručení tohoto oznámení, přímo vede k tomu, že katastrální úřad vydá ve věci správní rozhodnutí, které je pak po vyčerpání oprávněného prostředku ve správním řízení napadnutelné žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s.; tento procesní prostředek tedy zcela splňuje kritéria § 85 s. ř. s.

[17] K námitce, dle níž krajský soud procesně pochybil, pokud údajně nevyčkal na stěžovatelovo doplnění žaloby či na toto doplnění nereagoval, je nezbytné pouze dodat, že s ohledem na odmítnutí žaloby jako nepřípustné dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. neměl krajský soud důvod čekat na případné doplnění žaloby ani povinnost na toto doplnění výslovně reagovat. Doplnění či rozhojnění žalobní argumentace by nic nezměnilo na nutnosti odmítnutí od počátku nepřípustné žaloby. Nebylo tak nijak zasaženo do stěžovatelova práva na spravedlivý proces a usnesení krajského soudu ani nelze považovat za překvapivé či předčasné rozhodnutí.

pokračování

IV.
Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, náleželo by mu tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Žalovanému však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

Poučení:

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

V Brně dne 14. listopadu 2024

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu