



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **Obec Kašava**, 763 19 Kašava, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Zlínský kraj**, se sídlem tř. Tomáše Bati 1565, Zlín, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 12. 2005, č. j. 30 Ca 45/2004 - 35

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti žalovanému v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, ve kterém žalobce navrhoval, aby krajský soud rozsudkem zakázal žalovanému pokračovat v porušování práva žalobce, které spatřuje v odmítání žalovaného provést podle návrhu žalobce ze dne 9. 9. 2003 zápis vlastnického práva záznamem v katastru nemovitostí k pozemku parc. č. 64 vedeném ve zjednodušené evidenci, parcela původ Pozemkový katastr, v katastrálním území Kašava.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou odůvodnil zejména tím, že pokud katastrální úřad odmítá provést záznamem zápis vlastnického práva podle návrhu učiněného obcí podle § 8 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, a podmiňuje provedení zápisu bezdůvodným požadavkem na předložení listiny prokazující nabytí vlastnictví, jedná se o nezákonný zásah. Žádný zákon nezmocnil katastrální úřad k tomu, aby ukládal obci v souvislosti s nabytím vlastnictví nemovitosti ze zákona, aby o tomto přechodu vlastnictví předkládala listinu prokazující, že došlo k přechodu vlastnictví.

Žalovaný poukázal na ust. § 7 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem (dále „zákon o zápisech“), z něhož vyplývá, že vznik, změna, zánik práva, ke kterému došlo ze zákona, se do katastru nemovitostí nezapisuje na základě návrhu navrhovatele a úvahy katastrálního úřadu, kterou by takovému návrhu vyhověl, nýbrž na základě listin osvědčujících právní vztahy. Žalobce požadovanou listinu nepředložil a písemnosti předložené žalobcem přezkoumal žalovaný ve smyslu ust. § 7 odst. 1 a ust. § 8 odst. 1 zákona o zápisech a dospěl k závěru, že nejsou způsobilé k navrhovanému zápisu vlastnického práva ve prospěch žalobce, neboť prokazují pouze nabytí vlastnického práva České republiky se vznikem práva hospodaření pro Místní národní výbor v Kašavě, nikoli již jeho přechod na obec Kašava. Proto předložené listiny ve smyslu ust. § 8 odst. 2 téhož zákona vrátil žalobci s průvodním dopisem ze dne 18. 12. 2003.

V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že zápis záznamem se neprovádí ve správním řízení, nerozhoduje se o něm a není ani osvědčením, jedná se o evidenci práv vzniklých rozhodnutím jiných orgánů či na základě právních skutečností. Žádost o provedení záznamu tedy není návrhem zahajujícím řízení, které by bylo třeba ukončit meritorním nebo procesním rozhodnutím. Pokud není dána povinnost žalovaného vydat rozhodnutí či osvědčení, nelze ani dosíci toho, aby soud zavázal žalovaného provedením záznamu o určitém obsahu, tedy aby žalovaný nepokračoval v odmítání provedení takového záznamu, tak jak se toho žalobce na základě žaloby podle ust. § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), domáhal. Jednou z podmínek důvodného použití institutu ochrany před nezákonným jednáním správního orgánu je i existence zásahu správního orgánu, který není rozhodnutím. Zásahem se rozumí obecně úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. V daném případě, jak vyplývá z přípisu žalovaného ze dne 18. 12. 2003, č.j. Z-8381/2003-705/1, konal žalovaný podle ust. § 8 odst. 2 zákona o zápisech, neboť vrátil žalobci jím předložené listiny jako nezpůsobilé k vykonání záznamu. Žalovaný tak v rámci své kompetence shledal, že není dán podklad pro zápis vlastnického práva žalobce k předmětné nemovitosti záznamem, posuzoval obsah a právní význam listiny, tj. její způsobilost z hlediska vykonání záznamu. Neučinil tudíž vůči žalobci žádný úkon, kterým by jej zavázal něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět. Ve věci se proto nejedná o zásah ve smyslu ust. § 82 s. ř. s., podaná žaloba není důvodná a krajský soud ji zamítl.

Kasační stížností napadl stěžovatel rozsudek krajského soudu z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že považuje rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť jeho názor, že se v dané věci nejedná o zásah ve smyslu ust. § 82 s.ř.s., je stručně odůvodněný a dále namítá, že z výroku rozsudku krajského soudu v odstavci I. „žaloba ze dne 4.2. 2004 se zamítá“ není zřejmé, jakou žalobu stěžovatel uplatnil, jakého výroku soudu chtěl dosáhnout, co se rozsudkem zamítá a nevyjadřuje vztah k obsahu žaloby.

Krajský soud vyslovil dle stěžovatele nesprávný právní názor, že není dána povinnost žalovaného provést záznam o určitém obsahu a není-li dána povinnost žalovaného vydat rozhodnutí či osvědčení, nelze dosáhnout ani toho, aby soud zavázal žalovaného k provedení záznamu o určitém obsahu. Názor krajského soudu je v rozporu s ust. § 8 odst. 2 zákona o zápisech, který ukládá katastrálnímu úřadu, aby provedl záznam práva do katastru, je-li vyhotovena listina způsobilá k záznamu, tedy žalovaný je povinen provést záznam, je-li přiložená listina způsobilá k vykonání záznamu a to do 30 dnů, jak mu ukládá ust. § 5 odst. 3 písm. b) zákona č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona. Opačný výklad, totiž že je ponecháno na vůli

žalovaného, zda a kdy provede v katastru nemovitostí záznam údajů v právních vztazích, by vedl k libovůli rozhodování žalovaného.

Krajský soud dle stěžovatele nesprávně posoudil oprávnění žalovaného přezkoumávat listinu k provedení záznamu, přiznává-li mu, aby v rámci zákonné kompetence posuzoval obsah a právní význam listiny, tj. její způsobilost z hlediska vykonání záznamu. Oprávnění žalovaného přezkoumávat předloženou listinu omezuje ust. § 8 odst. 1 zákona o zápisech jen na zjištění, zda předložená listina je bez chyb v psaní a počtech a bez jiných zřejmých nesprávností. Jedině tyto vady opravňují katastrální úřad k vrácení listiny (viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 9. 2005, č.j. 30 Cdo 2191/05). Stěžovatel uvádí, že listinou, podle které má žalovaný zapsat záznamem vlastnické právo, které obec k nemovitostem nabyła ze zákona podle ust. § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, je návrh obce podle ust. § 8 téhož zákona. Pro tento návrh nejsou stanoveny žádné formální náležitosti (viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 11. 2000, č. j. 30 Cdo 2232/2000).

Stěžovatel předložil k návrhu na zápis ověřenou kopii kupní smlouvy ze dne 28. 8. 1987 a geometrický plán ze dne 28. 11. 1984, zak.č. 142-339-84/051 potvrzený Střediskem geodézie Gottwaldov. Katastrální úřad bezdůvodně odmítá zapsat záznamem vlastnické právo pro obec, žádnou chybu v psaní nebo počtech nebo jinou nesprávnost návrhu nevytkl.

Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvedl, že při posuzování způsobilosti listiny k provedení záznamu se v prvé řadě přezkoumává, zda se jedná o listinu, která ve smyslu ust. § 7 odst. 1 zákona o zápisech potvrzuje nebo osvědčuje právní vztahy.

K řešení problému nečinnosti správního orgánu se nelze bránit žalobou ve smyslu § 82 s. ř. s., nýbrž jediné žalobou podle § 79 s. ř. s. Žalobce nesprávně hodnotí postup žalovaného jako nečinnost, dle žalovaného se v souzené věci nejedná ani o případ nečinnosti ani o případ nezákonného zásahu, kdy je nutno kumulativně splnit řadu zákonných podmínek, který žalovaný vyjmenovává a zároveň odkazuje na judikát Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65.

S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud předně neshledal k námitce stěžovatele rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Krajský soud v odůvodnění srozumitelně označil důvody, které jej vedly k závěru, že ve věci se nejedná o zásah ve smyslu ust. § 82 s. ř. s., vymezil podstatu nezákonného zásahu a zkonfrontoval ji se zásahem tvrzeným stěžovatelem a dovedl, že žalovaný neprovedením zápisu záznamem do katastru nemovitostí neprovedl vůči stěžovateli nezákonný zásah. Stejně tak se nelze ztotožnit s tvrzením stěžovatele, že z výroku rozsudku krajského soudu v odstavci I. „žaloba ze dne 4. 2. 2004 se zamítá“ není zřejmé, jakou žalobu stěžovatel uplatnil, jakého výroku soudu chtěl dosáhnout, co se rozsudkem zamítá a nevyjadřuje se vztah k obsahu žaloby. Náležitosti rozsudku soudu jednatelského ve správním soudnictví jsou stanoveny v § 54 odst. 2 s. ř. s., kromě údajů patřících do záhlaví rozhodnutí (označení soudu, jména rozhodujících soudců, označení účastníků, jejich zástupců a projednávané věci) musí rozsudek obsahovat výrok, odůvodnění, poučení o opravných prostředcích a den a místo vyhlášení. Jak plyne z § 78 s. ř. s., správní soud může ve výroku svého rozhodnutí buď zrušit napadené rozhodnutí a vrátit věc k dalšímu řízení, nebo zamítnout žalobu, nebo konečně upustit

od trestu za správní delikt (případně jej snížit). Proto Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud v ohledu náležitostí rozhodnutí nepochybil, tyto zákonné náležitosti jsou z rozsudku krajského soudu seznatelné.

Klíčové v projednávané věci bylo posoudit, zda se žalovaný neprovedením záznamu do katastru nemovitostí dopustil vůči stěžovateli nezákonného zásahu.

Krajský soud dovedl, že není-li dána povinnost žalovaného vydat rozhodnutí či osvědčení, nelze dosáhnout ani toho, aby soud zavázal žalovaného k provedení záznamu o určitém obsahu. Krajský soud v dané věci tedy poukazoval na okolnost, že zápis záznamem se neprovádí ve správním řízení, nerozhoduje se o něm a není ani osvědčením, jedná se o evidenci práv vzniklých rozhodnutím jiných orgánů či na základě právních skutečností. Žádost o provedení záznamu tedy není návrhem zahajujícím řízení, které by bylo třeba ukončit meritorním nebo procesním rozhodnutím a dále ve svém odůvodnění odkázal na judikát Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 - 64.

Zdejší soud podotýká, že z citovaného judikátu především vyplývá, že neprovede-li katastrální úřad požadovaný záznam v katastru nemovitostí, nejedná se o nečinnost, jejíž odstranění se lze domáhat žalobou podle § 79 s. ř. s., protože nemá v daném případě žádnou právní povinnost vydat věcné rozhodnutí či osvědčení. V souzené věci však žalobce uplatnil žalobu podle ust. § 82 a násl. s. ř. s. a bylo třeba zkoumat, zda činnost katastrálního úřadu mohla být nezákonným zásahem.

Nejvyšší správní soud ve shodě se soudem krajským pod pojmem zásahu rozumí velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Jde o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd. Jedná se tedy obecně o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují.

Tyto osoby jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Kromě neformálnosti samotného zásahu je neformální i donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu. Při nedodržení zákona nebo překročení jeho rámce, by se mohlo jednat o nezákonný zásah. Nemůže se však o něj jednat, plní-li správní orgán své úkoly v rámci svých pravomocí a kompetencí způsobem, který zákon umožňuje, resp. přímo stanoví.

V daném případě, jak bylo výše objasněno, žalobce podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, který měl spočívat ve vyrozumění o neprovedení záznamu pro nesplnění podmínek. Sdělení správního úřadu o tom, že nejsou splněny podmínky pro požadovaný postup, však takovým úkonem není, stejně tak jako v řízení o ochraně před nezákonným zásahem nelze požadovat po soudu, aby přiměl správní orgán k vydání nějakého rozhodnutí. Nejedná se zde o žádný úkon, který by mohl být pod pojem nezákonného zásahu podřazen, nemá důsledky předpokládané právní úpravou poskytující před nezákonnými zásahy ochranu.

Pokud tedy nebyl učiněn vůči žalobci žádný úkon, který by jej zavázal něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, nelze faktické jednání žalovaného hodnotit jako „zásah“. Výsledný stav po neprovedení záznamu byl shodný se stavem před jeho neprovedením, navíc záznam do katastru nemovitostí má účinky deklaratorní, tj. žádné nové právní vztahy nezakládá. Nejvyšší správní soud se tedy plně ztotožňuje se závěry krajského soudu, že v projednávané věci se nejednalo o nezákonný zásah.

Nad rámec rozhodovacích důvodů - pouze jako obiter dictum - považuje zdejší soud za vhodné poznamenat, že z výroku rozhodnutí krajského soudu nevyplývá, že by nebyla dána povinnost žalovaného provést záznam, tak jak jí stanoví ust. § 8 odst. 2 zákona o zápisech, jak namítal stěžovatel v kasační stížnosti. Při posuzování způsobilosti listiny k provedení záznamu musí katastrální úřad vyhodnotit, zda - li se vůbec jedná o listinu, která podle ust. § 7 odst. 1 zákona o zápisech potvrzuje nebo osvědčuje právní vztahy. Listinu, která je způsobilá z hlediska právního významu a obsahu potvrdit nebo osvědčit právní vztahy ve vztahu k nemovitosti, která má být předmětem záznamu a která má i požadovanou zákonnou formu, zkoumá dále katastrální úřad z hlediska požadavků podle § 8 odst. 1 zákona o zápisech. Nejvyšší správní soud in concreto odkazuje na ustanovení § 36 odst. 5 vyhlášky č. 190/1996 Sb., kterou se provádí zákon o zápisech. Lze uzavřít toto obiter dictum konstatováním, že neshledal - li žalovaný způsobilost předložené listiny k provedení zápisu vlastnického práva k předmětné nemovitosti záznamem a konal - li žalovaný podle ust. § 8 odst. 2 zákona o zápisech, neboť vrátil žalobci jím předložené listiny jako nezpůsobilé k vykonání záznamu, nepřekročil tím své zákonné kompetence, jak správně naznal krajský soud.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že důvody kasační stížností stěžovatelem uplatněné podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s nejsou dány, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v dané věci náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 16. ledna 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu