



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Miroslavy Honusové v právní věci žalobce: **Olomoucký kraj**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40a, zastoupený JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem Olomouc, Riegrova 12, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Olomoucký kraj, Katastrální pracoviště Olomouc**, se sídlem Olomouc, Vejvodského 1148/2a, o žalobě o ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou doručenou soudu dne 13.12.2005 domáhá proti žalovanému ochrany před nezákonným zásahem žalovaného ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), s odůvodněním, že jako vlastník pozemků parc.č. 668/15, parc.č. 668/17, parc.č. 668/18, parc.č. 668/19, parc.č. 668/20 a parc.č. 668/21, vše ostatní plocha – ostatní komunikace v k.ú. Hodolany a jako zřizovatel příspěvkové organizace Správa

silnic Olomouckého kraje, příspěvková organizace, IČ: 70960399 (dále jen „Správa silnic“), svěřil pozemky rozhodnutím Rady Olomouckého kraje ze dne 8.9.2005 do správy Správy silnic. Návrhem ze dne 27.9.2005 žalobce požádal žalovaného o zápis této správy do katastru nemovitostí záznamem. Žalovaný dopisem datovaným dnem 10.10.2005 vrátil žalobci návrh na provedení záznamu s tím, že ke vzniku správy pozemků Správou silnic mohlo dojít jen změnou zřizovací listiny nebo jejím dodatkem. Rozhodnutí Rady Olomouckého kraje žalovaný nepovažuje za listinu způsobilou k provedení požadovaného zápisu záznamem do katastru nemovitostí. Vrácení listiny katastrálním úřadem jako listiny nezpůsobilé k záznamu není správním rozhodnutím a žalobce nemá možnost domáhat se zápisu opravnými prostředky, žalobou o přezkum správního orgánu či žalobou proti nečinnosti správního orgánu. Postupem žalovaného je tedy zpochybňováno rozhodnutí Rady Olomouckého kraje a jeho účinky, jakož i právo Správy silnic vykonávat správu k pozemkům. Počáteční vymezení majetku svěřeného příspěvkové organizaci do správy v její zřizovací listině je přitom možné považovat v zásadě za definitivní a změny v rozsahu majetku spravovaného příspěvkovou organizací by se do textu zřizovací listiny příspěvkové organizace mohly zaznamenat jen v souvislosti s dílčí změnou zřizovací listiny z rozhodnutí zřizovatele. Zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu ke svým právníckým osobám a organizačním složkám vykonává rada kraje a po vydání zřizovací listiny zastupitelstvem kraje s počátečním vymezením majetku svěřovaného do správy příspěvkové organizace pak rozhoduje o svěření dalšího konkrétního majetku ve vlastnictví kraje do správy příspěvkové organizace rada kraje a její rozhodnutí je proto listinou způsobilou pro zápis správy do katastru nemovitostí záznamem. Žalobce poukázal rovněž na racionální hledisko, neboť je praktičtější, pokud o správě majetku kraje ve prospěch příspěvkové organizace bude rozhodovat rada kraje a nikoliv zastupitelstvo. Zvláště v případě komunikací by rozhodování o jejich správě se všemi změnami, jimiž je tato oblast dotčena, zastupitelstvem kraje, zastupitelstvo kraje značně zatěžovalo a zřizovací listina Správy silnic by se stala nepřehlednou s velkým množstvím dodatků. Správa silnic tedy není schopna ve vztahu k výše uvedeným pozemkům ve vztahu k třetím osobám prokázat výpisem z katastru nemovitostí své oprávnění ke správě pozemků, čímž je navozena nejistota v právních vztazích mezi žalobcem a Správou silnic, a i navenek ve vztahu ke třetím osobám. Žalobce proto navrhuje, aby žalovanému bylo zakázáno pokračovat v porušování žalobcova práva neprovedením předmětného zápisu.

Žalovaný navrhuje odmítnutí žaloby a zdůrazňuje, že záznam práva do katastru nemovitostí má toliko deklaratorní, nikoli konstitutivní účinky. Na provedení záznamu není právní nárok, neboť jde o jinou činnost státní správy na úseku katastru nemovitostí, kde katastrální úřad nerozhoduje ve správním řízení a nevydává proto ani rozhodnutí ani osvědčení. Neprovedení záznamu tedy nemůže splňovat znaky nezákonného zásahu dle § 82 s.ř.s.

Krajský soud rozsudkem ze dne 22.5.2008, č.j. 22 Ca 77/2008-66, žalobu zamítl, neboť dospěl k závěru, že žalobce se domáhá odstranění faktického stavu, který nelze označit za nezákonný zásah dle § 82 s.ř.s.

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2010, č.j. 7 Aps 3/2008-118 (dále jen „zrušující rozsudek NSS“), bylo řízení o kasační

stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22.5.2008, č.j. 22 Ca 77/2008-66, v části týkající se pozemků p.č. 668/15, 668/17, 668/19 a 668/20, v katastrálním území Hodolany, zastaveno (výrok I.) a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22.5.2008, č.j. 22 Ca 77/2008-66, byl v části týkající se pozemků p.č. 668/18 a 668/21, v katastrálním území Hodolany, zrušen a věc byla v tomto rozsahu vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení. Ve zrušujícím rozsudku NSS v souladu se závěrem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v usnesení ze dne 16.11.2010, č.j. 7 Aps 3/2008-98, vyslovil, že soudní ochrany proti provedení či neprovedení záznamu do katastru nemovitostí podle § 7 a § 8 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 265/1992 Sb.“), se lze ve správním soudnictví domáhat v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s.ř.s.

Krajský soud rozhodoval na základě skutkového stavu zjištěného ke dni jeho rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s.ř.s.) a přihlédl zejména k tomu, že po výše uvedeném zastavení řízení o kasační stížnosti zrušujícím rozsudkem NSS je předmětem řízení žaloba proti žalobcem tvrzenému nezákonnému zásahu žalovaného jen ve vztahu k pozemkům p.č. 668/18 a 668/21, v katastrálním území Hodolany.

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že podáním ze dne 27.9.2005 (doručeným žalovanému dne 4.10.2005) podal žalobce návrh na zápis správy pozemků pro Správu silnic, neboť Rada Olomouckého kraje usnesením ze dne 8.9.2005, č. URÚ21/35/2005, rozhodla o svěření pozemků do správy této příspěvkové organizace. Přípisem ze dne 10.9.2005 (správně 10.10.2005-pozn. krajského soudu) vrátil žalovaný žalobci jeho návrh s tím, že ke vzniku správy příspěvkové organizace může dojít jen změnou zřizovací listiny této organizace, provedenou např. jejím dodatkem. Proto je pro zápis správy příspěvkové organizace nezbytné předložit krajem schválenou změnu zřizovací listiny, ze které vznik správy k určitým nemovitostem ve vlastnictví kraje jednoznačně vyplývá a současně žalovaný odkázal na sdělení Ministerstva financí ze dne 12.9.2005, z něhož tento závěr plyne.

Podle § 35 odst. 2 písm. j) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „krajské zřízení“), je zastupitelstvu kraje vyhrazeno zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky kraje; k tomu schvalovat jejich zřizovací listiny.

Podle § 59 odst. 1 písm. i) krajského zřízení je radě kraje vyhrazeno vykonávat zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu k právníkům osobám, organizačním složkám, které byly zřízeny nebo založeny krajem nebo které byly na kraj převedeny zvláštním zákonem, včetně jmenování a odvolávání jejich ředitelů a stanovení jejich platu a odměn; k tomu pravidelně jedenkrát ročně projednávat zprávu o jejich činnosti, o plnění jejich úkolů, pro které byly založeny nebo zřízeny, a přijímat příslušná opatření k nápravě.

Z výše uvedených zákonných ustanovení je zřejmé rozdělení kompetencí (pravomoci) zastupitelstva kraje a rady kraje ve vztahu ke zřizování příspěvkových organizací a plnění zakladatelských a zřizovatelských funkcí. Toto rozdělení je přitom

nutné respektovat a nelze jednotlivá zákonná ustanovení obcházet extenzivním výkladem.

Krajské zřízení v procesu zřízení příspěvkové organizace přiznává nejdůležitější roli zastupitelstvu kraje, kterému jako jedinému orgánu kraje svědčí právo zřizovat a rušit příspěvkové organizace a schvalovat jejich zřizovací listiny [§ 35 odst. 2 písm. j) krajského zřízení]. Zřizovací listina příspěvkové organizace je základním dokumentem příspěvkové organizace a zřizovací listina každé příspěvkové organizace musí mimo jiné podle § 27 odst. 2 písm. e) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), obsahovat vymezení majetku ve vlastnictví zřizovatele, který se příspěvkové organizaci předává k hospodaření (tj. svěřený majetek). Lze si však jen ztěžít představit, že by znění zřizovací listiny schválené zastupitelstvem kraje při zřízení příspěvkové organizace bylo neměnné po celou dobu existence příspěvkové organizace. Krajské zřízení ani zákon o rozpočtových pravidlech sice neřeší otázku, komu přísluší schvalování změn zřizovací listiny příspěvkové organizace, ale z logiky věci je nepochybné, že měnit zřizovací listinu může jen ten orgán, který je oprávněn ji schválit, tj. zastupitelstvo kraje, kterému krajské zřízení jako jedinému orgánu kraje tuto pravomoc přiznává.

Nelze tedy souhlasit s názorem žalobce, že počáteční vymezení majetku ve zřizovací listině příspěvkové organizace je definitivní a další údaje o majetku již nelze do zřizovací listiny doplňovat. Oproti tomu jsou však výše uvedené závěry soudu shodné s dalším názorem žalobce (ve vztahu k jeho předcházejícím závěrům poněkud rozporným), že změny v rozsahu majetku spravovaného příspěvkovou organizací se do textu zřizovací listiny mohou zaznamenat v souvislosti s dílčí změnou zřizovací listiny z rozhodnutí zřizovatele.

Krajské řízení a zákon o rozpočtových pravidlech při určení majetku svěřeného zřizovatelem k hospodaření příspěvkové organizace neumožňuje jinou volbu, než jeho vymezení ve zřizovací listině, resp. ve změně zřizovací listiny. Tento úmysl zákonodárce ve vztahu k nemovitému majetku, jehož se týká podaná žaloba, jen potvrzují ustanovení krajského zřízení, které opět výhradně jen zastupitelstvu kraje svěřují pravomoc rozhodovat o dispozici s ním [srov. § 36 odst. 1 písm. a), j), l) a m) krajského zřízení]. Na tomto místě je také vhodné zdůraznit, že krajské zřízení je součástí práva veřejného, v němž platí zásada, že „To, co není dovoleno, je zakázáno“. Rada kraje tedy na sebe nesmí atrahovat pravomoc, která přísluší výhradně zastupitelstvu kraje, a to ani poukazem na to, že ve vztahu k příspěvkovým organizacím plní dle § 59 písm. i) krajského zřízení zakladatelské a zřizovatelské funkce. Těmito funkcemi se totiž podle § 59 odst. 1 písm. i) krajského zřízení nerozumí dispozice s nemovitým majetkem zřizovatele (kraje) včetně jeho svěření příspěvkové organizaci do správy, ale činnosti především organizační a personální povahy.

S ohledem na výše uvedené nemůže obstát ani názor žalobce, že je praktičtější, pokud o správě majetku kraje ve prospěch příspěvkové organizace bude rozhodovat jen rada kraje a nikoliv zastupitelstvo kraje. Tento výklad je ve zjevném rozporu s výše citovanými zákonnými ustanoveními a představuje snahu o obcházení krajského zřízení, o praktický „přesun“ pravomocí zastupitelstva kraje na

radu kraje. S takovým výkladem se krajský soud nemůže ztotožnit a bezvýznamný je v tomto směru také poukaz žalobce na jinak možné „značné zatížení zastupitelstva“ či „nepřehlednost zřizovací listiny s ohledem na množství dodatků a změn“.

Ze všech výše uvedených důvodů se krajský soud shoduje s právním názorem žalovaného, který žalovaný na základě stanoviska Ministerstva financí z 12.9.2005, vyjádřil ve svém přípise ze dne 10.10.2005 a uzavírá, že v nyní projednávané věci nelze v neprovedení předmětného záznamu do katastru nemovitostí podle § 7 a § 8 zákona č. 265/1992 Sb. ve vztahu k pozemkům p.č. 668/18 a 668/21, v katastrálním území Hodolany spatřovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s.ř.s., neboť postup žalovaného byl správný. Proto krajský soud podanou žalobu podle § 87 odst. 3 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl, přičemž v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodoval bez nařízení jednání.

O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s. s přihlédnutím k tomu, že úspěšnému žalovanému podle obsahu spisu v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí prostřednictvím Krajského soudu v Ostravě k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 18. února 2011

Za správnost vyhotovení:
Marcela Jánová

JUDr. Monika Javorová, v. r.
předsedkyně senátu