



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Jana Kratochvíla a Tomáše Foltase, ve věci žalobkyně: **Final a, s. r. o.**, se sídlem Stráže 3662, Zlín, zastoupené Mgr. Markétou Šulcovou, advokátkou se sídlem Sokolská 11, Olomouc, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Vyškov**, se sídlem II. odboje 1, Vyškov, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 18. 3. 2025, čj. 31 A 15/2025-37,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda je možné napadnout nepřerušení vkladového řízení a následné provedení vkladu zániku zástavního práva do katastru nemovitostí zásahovou žalobou podanou ke správnímu soudu.

[2] Žalobkyni svědčilo smluvní zástavní právo k pozemkům p. č. XA a p. č. XB, oba evidované na listu vlastnictví č. X v katastrálním území P. (dále jen „pozemky“). Dne 23. 11. 2023 Okresní soud ve Vyškově na návrh vlastníků pozemků určil, že zástavní právo již

neexistuje, protože bylo promlčeno. Jeho závěry následně potvrdil i Krajský soud v Brně a dovolání žalobkyně Nejvyšší soud usnesením odmítl. Následně Katastrální úřad pro Jihomoravský kraj, katastrální pracoviště Vyškov dne 5. 9. 2024 zahájil řízení o povolení vkladu zániku zástavního práva podle § 14 odst. 2 zákona č. 256/2013 Sb., katastrální zákon. Žalobkyně se podáním ze dne 27. 9. 2025 domáhala přerušení vkladového řízení s tím, že podala k příslušnému soudu žalobu pro zmatečnost a návrh na odklad vykonatelnosti vkladových listin (rozsudku Okresního soudu ve Vyškově a rozsudku Krajského soudu v Brně). Z tožného důvodu žádala dne 16. 10. 2024 o zápis poznámky spornosti podle § 24 katastrálního zákona.

[3] Žalovaný ani jednomu z návrhů nevyhověl. K návrhu na přerušení řízení ve sdělení uvedl, že podání žaloby pro zmatečnost a návrh na odklad vykonatelnosti podkladových listin není předběžnou otázkou, pro kterou by bylo možné vkladové řízení přerušit. Poznámku spornosti žalovaný nezapsal, jelikož dovodil, že žaloba pro zmatečnost není žalobou ve smyslu § 24 odst. 1 katastrálního zákona, tj. žalobou na existenci či neexistenci práva zapisovaného do katastru nemovitostí. Následně žalovaný rozhodl o povolení vkladu zániku zástavního práva a dne 4. 10. 2024 vklad provedl.

[4] Žalobkyně podala proti tomuto postupu žalovaného žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. V žalobě se domáhala, aby soud určil, že jednání žalovaného spočívající v nepřerušení vkladového řízení bylo nezákonným jednáním, stejně jako výmaz zástavního práva. Dále v žalobě navrhovala, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv a současně aby mu přikázal obnovit stav zápisu smluvního zástavního práva ve prospěch žalobkyně k pozemkům.

[5] Krajský soud žalobu odmítl. Dovodil, že výmaz zástavního práva je faktický úkon, který žalovaný provedl na základě rozhodnutí o povolení vkladu, přičemž tento faktický úkon nelze od rozhodnutí oddělit. Rozhodnutí o povolení vkladu ale správní soudy přezkoumávat nemohou a nemohou se proto zabývat ani řízením, které mu předcházelo a zkoumat zákonnost procesního postupu žalovaného. S ohledem na tuto skutečnost žalobu v rozsahu příslušných žalobních bodů odmítl pro svou věcnou nepřislušnost podle § 46 odst. 2 soudního řádu správního. Část žaloby směřující proti nezapsání poznámky spornosti krajský soud odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního pro její opožděnost.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků

[6] Žalobkyně (stěžovatelka) se proti usnesení krajského soudu bránila kasační stížností. Považovala jej za nezákonné a nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Měla za to, že krajský soud neměl žalobu odmítnout, protože podmínky pro podání zásahové žaloby tak, jak je vykládá Nejvyšší správní soud ve své judikatuře, byly splněny. Dále namítala, že krajský soud pochybil, jestliže se blíže nezabýval její argumentací ohledně nezákonného zásahu spočívajícího v nepřerušení vkladového řízení za situace, kdy pro přerušení byly dány podmínky. Sporovala též závěry krajského soudu ohledně jeho věcné příslušnosti a považovala je za nesrozumitelné.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že výmaz zástavního práva provedl na základě pravomocných rozsudků soudů a pro přerušení řízení o povolení vkladu zániku zástavního práva nebyl důvod, protože podání žaloby pro zmatečnost a návrhu na odklad

pokračování

právní moci vkladových listin nepředstavovalo ve vztahu ke vkladovému řízení předběžnou otázku. K poznámce spornosti žalovaný vysvětlil, že ji nemohl provést, protože žalobkyně podložila návrh listinami nezpůsobilými k zápisu do katastru nemovitostí (žalobou pro zmatečnost a návrhem na odklad vykonatelnosti pravomocných rozsudků soudů). Z těchto důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

[8] Stěžovatelka na vyjádření žalovaného reagovala replikou. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud předložil rozšířenému senátu otázku, zda je řízení o žalobě pro zmatečnost vkladových listin s návrhem na odklad jejich právní moci předběžnou otázkou, pro kterou by měl katastr nemovitostí vkladové řízení přerušit podle § 64 správního řádu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Stěžovatelka napadla usnesení, kterým krajský soud rozhodl podle § 46 odst. 2 ve spojení s § 46 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního o odmítnutí žaloby. Podle ustálené judikatury lze kasační stížnost proti takovému usnesení podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (rozsudky NSS ze dne 30. 1. 2004, čj. 7 Azs 13/2004-54, a ze dne 5. 1. 2006, čj. 2 As 45/2005-65) nebo v případě, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2005, čj. 6 As 4/2004-53).

[10] Jelikož kasační stížnost nesměřovala proti meritornímu rozhodnutí krajského soudu, nemohl se ani Nejvyšší správní soud zabývat věcí samou, nýbrž pouze zkoumat, zda krajský soud postupoval správně, pokud žalobu odmítl a zda je usnesení, kterým takto učinil, přezkoumatelné (§ 109 odst. 4 soudního řádu správního).

III.1 Usnesení krajského soudu je přezkoumatelné

[11] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře soustavně dovozuje, že rozhodnutí může být nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů. V prvním z jmenovaných případů nelze z jeho výroku zjistit, jak soud rozhodl, případně je výrok vnitřně rozporný nebo není možné rozeznat výrok a odůvodnění (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, a ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76). V případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů není z rozhodnutí zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou (rozsudky NSS ze dne 29. 6. 2017, čj. 2 As 337/2016-64, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007-64, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005-245, a ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu přitom neznamená, že na každý argument strany musí být v odůvodnění rozhodnutí podrobně reagováno (nálezy ÚS ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, a ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08), protože „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (nálezy ÚS ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68).

[12] Zrušení rozsudků krajských soudů pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů připadá v úvahu pouze tehdy, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních (návrhových) bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé, popř. že krajský soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu přitom trefně zdůraznil, že „přezkoumatelnost“ rozhodnutí krajského soudu není hodnotou sama o sobě. Zrušení rozhodnutí krajských soudů zpravidla pro účastníky či osoby zúčastněné na řízení, včetně toho, který podává kasační stížnost, neznamená žádný přínos. Výsledkem je naopak pravidelně prodloužení a prodražení soudního řízení. I proto je nutné k aplikaci kasačního důvodu spočívajícího v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů přistupovat krajně zdrženlivě (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, body 29-30).

[13] Z usnesení krajského soudu je zřejmé, jaké věci se týká, kdo byli účastníci řízení a jak soud rozhodl. Krajský soud své usnesení řádně odůvodnil. Vyložil důvody, pro které má za to, že není k vedení řízení věcně příslušný a na základě jakých skutečností se domnívá, že byla zásahová žaloba podána opožděně. Usnesení krajského soudu je proto přezkoumatelné.

III.2 Proti provedení vkladu práva do katastru nemovitostí nelze podat zásahovou žalobu

[14] Krajský soud v napadeném rozhodnutí dovodil, že výmaz zástavního práva nelze napadnout ve správním soudnictví.

[15] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se podává, že správní soudy nemohou přezkoumat rozhodnutí týkající se vkladu práva do katastru nemovitostí (bod 8 usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 20. 10. 2019, čj. Konf 15/2019-10 nebo rozsudek NSS ze dne 20. 11. 2020, čj. 6 As 238/2020-53). Při posouzení, zda určitá otázka spadá do pravomoci občanskoprávní nebo správní větve soudnictví, totiž vždy záleží na předmětu řízení.

[16] V posuzovaném případě se jednalo o výmaz zástavního práva (tj. věcného práva) k pozemkům [§ 11 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona], který žalovaný provedl faktickým úkonem navazujícím na rozhodnutí o povolení vkladu zániku zástavního práva. Výmaz zástavního práva tvoří s rozhodnutím o povolení vkladu zániku zástavního práva neoddělitelný celek (bod 14 rozsudku NSS ze dne 20. 11. 2020, čj. 6 As 238/2020-53) a věcnou příslušnost k rozhodování ve věcech vkladu práva k nemovitým věcem svěřuje § 249 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, civilním soudům. Na tomto závěru o nepřípustnosti správní žaloby proti provedení vkladu nemůže nic změnit ani to, že žaloba proti rozhodnutí o povolení vkladu je nepřípustná podle části páté občanského správního řádu (§ 18 odst. 4 a 5 katastrálního zákona). Tuto zákonem danou nepřípustnost totiž nelze obcházet prostřednictvím zásahové žaloby ve správním soudnictví za použití argumentu, že se stěžovatelům nedostává jiných prostředků ochrany. Je totiž zřejmé, že se jedná o správní

pokračování

rozhodnutí, které je z přezkumu prováděného správními soudy vyloučeno (rozsudek NSS ze dne 20. 11. 2020, čj. 6 As 238/2020-53, bod 12). Pokud by bylo možné takové rozhodnutí napadnout zásahovou žalobou, postrádala by uvedená zákonná soudní výluka smysl (usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 8. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1478/20).

[17] Stěžovatelka se prostřednictvím zásahové žaloby podané proti výmazu zástavního práva snažila docílit faktického přezkumu rozhodnutí o povolení, které s výmazem tvoří neoddělitelný celek. Správní soudy ovšem k přezkumu rozhodnutí ve věcech vkladu do katastru nemovitostí nejsou příslušné. Nadto, samotné rozhodnutí o povolení vkladu do katastru nemovitostí je ze soudního přezkumu vyloučeno (§ 18 odst. 4 katastrálního zákona) a tuto soudní výlučku nelze obcházet prostřednictvím zásahové žaloby. Krajský soud proto žalobu v tomto rozsahu správně odmítl.

III.3 Nepřerušení řízení není nezákonný zásah

[18] Ve shodě s krajským soudem Nejvyšší správní soud uvádí, že se stěžovatelka zásahovou žalobou v části, ve které namítala nezákonný zásah spočívající v nepřerušení vkladového řízení z důvodu existence předběžné otázky, fakticky domáhala přezkumu postupu žalovaného ve vkladovém řízení.

[19] Krajský soud v napadeném usnesení již osvětlil, že zásahová žaloba k takovému přezkumu neslouží. Nejvyšší správní soud se s tímto ztotožňuje a poukazuje na svou ustálenou judikaturu (bod 25 rozsudku NSS ze dne 18. 12. 2019, čj. 1 Afs 458/2018-42, č. 3965/2020 Sb. NSS a bod 27 rozsudku NSS ze dne 10. 5. 2024, čj. 6 As 287/2023-142). Je totiž potřeba odlišit na jedné straně procesní úkony správního orgánu, jejichž účinek se může (mimo samotný průběh řízení) ve sféře účastníka projevit jen v souvislosti s výsledným rozhodnutím, a naproti tomu na straně druhé procesní úkony či opomenutí správního orgánu, „jejichž důsledek se neprojeví nutně v podobě výsledného rozhodnutí, ale které jsou způsobilé účastníka zasáhnout samy i jinak než prostřednictvím takového rozhodnutí“ (nález ÚS ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2383/19, ZCZ, body 32 a 33). Zásahovou žalobou je možné se bránit pouze proti druhé z uvedených skupiny zásahů. Naproti tomu proti procesním úkonům správního orgánu, které nemohou dotčenou osobu zasáhnout samostatně, ale až v návaznosti na výsledné správní rozhodnutí, je soudní ochrana poskytována až prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, čj. 10 Afs 304/2019-39, bod 24 a bod 27 rozsudku NSS ze dne 10. 5. 2024, čj. 6 As 287/2023-142). Obdobné vyplývá i z rozsudků, na které odkazoval krajský soud (rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2006, čj. 8 Aps 2/2006-95 a ze dne 18. 12. 2019, čj. 1 Afs 458/2018-42). Byť se jednalo o skutkově odlišné případy, Nejvyšší správní soud v nich obdobně jako Ústavní soud dovodil, že zásahovou žalobou nemůžou být napadeny ty procesní úkony, které se projeví až v souvislosti s výsledným rozhodnutím. Tento princip se přitom plně uplatní i na vkladové řízení, jelikož následky jeho nepřerušení se projeví až rozhodnutím o povolení vkladu a jeho následným provedením.

[20] V nyní posuzovaném případě žalovaný stěžovatelce sdělil, že nejsou dány důvody pro přerušení vkladového řízení. Sdělení přitom nemohlo stěžovatelku zasáhnout samostatně, ale až v návaznosti na výsledné rozhodnutí o povolení vkladu zániku zástavního práva a jeho provedení. Sdělení tedy nemůže představovat zásah ve smyslu § 82 soudního řádu správního.

[21] Nejvyšší správní soud nicméně považuje za vhodné korigovat závěr krajského soudu, který žalobu v této části odmítl podle § 46 odst. 2 soudního řádu správního. Jak totiž soud právě vyložil, v posuzovaném případě nemohlo nepřerušování řízení představovat nezákonný zásah a krajský soud tak měl žalobu odmítnout v souladu s § 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního pro nesplnění podmínek vedení řízení, jelikož chybí neodstranitelná podmínka řízení spočívající v myslitelném tvrzení nezákonného zásahu, (bod 115 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39). Uvedené pochybení krajského soudu však představuje pouze dílčí nedostatek odůvodnění. Nemělo totiž vliv na hmotněprávní postavení stěžovatelky. Krajský soud by i za použití § 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního žalobu stěžovatelky odmítl. Protože krajský soud žalobu odmítl, nemohl se zabývat žalobními body stěžovatelky, ve kterých namítala, že byly splněny podmínky pro přerušování řízení.

[22] Ani tyto námitky stěžovatelky tak nejsou důvodné.

[23] Jelikož se nejednalo o nezákonný zásah, nemůže ani Nejvyšší správní soud v nyní probíhajícím řízení přezkoumávat zákonnost postupu žalovaného. Tento závěr odpovídá stávající judikatuře, se kterou nynější senát souhlasí. Proto neshledal důvod pro předložení věci rozšířenému senátu (§ 17 a 18 soudního řádu správního). Nad rámec však dodává, že se k otázce vztahu přerušování vkladového řízení z důvodu podání návrhu na odklad právní moci vkladových listin vyjádřil v rozsudku ze dne 5. 3. 2025, čj. 21 As 8/2025-40. Byť se jednalo o skutkově odlišný případ (katastrální úřad přerušil vkladové řízení, proti čemuž se žalobce bránil nečinností žalobou), lze na něj odkázat. Nejvyšší správní soud v něm vyslovil, že řízení o návrhu na odklad právní moci vkladových listin není vůči vkladovému řízení předběžnou otázkou ve smyslu § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť pro provedení vkladu je podstatné, aby katastrální úřad měl při rozhodování k dispozici pravomocný rozsudek soudu. Skutečnost, že v budoucnu může dojít k odložení jeho právní moci nebrání tomu, aby katastrální úřad o povolení vkladu rozhodl.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud neshledal námitky důvodnými a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Rozhodl proto podle § 110 odst. 1 věty poslední soudního řádu správního a kasační stížnost zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 soudního řádu správního. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně 7. srpna 2025

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu