

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **STAVOSPOL, s. r. o.,** se sídlem Staňkova 41, Brno, zastoupená Mgr. Evou Kocmanovou, advokátkou se sídlem Soukenická 2, Brno, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Královéhradecký kraj,** se sídlem Collinova 481, Hradec Králové, o žalobě na vyslovení nicotnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2016, sp. zn. V-6071/2016-604, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 5. 2018, č. j. 30 A 123/2016 – 117,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně je společností dodávající stavební materiál, která má dle svého tvrzení splatnou pohledávku za F. H. Okresní soud v Jičíně dne 14. 9. 2016 uložil předběžným opatřením č. j. 30 Nc 1006/2016 - 54 panu H. jakožto žalovanému povinnost, aby nenakládal s nemovitostmi zapsanými na listu vlastnictví č. X v katastrálním území X, obec X (dále jen „předmětné nemovitosti“). Žalobkyně se u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) domáhala vyslovení nicotnosti v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný rozhodl o povolení vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí stran předmětných

nemovitostí pro L. H. a na jehož základě došlo k převodu vlastnického práva k předmětným nemovitostem na L. H. z titulu darovací smlouvy ze dne 25. 7. 2016, uzavřené mezi F. H. a L. H. Namítala, že napadené rozhodnutí je nicotné, neboť je právně neuskutečnitelné ve smyslu § 77 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Návrh na vklad byl neúčinný v důsledku vydaného předběžného opatření.

[2] Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Krajský soud se věcí zabýval opětovně poté, co byl jeho původní rozsudek ze dne 27. 9. 2017, č. j. 30 A 123/2016 – 69, ke kasační stížnosti žalobce zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 As 350/2017 – 29. Důvodem pro zrušení v pořadí prvního rozsudku krajského soudu byla vada řízení spočívající v nevyrozumění případných osob zúčastněných na řízení o probíhajícím řízení a o možnosti uplatňovat v něm práva, která jim soudní řád správní přiznává.

[3] V odůvodnění krajský soud uvedl, že návrh na vklad byl podán dne 29. 8. 2016. Žalovaný mohl dle § 18 odst. 1 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), v rozhodném znění, vklad povolit nejdříve po uplynutí lhůty 20 dnů ode dne odeslání informace o plombě podle § 16 odst. 1 katastrálního zákona. Dne 14. 9. 2016 bylo žalovanému od Okresního soudu v Jičíně doručeno sdělení, že byl podán návrh na vydání předběžného opatření. Samotné předběžné opatření však žalovanému v rozporu s § 76c odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v rozhodném znění (dále jen „o. s. ř.“), zasláno nebylo. Podle § 22 odst. 1 katastrálního zákona katastrální úřad zapíše poznámku na základě rozhodnutí nebo oznámení soudu. Ustanovení § 23 katastrálního zákona obsahuje v odst. 1 taxativní výčet poznámek zapisovaných k nemovitostem, přičemž pod písm. i) je výslovně uvedeno, že takovou poznámkou je i vydané předběžné opatření. Žalovaný v době rozhodování o povolení vkladu nicméně disponoval pouze vědomostí o tom, že byl podán návrh na vydání předběžného opatření, nikoliv však samotným předběžným opatřením. Po uplynutí zákonné lhůty dvaceti dnů byl tedy povinen návrh na vklad vlastnického práva povolit, neboť mu nebyla známa žádná právní překážka, v důsledku které by byl povinen návrh na vklad zamítnout. Žalovaný nemohl ani sdělení Okresního soudu v Jičíně zapsat do katastru nemovitostí, neboť je nelze považovat za listinu, na základě které by mohl být proveden záznam dle § 21 odst. 2 katastrálního zákona.

[4] Krajský soud nepřisvědčil námitce, že žalovaný porušil § 8 správního řádu, neboť dle § 76c odst. 2 a 3 o. s. ř. byl soud žalovanému povinen usnesení o předběžném opatření doručit do 3 dnů od jeho vyhlášení. Ačkoli si žalovaný musel být na základě informací obsažených ve shora citovaném sdělení Okresního soudu v Jičíně vědom toho, že u soudu probíhá řízení o návrhu na vydání předběžného opatření, mohl důvodně očekávat, že bude o výsledku zpraven neprodleně po jeho skončení. Nestalo-li se tak, nebyl povinen výsledek řízení ze své vlastní iniciativy zjišťovat ani jej předjímat. Postup žalovaného byl v souladu se zákonem, napadené rozhodnutí tak nemůže být nicotné. Právní akt, který je výsledkem zákonného postupu správního orgánu, nemůže být shledán aktem nicotným, a to pro žádný ze zákonem předvídaných důvodů. Závěrem krajský soud konstatoval, že jakkoli mu nepřipouští předjímat názor příslušného civilního soudu, § 76f

odst. 2 o. s. ř. by měl být zohledněn především v řízení o určení vlastnického práva, které žalobkyně iniciovala.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti napadenému rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tj. nesprávné právní posouzení a nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Stěžovatelka předně namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť krajský soud nedostatečně vypořádal, z jakého důvodu nelze na posuzované řízení aplikovat § 76f odst. 2 o. s. ř. Z dikce tohoto ustanovení vyplývá, že k pozbytí právních účinků návrhu na vklad vlastnického práva došlo ze zákona vydáním předběžného opatření. K tomu, aby došlo ke ztrátě účinků návrhu, nebylo třeba, aby byl žalovaný o existenci předběžného opatření informován. Pozbytím účinků návrhu odpadl důvod k vydání rozhodnutí, nemohlo tak dojít ani k povolení, ani k provedení vkladu vlastnického práva. Stěžovatelka dále upozorňuje na § 18 katastrálního zákona, dle kterého katastrální úřad vklad povolí mimo jiné jen, neztratil-li návrh na vklad své právní účinky. Stěžovatelka nerozporuje, že vzniklá situace je dána především pochybením Okresního soudu v Jičíně. Žalovaný však byl o zahájení řízení o vydání předběžného opatření informován, nelze proto tvrdit, že o existenci předběžného opatření nemohl tušit. Žalovaný měl možnost řízení dle § 57 správního řádu přerušit a jako předběžnou otázku zjistit, zda k vydání předběžného opatření došlo, či nikoli. Stěžovatelka dále upozorňuje na to, že k vydání rozhodnutí měl žalovaný dle § 71 správního řádu lhůtu 30 dnů, přesto však vklad formalisticky provedl ihned po uplynutí dvacetidenní lhůty zakotvené v § 18 odst. 1 katastrálního zákona. Postup žalovaného je dle stěžovatelky v rozporu se zásadami správní činnosti. Pokud by žalovaný zjistil úplný skutkový stav věci, k chybnému provedení vkladu vlastnického práva by nedošlo, a tím ani k újmě vzniklé stěžovatelce. Závěrem stěžovatelka k odkazu krajského soudu na civilní řízení uvádí, že v situaci, kdy bude mít L. H. platný a účinný nabývací titul a platné rozhodnutí katastrálního úřadu, nebude existovat důvod, pro který by měl být vlastníkem určen F. H.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem, a odkazuje na svá podání v řízení před krajským soudem. Žalovaný brojí proti samotné přípustnosti žaloby, neboť podle § 18 odst. 4 katastrálního zákona není proti rozhodnutí, kterým se vklad povoluje, přípustný žádný opravný prostředek, přezkumné řízení, obnova řízení ani žaloba podle ustanovení občanského soudního řádu o řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem. Pokud byla stěžovatelce způsobena nesprávným úředním postupem škoda, může se její náhrady domáhat zákonem stanoveným způsobem. Řízení bylo vedeno v souladu se zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení a v souladu s katastrálním zákonem, který je ve vztahu ke správnímu řádu zákonem zvláštním. Žalovaný není oprávněn předvídat rozhodnutí jiných orgánů veřejné správy ani stranit jednomu z účastníků tím, že bude vyčkávat, zda jiný orgán vydá rozhodnutí v jeho prospěch. Řízení o povolení vkladu je řízením návrhovým, disponuje jím tedy žadatel za součinnosti ostatních účastníků řízení, nikoli žalovaný. Bylo na navrhovateli, aby v případě, že se domníval, že bude vydáno tak zásadní rozhodnutí, jako je předběžné opatření, v souladu s § 64 odst. 2 správního řádu požádal o přerušení řízení. Žalovaný dle § 57 správního řádu postupovat nemohl. Aby mohl žalovaný

přihlédnout k § 76f odst. 2 o. s. ř. a vklad dle § 18 odst. 2 katastrálního zákona zamítnout, musela by mu být známa skutečnost, že došlo k vydání předběžného opatření. Žalovaný vycházel ze zásady legitimního očekávání, že pokud bude předběžné opatření vydáno, bude mu tato skutečnost oznámena. Stěžovatelka rovněž mohla vzniklé situaci předejít tím, že by návrh na vydání předběžného opatření podala dříve. Napadené rozhodnutí není nicotné, neboť o povolení a následném provedení vkladu rozhodoval věcně a místně příslušný orgán a byly splněny zákonem stanovené náležitosti. Napadené rozhodnutí netrpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Poté, co Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost má požadované formální náležitosti, byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 102 s. ř. s.) a řádně zastoupenou advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), přistoupil k posouzení přípustnosti kasační stížnosti i s ohledem na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť krajský soud ve věci rozhodoval znovu po zrušení jeho původního rozsudku Nejvyšším správním soudem.

[8] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž krajský soud rozhodl znovu poté, co jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem, není-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Tento důvod nepřípustnosti však nelze vztáhnout na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytkl krajskému soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, publ. pod č. 2365/2011 Sb. NSS, dostupné tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud v předcházejícím řízení zrušil původní rozsudek krajského soudu pro vadu řízení, a nevyjádřil právní názor na výklad hmotného práva ve vztahu k uplatněným stížním námitkám. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[9] S ohledem na povahu posuzované věci (napadené rozhodnutí se týká soukromoprávních vztahů) Nejvyšší správní soud předně v souladu s krajským soudem konstatuje, že je dána pravomoc správních soudů k rozhodnutí věci. Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zvláštní senát“) dospěl v usnesení ze dne 28. 5. 2013, č. j. Konf 8/2013 – 13 (dostupné na www.nssoud.cz), které se týkalo typově identické věci (věřitel se domáhal vyslovení nicotnosti rozhodnutí o povolení vkladu vlastnického práva k nemovitosti, které bylo katastrálním úřadem vydáno navzdory nařízenému předběžnému opatření, které dlužnici žalobce zakazovalo nakládat s předmětnou nemovitostí), k závěru, že příslušným vydat rozhodnutí o návrhu na vyslovení nicotnosti rozhodnutí, kterým byl povolen vklad vlastnického práva k nemovitosti, je soud ve správním soudnictví. Zvláštní senát v citovaném usnesení uvedl, že „*část pátá občanského soudního řádu neupravuje možnost soudů v občanském soudním řízení vyslovit nicotnost správního rozhodnutí. Řízení podle části páté občanského soudního řádu je řízením ve věcech občanskoprávních, značně odlišným*

od řízení před správními soudy, jimž bylo vyslovování nicotnosti správních rozhodnutí výslovně svěřeno. Soud v řízení podle části páté občanského soudního řádu nepřezkoumává zákonnost správních rozhodnutí, nerozhoduje kasatorním způsobem, ale celou věc znovu projedná (v mezích podané žaloby s výjimkami obsaženými v § 250f o. s. ř.), a je oprávněn sám ve věci rozhodnout rozsudkem, který nahrazuje rozhodnutí správního orgánu. Soudy rozhodující podle části páté občanského soudního řádu nejsou příslušné rozhodovat o vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu, ale jsou oprávněny zkoumat předložené správní rozhodnutí z hlediska jeho možné nicotnosti pouze jako předběžnou otázku. Jestliže však žalobce nicotnost přímo namítá, resp. domáhá se jejího vyslovení po soudu v občanském soudním řízení, nemůže mu tento soud vyhovět a musí ho s tímto nárokem odkázat na soudy ve správním soudnictví."

[10] Nejvyšší správní soud dále zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, které by musel zohlednit z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[11] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že napadený rozsudek netrpí žádnými z nedostatků zakládajících nepřezkoumatelnost rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Důvody, které krajský soud vedly k zamítnutí žaloby, jsou z odůvodnění seznatelné. Krajský soud vylíčil konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel, uvedl úvahy, kterými se řídil při posouzení důvodnosti žaloby, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl. Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by krajský soud opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě.

[12] Podstatou posuzované věci je otázka, zda pozbytí právních účinků návrhu na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí dle § 76f odst. 2 o. s. ř. může zapříčinit nicotnost rozhodnutí o povolení vkladu z důvodu právní neuskutečnitelnosti.

[13] Podle § 18 katastrálního zákona, „[j]*estliže jsou podmínky pro povolení vkladu splněny, katastrální úřad vklad povolí, nejdříve však po uplynutí lhůty 20 dnů ode dne odeslání informace podle § 16 odst. 1. V opačném případě, nebo i tehdy, ztratil-li návrh před rozhodnutím o povolení vkladu své právní účinky, návrh zamítne*" (odst. 1). „*Pokud je rozhodnutím, kterým se vklad povoluje, zcela vyhověno návrhu na povolení vkladu, rozhodnutí se písemně nevyhotovuje. Záznamem ve spisu rozhodnutí o povolení vkladu práva nabývá právní moci*" (odst. 2).

[14] Podle § 76f odst. 2 o. s. ř., „[b]*ylo-li účastníku předběžným opatřením uloženo, aby nenakládal s určitou nemovitou věcí, pozbývá návrh na vklad práva týkajícího se této nemovité věci, o němž dosud nebylo příslušným orgánem pravomocně rozhodnuto, své právní účinky; to platí i tehdy, jestliže účastník učinil právní jednání týkající se nemovité věci dříve, než se usnesení o nařízení předběžného opatření stalo vykonatelným.*"

[15] Podle § 77 správního řádu, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, 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.*" (odstavec 1). Nicotné je dále (odstavec 2)

„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. A podle odstavce 3, *„pokud se důvod nicotnosti týká jen některého výroku rozhodnutí nebo vedlejšího ustanovení výroku, je nicotná jen tato část, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatního obsahu.*“

[16] Před výslovným zakotvením pojmu nicotnost ve správním řádu neobsahovala zákonná právní úprava podrobné definiční vymezení nicotnosti. Podstatu nicotnosti, obdobně jako skupinu vad, které ji způsobují, v dobách, kdy institut nicotnosti rozhodnutí nebyl legislativně upraven, vymezovala především teorie správního práva a správní judikatura. Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 10. 3. 1995, sp. zn. 6 A 28/94, vyslovil, že za důvody nicotnosti správního aktu lze považovat *„např. těžké vady působnosti a příslušnosti, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost nebo nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním slova smyslu vůbec neexistuje apod. Stejný význam pak má i nedostatek podkladu k vydání aktu, např. uložení povinnosti podle již zrušeného právního předpisu*.“ Na judikaturu Vrchního soudu v Praze posléze navázal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, publ. pod č. 793/2006 Sb. NSS, ve kterém uvedl, že *„nicotný je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost 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 něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti*.“ V rozsudku ze dne 3. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS rozšířený senát pak vady způsobující nicotnost zobecnil a uzavřel, že „[n]*icotnost (někdy též označována jako* nulita, paakt, absolutní zmatečnost, pseudorozhodnutí, non negotium, zdánlivý akt, pa-akt, právní nullum, neexistence, naprostá (absolutní) neplatnost, *či dokonce* procesní potrat) *představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou však vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí, je rozhodnutím nicotným. Nicotné rozhodnutí však není „běžným“ rozhodnutím nezákonným, nýbrž „rozhodnutím“, které pro jeho vady vůbec nelze za veřejněmocenské rozhodnutí správního orgánu považovat, a které není s to vyvolat veřejnoprávní účinky*“.

[17] V citovaném rozsudku č. j. 8 Afs 78/2006 - 74 rozšířený senát rovněž odkázal na závěry německé teorie správního práva a právní úpravy obsažené v tamním správním řádu (zákon ze dne 25. 5. 1976, Verwaltungsverfahrengesetz, dále jen „VwVfG“), které se do značné míry projevily i při tvorbě české zákonné úpravy institutu nicotnosti rozhodnutí zakotveného v § 77 a § 78 (po novele zákona č. 183/2017 Sb. nyní již pouze § 77) správního řádu. *„Podle § 44 odst. 1 VwVfG je správní akt nicotný, pokud obsahuje tak závažné vady, resp. trpí zvlášť závažnými nedostatky, přičemž se zřetelem na všechny okolnosti je jeho nicotnost každému zcela zřejmá a je očividná. Podle zmíněné generální klauzule nicotnosti jsou nicotné takové správní akty, které trpí: a) obzvláště závažnou vadou, která je současně b) zjevná. Závažnost je kvalifikovaným pochybením, není prostou nezákonností. Pro*

posouzení zjevnosti vady vychází německá teorie a judikatura z tzv. Evidenztheorie*, podle níž je vada zjevná tehdy, pokud by se základními okolnostmi případu seznámený laik došel bez dalšího k závěru, že správní akt musí být nicotný. Nicotnost rozhodnutí tak v případě generální klauzule nicotnosti vychází a je patrná z rozhodnutí samého*."

[18] Při výkladu § 77 odst. 2 věty první správního řádu je třeba začít výkladem jazykovým, a sice v tomto případě „od konce" zmíněného ustanovení. To začíná demonstrativním výčtem vad, jež způsobují nicotnost, a končí dovětkem anebo *jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu*. Sousloví „nelze vůbec považovat", zvláště pak slovo „vůbec" v něm užité, mající zde zesilující význam, naznačuje více než zřetelně, že vada způsobující nicotnost musí mít takovou povahu a intenzitu, že z aktu, který se na první zběžný pohled může jevit jako správní rozhodnutí, činí něco, co by za správní rozhodnutí nemělo být v žádném případě považováno. Musí tedy jít o vadu takříkajíc „do nebe volající". V tomto smyslu je třeba vykládat i jednotlivé položky demonstrativního výčtu v první části § 77 odst. 2 věty první správního řádu.

[19] Pojem vady, jež správní rozhodnutí činí právně či fakticky neuskutečnitelným, znamená, že neuskutečnitelnost právní musí mít obdobnou intenzitu jako neuskutečnitelnost faktická.

[20] Faktickou neuskutečnitelností je třeba rozumět něco, co z pohledu poměrů doby, v níž je správní rozhodnutí vydáno, jeho uskutečnění činí prakticky nemožným. Praktická nemožnost není totéž co nemožnost absolutní. Jde o pojem širší. Praktickou nemožností je třeba mínit vedle nemožnosti absolutní i něco, co je – technicky, fyzikálně, biologicky, ekonomicky apod. vzato – za daných poměrů sice teoreticky možné, ale natolik se vymykající obvyklým měřítkům, že to správní rozhodnutí prakticky po nikom nemůže požadovat. Příkladem by mohlo být umístění dopravní značky na Marsu – technicky jistě proveditelné, dokonce bez větších problémů dosažitelné dnes dostupnou technikou, ale natolik nákladné a organizačně obtížné, že rozhodnutí, které by za dnešních poměrů něco takového někomu ukládalo, by právem bylo třeba považovat za fakticky neuskutečnitelné.

[21] Je třeba poznamenat, že to, co bude obecně považováno za fakticky neuskutečnitelné, takovým nemusí být v určitém velmi specifickém, obvyklým poměrům se zjevně vymykajícím kontextu. U příkladu s dopravní značkou na Marsu si lze představit, že správní rozhodnutí nebude nicotné, uloží-li někomu, kdo má kapacitu něco takového uskutečnit (například státní kosmické agentuře nebo soukromému podnikateli provádějícímu kosmické lety), dopravní značku na Mars umístit, jestliže se k tomu dotyčný z nějakých specifických důvodů (například v rámci plnění zakázky, jejímž účelem je umístění takové značky na Marsu z reklamních a marketingových pohnutek) zavázal.

[22] Podobným úhlem pohledu jako faktickou neuskutečnitelnost je třeba vnímat i pojem neuskutečnitelnosti právní. Jistě se nemůže jednat o „pouhý" právem nedovolený či obecně protiprávní závazný obsah správního rozhodnutí – pak by totiž rozlišování mezi prostou nezákonností správního rozhodnutí, jež ze správního rozhodnutí ještě nečiní právní nic, a nezákonností kvalifikovanou, jež dané správní rozhodnutí činí něčím, na co se hledí, jako by to nebylo, nemělo smysl. Typicky by se tedy mělo jednat o uložení povinnosti, přiznání práva nebo závazné určení něčeho zjevně právně nepřípustného,

přičemž tuto právní nepřípustnost by měl zásadně rozpoznat i běžný, průměrný jednotlivec (nikoli tedy pouze osoba znalá práva). Příkladem by mohlo být uložení tělesného trestu za přestupek, přiznání práva uzavřít nové manželství za trvání stávajícího, či určení, že určité zvíře je člověkem (nebo naopak že určitý člověk člověkem není). Je zjevné, že i zde hrají roli poměry doby a místa – uložení tělesného trestu za přestupek bude činit nicotným správní rozhodnutí vydané státem dnešní doby náležejícím k západní právní kultuře. Jistě by nebylo nicotné, bylo-li by vydáno týmž státem před sto či dvěma sty lety nebo vydané dnes státem náležejícím k jiné právní kultuře.

[23] Je zjevné, že aplikace výše uvedených obecných východisek na případ stěžovatelky vede k závěru, že pozbytí právních účinků návrhu na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí dle § 76f odst. 2 o. s. ř. není tím, co by z rozhodnutí o vkladu, jež bylo na základě takto neúčinným se stanuvšího návrhu vydáno, činilo správní rozhodnutí nicotné. Intenzita a pro běžného jednotlivce patrná zjevnost kvalifikované nezákonnosti přibližující se výše nastíněným příkladům zde očividně není dána.

[24] Uvedené závěry podporuje i znění § 18 odst. 1 *in fine* katastrálního zákona, podle kterého katastrální úřad návrh na vklad zamítne, ztratil-li návrh právní účinky. Zákonná úprava tedy předvídá, že pozbytím právních účinků návrh na vklad nepřestává existovat, nýbrž je pouze třeba jej zamítnout. Postupuje-li tedy správní orgán opačně a návrhu namísto zamítnutí vyhoví, jedná se o vadu, nikoli však o vadu takové intenzity, která způsobuje nicotnost rozhodnutí. Má-li totiž správní orgán návrh zamítnout, nelze dovodit absenci podkladu k vydání rozhodnutí ani shledat jinou závažnou a nezhojitelnou vadu. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že nezákonnosti napadeného rozhodnutí se stěžovatelka s ohledem na § 18 odst. 4 katastrálního zákona domáhat nemohla. Konstrukce zákonné úpravy však nemůže být důvodem pro ohýbání klíčových a zcela ustálených pojmů správního soudnictví (a správního práva obecně).

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[25] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšný žalovaný vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdil a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by mu nějaké náklady nad rámec jeho běžné činnosti vznikly, proto mu právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

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

V Brně dne 31. října 2018

JUDr. Miluše Došková

pokračování

předsedkyně senátu