



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Ústecký kraj**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Zeměměřický a katastrální inspektorát v Plzni**, se sídlem Radobyčická 12, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 9. 2007, č. j. 30 Ca 81/2005 – 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e 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 :

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 19. 9. 2007, č. j. 30 Ca 81/2005 - 44 zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Plzni (dále jen „inspektorát“) ze dne 8. 8. 2005, č. j. 34050/O-65/404/2005, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Plzeňský kraj, katastrální pracoviště Sušice (dále též „katastrální úřad“) ze dne 27. 5. 2005, č. j. OR-78/2005-431/3, jímž byl zamítnut návrh stěžovatele na opravu duplicitního zápisu vlastnictví na listu vlastnictví č. 479 v operátu katastru nemovitostí pro obec a k. ú. Dlouhá Ves u Sušice. Krajský soud nejprve konstatoval, že skutkový a právní stav je takový, že k předmětným nemovitostem byly záznamem podle § 7 zákona č. 265/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 265/1992 Sb.“) zapsány dva údaje týkající se vlastnictví těchto nemovitostí. Katastrální úřad, shodně s inspektorátem, vyslovil názor, že nelze vyhovět návrhu stěžovatele na opravu chyb, neboť se nejedná o opravu chybných údajů, ale o duplicitní zápis vlastnictví. Listina ohlašující

právo správy předmětných nemovitostí předložená Pozemkovým fondem katastrálnímu úřadu byla způsobilá k provedení záznamu, přičemž katastrální úřad byl oprávněn v této souvislosti zkoumat jen formální správnost předložené listiny ve smyslu ustanovení § 36 a § 37 vyhlášky č. 190/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška č. 190/1996 Sb.“). Pokud na základě této listiny provedl duplicitní zápis o vlastnictví, postupoval v souladu se zákonem. Duplicitním zápisem je totiž řešena situace, kdy byly katastrálnímu úřadu postupně předloženy různé listiny, z nichž každá svědčí o vlastnictví k předmětným nemovitostem. V souvislosti s tímto zápisem není, a ani nemůže být, řešen spor o vlastnictví. Duplicitní zápis má pouze evidenční účinky a nezasahuje se jím do soukromoprávních vztahů. Postup katastrálního úřadu byl tedy jediné možný a správný, neboť mu nepřísluší právo rozhodovat o vlastnickém právu k nemovitostem. V případě rozhodování o návrhu stěžovatele na opravu chyb v katastrálním operátu proto rozhodly správní orgány v souladu se zákonem, pokud své stanovisko opřely o ustanovení § 5 odst. 7 zákona č. 344/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o katastru nemovitostí“). V případě provedení duplicitního zápisu vlastnictví nejde o zřejmou nesprávnost, a tímto způsobem tedy nemohla být řešena ochrana stěžovatele před nesprávným zápisem skutečností vyplývajících z jím předložených listin. Katastrální úřad proto také nemohl vyhodnotit obsah listin předložených Pozemkovým fondem jako zřejmou nesprávnost, neboť podle ustanovení § 17 zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“) Pozemkový fond mohl být správcem předmětných nemovitostí.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatel má za to, že katastrální úřad před tím, než provede zápis záznamem je povinen zkoumat mimo jiné i to, zda je listina bez zřejmých nesprávností a je tak způsobilá k provedení příslušného záznamu. Právo správy k předmětným nemovitostem svědčí Pozemkovému fondu však bylo zapsáno na základě pouhého ohlášení, které vůbec neobsahovalo zmínku o skutečnosti, že by stěžovatel pozbyl svého vlastnického práva k uvedeným nemovitostem. Přitom v době zápisu byly tyto nemovitosti již 4 roky v jeho vlastnictví. Jelikož z listiny předložené Pozemkovým fondem katastrálnímu úřadu nevyplýval žádný vztah k předmětným nemovitostem, měl katastrální úřad vyhodnotit tuto písemnost jako listinu, která trpí zřejmou nesprávností. Obsah listiny byl ostatně v rozporu se zákonem o půdě pro nesoulad s vlastnickým právem stěžovatele k předmětným nemovitostem. Proto měl katastrální úřad tuto listinu vrátit Pozemkovému fondu, což by neznamenovalo (nedovolené) posouzení právního vztahu k předmětným nemovitostem. Jednalo by se totiž o kontrolu, zda je listina způsobilá k tomu, aby na jejím základě byl proveden záznam. Stěžovatel nemá nic proti postupu podle ustanovení § 5 odst. 7 zákona o katastru nemovitostí, nesouhlasí však s takovým výkladem, že duplicitní zápis vlastnického práva k téže nemovitosti není zřejmou nesprávností. Tímto nesprávným výkladem se správní orgány, ale i krajský soud, dopustily nezákonné presumpce správnosti listin předkládaných Pozemkovým fondem. Jestliže však k takovému nepřipustnému zápisu již došlo, měl katastrální úřad opravit chybný údaj postupem podle ustanovení § 8 zákona o katastru nemovitostí. V důsledku duplicitního zápisu vlastnického práva je stěžovatel nepřipustným způsobem omezován na svém vlastnickém právu. Pokud má být tedy právo správy k předmětným nemovitostem přiznáno Pozemkovému fondu, musí se tak stát jediné na základě rozhodnutí soudu a nikoliv na základě rozhodnutí katastrálního úřadu.

Nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí je pak třeba spatřovat v tom, že krajský soud pouze konstatoval způsobilost listiny předložené Pozemkovým fondem k provedení záznamu s tím, že takové právo vychází ze zákona o půdě, aniž by však dále svou úvahu blíže rozvedl. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Inspektorát ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel uplatňuje opakovaně námitky, které již uváděl v žalobě. Vzhledem ke shodnosti žalobních a stížních bodů odkázal na své vyjádření k žalobě. Pro posouzení dané věci podrobně popsal postup zápisu správy nemovitostí ve vlastnictví státu do katastru nemovitostí a vyslovil pochybnosti o rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 26. 6. 2001, č. j. 19 667/2001-14, neboť bylo vydáno v době, kdy předmětné nemovitosti již byly ve správě Pozemkového fondu. S odkazem na to, že katastrální orgány nemohou přezkoumávat věcnou správnost předložených listin, nemohly se uvedenou otázkou zabývat. Proto katastrální úřad zapsal podle tohoto rozhodnutí vlastnické právo svědčící stěžovateli. Inspektorát vyslovil přesvědčení, že kasační stížnost je neopodstatněná, a proto navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

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 neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Ze správního spisu je zřejmé, že na základě žádosti stěžovatele ze dne 20. 11. 2001 bylo zapsáno vlastnické právo stěžovatele k pozemkům p. č. 581/1 – ovocný sad a p. č. 614/1 - orná půda v k. ú. Dlouhá Ves u Sušice, a to na základě rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 26. 6. 2001, č. j. 19 667/2001-14. Pozemkový fond k těmto pozemkům oznámil správu již 17. 8. 2001 a pak i 1. 10. 2004. Dne 13. 10. 2004 předložil zrušení oznámení správy a podáním ze dne 10. 1. 2005, č. j. 339/05 Pi pak oznámil vznik práva správy k předmětným nemovitostem. Pozemkový fond osvědčil toto právo svým prohlášením vycházejícím z ustanovení § 17 zákona o půdě. Jelikož v té době byl jako vlastník těchto nemovitostí zapsán stěžovatel, provedl katastrální úřad duplicitní zápis vlastnictví v katastru nemovitostí, o kterém zúčastněné strany vyrozuměl dopisem ze dne 28. 1. 2005, č. j. Z-110/2005-431/3. Stěžovatel reagoval podáním ze dne 14. 3. 2005, č. j. MP-1204/36204/05/Ze., navrhl podle ustanovení § 8 odst. 1 zákona o katastru nemovitostí výmaz záznamu, který označuje Pozemkový fond jako správce pozemků. Katastrální úřad po provedeném šetření neprovedl opravu údajů v katastru nemovitostí a uvedenou skutečnost oznámil zúčastněným stranám dopisem ze dne 5. 4. 2005, č. j. OR-78/2005-431/1. Na základě nesouhlasného stanoviska stěžovatele s neprovedením opravy v katastru nemovitostí oznámil katastrální úřad dne 3. 5. 2005 zahájení řízení o opravě chyby v katastru nemovitostí podle ustanovení § 8 zákona o katastru nemovitostí a rozhodnutím ze dne 27. 5. 2005, č. j. OR-78/2005-431/3 zamítl návrh stěžovatele na opravu duplicitního zápisu vlastníka na listu vlastnictví č. 479 ze dne 16. 3. 2005. O odvolání proti tomuto rozhodnutí rozhodl inspektorát tak, jak je výše uvedeno.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů. Pokud by totiž kasační soud shledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným, již samotná tato skutečnost by byla důvodem pro zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů musí být založena i na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv jen na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, uveřejněný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 133/2004).

Tvrzení stěžovatele, že krajský soud pouze konstatoval způsobilost Pozemkovým fondem předložené listiny k provedení záznamu s tím, že takové právo vychází ze zákona o půdě, aniž by rozvedl, na základě jaké úvahy k uvedenému závěru dospěl, není opodstatněné. Krajský soud totiž uvedl, že listina předložená Pozemkovým fondem byla podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb. způsobilá k provedení záznamu, neboť právo správy majetku státu v ní tvrzené vychází ze zákona o půdě. V souvislosti s tím dále uvedl, že katastrální úřad byl oprávněn zkoumat jen formální správnost této listiny ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 190/1996 Sb. Krajský soud naopak rozvedl, na základě čeho bylo zapsáno právo správy k předmětným nemovitostem ve prospěch Pozemkového fondu. Své oprávnění osvědčil Pozemkový fond listinou na základě ustanovení § 17 zákona o půdě, neboť podle tohoto ustanovení pozemkové fondy spravují nemovitosti ve vlastnictví státu (§ 1 odst. 1 zákona o půdě). Právo správy nemovitostí ve vlastnictví státu (§ 2 odst. 4 písm. d) zákona o katastru nemovitostí) je právě tím dalším právem, které se zapisuje do katastru nemovitostí (§ 1 odst. 2 zákona č. 265/1992 Sb.) formou záznamu (§ 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb.). Namítaná nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů v tomto směru je proto vytržena z kontextu odůvodnění rozsudku krajského soudu. Neodpovídá tedy skutečnosti tvrzení stěžovatele, že z odůvodnění rozsudku krajského soudu nelze seznat, jakou úvahou byl veden a jak ke svému závěru dospěl.

Stejně tak není opodstatněný ani stížní bod, v němž stěžovatel namítal nesprávní právní posouzení v souvislosti s duplicitním záznamem v katastru nemovitostí.

Podle § 7 odst. 1, 2 zákona č. 265/1992 Sb. se práva uvedená v § 1 odst. 1, která vznikla, změnila se nebo zanikla ze zákona, rozhodnutím státního orgánu, příklepem licitátora na veřejné dražbě, vydražením, přírůstkem a zpracováním, citovaného zákona zapisují do katastru záznamem (dále jen „záznam“) údajů na základě listin vyhotovených státními orgány a jiných listin, které podle zvláštních předpisů potvrzují nebo osvědčují právní vztahy. Práva, která se do katastru zapisují podle § 1 odst. 2 na základě zvláštního zákona, se zapisují způsobem obdobným záznamu.

Podle § 8 odst. 1 zákona o katastru nemovitostí katastrální úřad na písemný návrh vlastníka nebo jiného oprávněného nebo i bez návrhu opraví chybné údaje katastru, které vznikly buď zřejmým omylem při vedení a obnově katastru, anebo nepřesností při podrobném měření, zobrazení předmětu měření v katastrální mapě a při výpočtu výměr parcel, pokud byly překročeny mezní odchylky stanovené prováděcím předpisem.

Podle § 5 odst. 7 zákona o katastru nemovitostí nemohou být právní vztahy dotčeny revizí údajů katastru, opravou chyb v katastrálním operátu ani obnovou katastrálního operátu, pokud jejich změna není doložena listinou.

V předmětné věci nelze opomenout ani ustanovení § 36 a § 37 vyhlášky č. 190/1996 Sb., která upravují postup katastrálního úřadu při záznamu práv k nemovitostem.

Podle § 36 odst. 1 citované vyhlášky se záznamem do katastru zapisují právní vztahy k nemovitostem na základě listin, které podle zvláštních předpisů potvrzují nebo osvědčují právní vztahy k nemovitostem, předložených příslušnými státními orgány přímo k zápisu do katastru nebo přiložených k ohlášení vlastníka či jiného oprávněného.

Podle § 37 odst. 1 až 3 citované vyhlášky katastrální úřad zkoumá, zda rozhodnutí a listiny uvedené v § 36 jsou čitelné, pravomocné, zda nemovitosti v nich uvedené jsou označeny podle údajů katastru, popř. zda neobsahují chyby v psaní a počítání nebo jiné zřejmé nesprávnosti. Zjistí-li, že rozhodnutí a jiná listina má některý z uvedených nedostatků nebo chybí geometrický plán, vrátí ji vyhotoviteli s uvedením zjištěných nedostatků. Je-li katastrálnímu úřadu postupně doručeno více vykonatelných rozhodnutí a jiných listin, jimiž je katastrální úřad vázán, z nichž každá svědčí o vlastnictví jiné osoby k téže nemovitosti, vyjádří katastrální úřad v katastru tuto okolnost duplicitním zápisem vlastnictví. Zároveň o tom vyrozumí osoby, které jsou podle takto rozporných listin označeny za vlastníky nemovitosti.

Z citovaných ustanovení mimo jakoukoliv pochybnost vyplývá, že v řízení o opravě chyb v katastrálním operátu jde o rozhodování, jehož účelem je zajištění pořádku ve veřejné evidenci, nikoli o rozhodování, kterým by bylo jakkoli zasahováno do vlastnických či jiných věcných práv k nemovitostem. Rozhodnutím v řízení o opravě chyb v katastrálním operátu se řeší pouze otázka, kdo bude evidován jako vlastník určitých nemovitostí v katastru nemovitostí. Rozhodnutí tak nemá hmotněprávní účinky, nýbrž jen účinky evidenční, a nezasahuje se jím do soukromoprávních vztahů. Právní vztahy nemohou být dotčeny opravou chyb v katastrálním operátu, pokud jejich změna není doložena listinou. Případnou opravou chyby v katastrálním operátu se tedy nemění právní vztah k nemovitosti. Institut opravy chyb v katastrálním operátu tedy slouží pouze k uvedení údajů do souladu s listinami založenými ve sbírce listin. Není tedy prostředkem k rozhodování o správnosti zápisu věcného práva k nemovitostem a opravou chyb se tak nemění právní vztahy k nemovitostem. Katastrální pracoviště proto není jako správní orgán oprávněn posoudit a rozhodnout, kdo je vlastníkem dané nemovitosti. Katastrální úřad je ve správním řízení oprávněn posuzovat pouze existenci listin, na jejichž základě jsou údaje v katastrálním operátu evidovány a dále soulad mezi obsahem těchto listin a údaji katastrálního operátu. Nepřísluší mu proto hodnotit věcnou správnost listinných podkladů a jejich soulad se zákonem (s výjimkou nezbytných obsahových náležitostí). Je též zcela evidentní, že vyhláška č. 190/1996 Sb. neimplikuje žádnou možnost diskrece katastrálního úřadu, která by mu umožňovala zvážit, kterou z více vkladuschopných listin upřednostnit. Tato možnost by ani nemohla vyplývat jen z podzákonné právní normy. Iniciativu k nápravě tohoto nežádoucího stavu naopak přenechává na duplicitně zapsaných vlastnících, vůči nimž má informační povinnost.

Nejvyšší správní soud poukazuje i na to, že zákon opravu katastrálního operátu spojuje se „zřejmým omylem“ při vedení a obnově katastru (§ 8 odst. 1 písm. a) zákona o katastru nemovitostí). Zákon tedy implicitně vylučuje možnost zabývat se vadami, které mají jiný původ, než bylo uvedeno. Výkladem pojmu „zřejmý omyl“ se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 1. 2008, č. j. 1 As 40/2007 - 103, dostupný na www.nssoud.cz, v němž vyslovil, že „neurčitý pojem „zřejmý omyl“ obsažený v § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 334/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), je třeba vykládat vždy v souvislosti s konkrétním případem. Obecně sem lze zařadit jak omyl týkající se skutkových okolností (error facti - zejména případy chyb v psaní a počítání, jako zápis jiných údajů, zápis údajů neobsažených v podkladové listině či např. i opomenutí zapsat údaj v podkladové listině obsažený), tak omyl právní (error iuris - např. zápis právního vztahu, který právní řád nezná, či zápis skutečnosti na základě listiny, která nesplňuje požadavky stanovené katastrálním zákonem). Omyl je přitom charakteristický vždy tím, že je v něm obsažen lidský činitel. Jako omyl proto nelze posuzovat objektivní skutečnosti způsobující nesoulad katastru se skutečným stavem (např. změnu právní úpravy zápisů do katastru, či zničení katastrálního operátu v důsledku požáru či povodně: zde nelze rozpor se skutečným stavem napravit opravou zřejmého omylu, nýbrž cestou revize či obnovy katastrálního operátu)“.

V daném případě nastala situace, že katastrálnímu úřadu bylo postupně doručeno více vykonatelných rozhodnutí a jiných listin, z nichž každá svědčí o vlastnictví jiného subjektu k téže nemovitosti. Katastrální úřad tedy nemohl postupovat jinak, než že tuto okolnost vyjádřil v katastru duplicitním zápisem vlastnictví v souladu s platnou právní úpravou. Změnu tohoto stavu však nelze v žádném případě dosáhnout, jak bylo výše rozvedeno, postupem podle ustanovení § 8 zákona o katastru nemovitostí.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a inspektorátu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 30. května 2008

Cihlářová
senátu

JUDr. Eliška
předsedkyně