



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce **Olomoucký kraj**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, zastoupeného JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem Riegrova 12, Olomouc, proti žalovanému **Katastrálnímu úřadu pro Olomoucký kraj**, se sídlem Vejdovského 1148/2a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 1. 2007, č. j. 22 Ca 406/2005 - 27,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 1. 2007, č. j. 22 Ca 406/2005 – 27, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 1. 2007, č. j. 22 Ca 406/2005 – 27, byla zamítnuta žaloba, kterou se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného (dále jen „katastrální úřad“), jenž spatřoval v tom, že katastrální úřad přípisem ze dne 10. 10. 2005 vrátil stěžovateli rozhodnutí Rady Olomouckého kraje z 8. 9. 2005 s tím, že jde o listinu nezpůsobilou pro provedení požadovaného záznamu správy pozemků ve vlastnictví stěžovatele ve prospěch Správy silnic Olomouckého kraje, příspěvkové organizace do katastru nemovitostí. V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud uvedl, že faktické jednání správních orgánů musí proto, aby bylo zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. naplnovat dva znaky. Jednak musí jít o aktivitu (úkon) správního orgánu a dále úkon musí být pro osoby, vůči nimž směřuje, závazný tak, aby tyto osoby na základě tohoto úkonu byly povinny něco dát, konat, nekonat či strpět. V dané věci nebyl naplněn ani jeden z uvedených znaků, neboť v případě neprovedení záznamu práva do katastru nemovitostí se nejedná o aktivní úkon správního orgánu a záznam do katastru nemovitostí je deklaratorní, nemá žádné konstitutivní účinky a jeho neprovedení není vůči nikomu závazné. Proto krajský soud uzavřel, že neprovedení záznamu do katastru nemovitostí není nezákonným zásahem správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. Vzhledem k návrhu rozsudečného výroku, jímž se stěžovatel domáhal,

aby katastrálnímu úřadu bylo přikázáno záznam provést, krajský soud stručně konstatoval, že v případě neprovedení záznamu do katastru nemovitostí soudy rozhodující ve správním soudnictví již dříve dospěly k závěru, že taková žaloba proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 s. ř. s. nemůže být úspěšná.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, a to z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť nesouhlasil s právními závěry krajského soudu. Podle jeho názoru je jednání katastrálního úřadu nezákonným zásahem správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. Předně se podle názoru stěžovatele nemusí při zásahu podle citovaného ustanovení vždy jednat o aktivitu správního orgánu, ale i o nečinnost, pasivitu, jak to připouští i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2004 sp. zn. 2 Ans 1/2004. Navíc v daném případě nezůstal katastrální úřad nečinný, neboť návrh stěžovatele na provedení záznamu projednal, posoudil a o návrhu rozhodl, i když nejde o správní rozhodnutí. Ve vztahu ke stěžovateli vyvinul aktivitu, učinil úkon, a to nezákonný, když mu dopisem ze dne 10. 10. 2005 vrátil rozhodnutí Rady Olomouckého kraje ze dne 8. 9. 2005 s tím, že jde o listinu nezpůsobilou pro provedení požadovaného záznamu. Odmítnutí provedení záznamu katastrálním úřadem je navíc vůči stěžovateli závazné. Ten je nucen strpět neprovedení záznamu, až je přesvědčen, že záznam měl být proveden, že právní názor katastrálního úřadu není správný a že tento vůči stěžovateli postupuje nezákonně. Protože odmítnutí provedení záznamu není rozhodnutím, nemá stěžovatel žádnou jinou možnost obrany proti takovému nezákonnému zásahu katastrálního úřadu, než podání žaloby podle § 82 s. ř. s. Nelze připustit, aby byl navrhovatel záznamu odkázán zcela na libovůli katastrálního úřadu a aby byl nucen respektovat i nezákonné rozhodnutí. Z těchto důvodů navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Katastrální úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že soudy nemají ve správním soudnictví pravomoc vůči katastrálním úřadům, pokud jde o provádění záznamů do katastru nemovitostí. Na provedení záznamu podle § 7 zákona č. 265/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, není ze zákona právní nárok, neboť jde o tzv. jinou činnost státní správy na úseku katastru nemovitostí, kdy katastrální úřad nerozhoduje ve správním řízení a nevydává tudíž ani správní rozhodnutí ani tzv. osvědčení. Neprovedení záznamu podle ohlášení fyzické nebo právnické osoby tak nemůže splňovat ani znaky nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. K věcnému obsahu původního žalobního návrhu odkázal na své stanovisko k žalobě ze dne 25. 1. 2006 a navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. v rozsahu a z důvodů, které uplatnil stěžovatel v kasačních stížnostech a přitom shledal vady uvedené v odst. 3 citovaného ustanovení, k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

V dané věci byla podána žaloba „dle ust. § 82 soudního řádu správního o ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu“. V jejím textu je pak uvedeno, že nezákonným zásahem je vrácení rozhodnutí Rady Olomouckého kraje jako listiny nezpůsobilé k provedení záznamu podle § 8 odst. 2 zákona č. 265/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a neprovedení záznamu správy podle této listiny. Dále stěžovatel v žalobě vyjádřil přesvědčení, že „v důsledku tohoto nezákonného zásahu správního orgánu, který není rozhodnutím, bylo proti žalobci zasaženo, tento zásah a jeho důsledky trvají a hrozí jeho opakování, neboť i v dalších případech zápisu správy příspěvkové organizace žalobce bude žalovaný postupovat stejně a bude odmítat zápis správy příspěvkové organizace záznamem na základě usnesení“. V žalobním petitu, jímž je soud při svém rozhodování vázán, pak stěžovatel požadoval, aby soud přikázal žalovanému provést zápis Správy silnic Olomouckého kraje, příspěvkové organizace,

k pozemkům, které specifikoval, a to záznamem. Z takto formulovaného petitu jednoznačně vyplývá, že směřuje proti nečinnosti katastrálního, čemuž však neodpovídá žalobní argumentace. Krajský soud však žalobu posoudil jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, kterou zamítl podle ustanovení § 87 odst. 3 s. ř. s.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

Citované ustanovení umožňuje fyzickým a právnickým osobám dovolávat se soudní ochrany v případech, kdy ve správním řízení dochází k neodůvodněným průtahům nebo správní orgán je nečinný, např. v důsledku toho, že místo vydání rozhodnutí, jak mu ukládá právní předpis, vyřídí věc jinou formou, např. stanoviskem, nebo věc bezdůvodně odloží apod. Není rozhodné, jaká věc má být předmětem správního řízení a rozhodnutí nebo jaká skutečnost má být osvědčena. Předmětem ochrany před nečinností správních orgánů je subjektivní veřejné právo vyplývající z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Určující je, že správní orgán nevydal rozhodnutí, popř. osvědčení, přesto, že tak byl podle zákona povinen učinit. Předpokladem úspěšnosti žaloby na ochranu před nečinností je, že správní orgán má povinnost rozhodnutí či osvědčení vydat. Touto žalobou ale nelze dosáhnout vydání rozhodnutí nebo osvědčení o určitém obsahu.

Podle § 82 s. ř. s. každý, 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, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování.

Citované ustanovení poskytuje ochranu každému proti faktickým nezákonným zásahům veřejné moci, které nejsou rozhodnutími ani jinými individuálními akty. Zásah může mít různou formu, např. omezení osobní svobody, útok proti tělesné integritě, donucení k opuštění určitého místa, donucení něčeho se zdržet, apod. Předpokladem úspěšnosti žaloby je trvání zásahu či jeho následků nebo hrozba opakování. Žalobce musí v žalobě přesně označit o jaký zásah se jedná, kdy a kým byl prováděn, v jakém právu byl zkrácen, v čem spatřuje nezákonnost zásahu a v čem vidí trvání důsledků zásahu či hrozbu opakování.

Žaloba proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. jsou dva odlišné druhy žalob, které nelze zaměňovat ani směšovat. Pro určení žalobního typu není rozhodné, jak žalobce žalobu označil, ale je třeba ji posuzovat podle jejího obsahu, přičemž pro soud je závazný její petit. Pokud by byl mezi obsahem žaloby a navrženým petitem rozpor, bylo by třeba takovou vadu odstranit. V daném případě žaloba svým obsahem nekorespondovala se zněním petitu. Mínil-li stěžovatel podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, nemohl se jí současně v petitu domáhat, aby správnímu orgánu byla uložena povinnost provést záznam do katastru nemovitostí.

Krajský soud však rozporu mezi obsahem žaloby a jejím petitem nevěnoval v podstatě žádnou pozornost a vydal rozhodnutí. Tím zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Je proto nezbytné, aby krajský soud odstranil vadu žaloby tak, aby bylo nepochybné, čeho se stěžovatel domáhá, zda ochrany před nezákonným zásahem nebo ochrany před nečinností, a teprve poté může ve věci znovu rozhodnout.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a podle odst. 2 citovaného ustanovení vyslovil, že se věc vrací krajskému soudu k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je krajský soud názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

Podle § 110 odst. 2 s. ř. s. rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o nákladech řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 6. března 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu