

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy Ph.D. v právní věci žalobců: **a) Ing. J. J.**, **b) M. J.**, oba zastoupeni JUDr. Jarmilou Lipnickou Pešlovou, advokátkou se sídlem Přívozská 703/10, Ostrava, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Vyškov,** se sídlem II. odboje 1/401, Vyškov, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2009, č. j. 30 Ca 149/2009 – 6,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) včas podanou kasační stížností napadají shora označené usnesení Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), jímž byla ve smyslu ust. § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), odmítnuta žaloba stěžovatelů proti tvrzenému rozhodnutí žalovaného, kterým byl proveden záznam vlastnického práva společnosti LAWSTAV, s. r. o., se sídlem Palánek 373/19 A, Vyškov, Brňany u nemovitostí zapsaných na LV 3841, katastrální území Vyškov 788571, a to pozemku p.č. 1520/181, zastavěná plocha a nádvoří o výměře 139 m2, budovy č.p. 129 na parcele č. 1520/181, pozemku 1520/2, orná půda o výměře 481m2, na základě veřejné dražby. Žalovaný provedl na základě žádosti dražebníka GAUTE, a. s. Lidická 26, Brno, zápis vlastnického práva k výše uvedeným nemovitostem záznamem pod č. j. Z-7434/09.

V kasační stížnosti stěžovatelé výslovně uplatňují kasační důvody ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Namítají, že soud nesprávně žalobu odmítl, neboť napadené rozhodnutí, kterým je záznam do katastru nemovitostí, se dotýká nejzákladnějších práv žalobců, tj. především nepromlčitelného práva vlastnického, a proto splňuje náležitosti § 65 s. ř. s. I v případě, že soud dospěl k opačnému názoru, pak mají stěžovatelé zato, že dle obsahu žaloby měl soud vyhodnotit podání v souladu s § 82 s. ř. s., a měl se tedy meritorně zabývat tím, zda stěžovatelé byli na svých právech zkráceni nezákonným zásahem. Stěžovatelé navrhují napadené usnesení zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil dne 2. 2. 2010. Dle jeho názoru byla žaloba nepřípustná. S ohledem na skutečnost, že listiny předložené dražebníkem žalovanému byly způsobilé k zápisu, provedl žalovaný zápis do katastru nemovitostí. Ve smyslu § 14 odst. 2 zákona č. 265/1992 Sb., záznamy jsou úkony katastrálního úřadu, které nemají vliv na vznik, změnu nebo zánik práva. Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Aps 2/2007 - 69 záznam do katastru nemovitostí není rozhodnutím ani osvědčením. Žalovaný navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Z napadeného usnesení vyplývá, že krajský soud v projednávané věci nejprve posuzoval povahu záznamu vlastnického práva do katastru nemovitostí s ohledem na definiční znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., přičemž odkázal na závěry rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Aps 2/2007 - 69 ze dne 13. 3. 2008 a č. j. 2 Ans 1/2004 - 64 ze dne 24. 6. 2004, dle kterých záznam do katastru nemovitostí není rozhodnutím ani osvědčením. Krajský soud se s výše citovanými závěry ztotožnil a uvedl, že zápis záznamem se neprovádí ve správním řízení, nerozhoduje se o něm, jedná se pouze o evidenci práv vzniklých rozhodnutím jiných orgánů či na základě právních skutečností, aniž by se tomu mohl katastrální úřad vzepřít. Nad rámec rozhodovacích důvodů krajský soud konstatoval, že ačkoliv není provedení záznamu rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., je možné jej kvalifikovat jako nezákonný zásah, jsou-li splněny podmínky § 82 s. ř. s. Dále odkázal krajský soud na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ans 1/2004 - 64 ze dne 24. 6. 2004, dle kterého je věcí žalobce, zda k dosažení svého záměru volí cestu právem předpokládanou či nikoliv. Pokud se v dané věci stěžovatelé výslovně domáhali přezkumu rozhodnutí, ačkoliv je žaloba nepřípustná, nezbývalo soudu než tuto odmítnout.

Nejvyšší správní soud poté co zjistil, že jsou splněny všechny procesní podmínky pro věcné projednání a rozhodnutí kasační stížnosti, přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti lze dovodit, že stěžovatelé trvají na přezkoumání svého podání správním soudem a nesouhlasí s odmítnutím své žaloby bez věcného projednání, neboť mají za to, že záznam má povahu rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. Svůj názor stěžovatelé podpořili jediným tvrzením, a to, že záznam do katastru nemovitostí se dotýká vlastnického práva.

Je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, z povahy věci jsou tvrzení stěžovatelů podřaditelná pouze pod kasační důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti napadeného rozhodnutí o odmítnutí žaloby. U kasačního důvodu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tedy Nejvyšší správní soud přezkoumává, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, když odmítl žalobu stěžovatelů meritorně projednat.

Stěžovatelé, jak již bylo výše uvedeno, trvají na tom, že žalobou napadené rozhodnutí - záznam do katastru nemovitostí je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.

S názorem stěžovatelů nelze souhlasit.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřípustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Podle § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání v řízení o žalobách proti rozhodnutím vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

Jak vyplývá z citovaných ustanovení § 70 písm. a) a § 68 písm.e) s. ř. s., lze se v řízení o žalobách před správními soudy domáhat přezkoumání jen takových správních aktů, které lze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Soudnímu přezkumu tedy v zásadě podléhají takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují veřejná subjektivní práva nebo povinnosti žalobce.

Dle § 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, vlastnické právo, které vzniklo, změnilo se nebo zaniklo ze zákona, rozhodnutím státního orgánu, příklepem licitátora na veřejné dražbě, vydržením, přírůstkem a zpracováním, se zapisuje záznamem (dále jen "záznam") údajů na základě listin vyhotovených státními orgány a jiných listin, které podle zvláštních předpisů potvrzují nebo osvědčují právní vztahy, do katastru.

Povahou zápisu práv k nemovitostem dle § 7 a § 8 zákona o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, se zabýval v usnesení č. j. 7 Aps 3/2008 – 98 ze dne 16. listopadu 2010 i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu. Dospěl k níže uvedenému:

„ Pro posouzení konkrétní věci předložené rozšířenému senátu je rozhodná povaha úkonu spočívajícího v provedení, anebo neprovedení zápisu práv k nemovitosti záznamem podle § 7 a 8 zákona o zápisech. Historický zákonodárce – a v tom je nutno ztotožnit se se

závěry vyslovenými v již zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2008, č. j. 3 Aps 3/2006 - 54, www.nssoud.cz – zjevně neměl v úmyslu podrobit provedení či neprovedení záznamu proceduře běžného správního řízení, jaké probíhá ve věcech vkladů. U vkladového řízení se v § 3 odst. 2 zákona o zápisech výslovně uvádí, že [n]a řízení o povolení vkladu se vztahuje zákon o správním řízení, pokud tento zákon nestanoví jinak; u záznamu však obdobná zmínka chybí a zákon o zápisech v § 8 pouze stručně popisuje postup provedení či neprovedení záznamu. Je zřejmé, že „produktem" postupu podle § 8 zákona o zápisech nemá být formální pozitivní nebo negativní akt, nýbrž buď faktický úkon spočívající v provedení záznamu do státem vedené evidence, anebo faktický úkon, jenž je kombinací nečinnosti (neprovedení záznamu) a činnosti (vrácení listiny, která měla být podkladem provedení záznamu, tomu, kdo ji vyhotovil, případně doplněné nad rámec výslovných zákonných požadavků oznámením o tom, že příslušný orgán záznam neprovede a z jakých důvodů). Úkon, ať již pozitivní (provedení záznamu) či negativní (neprovedení záznamu), podle § 7 a 8 zákona o zápisech tedy podle všeho má povahu tzv. jiného úkonu podle § 158 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

*Znamená to tedy, že pro absenci formy správního rozhodnutí, jak mu rozumí doktrína správního práva, zde **nepřipadá v úvahu ochrana před chybným provedením či neprovedením záznamu cestou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu**, neboť zde není formální akt naplňující znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. V daném případě proto nepřichází v úvahu, aby na výsledek postupu podle § 7 a 8 zákona o zápisech bylo nahlíženo jako na rozhodnutí v materiálním smyslu, neboť to by bylo možné jen tehdy, šlo-li by o akt, který by po obsahové stránce měl povahu „rozhodnutí" ve smyslu definice obsažené v § 65 odst. 1 s. ř. s. a měl mít podle zákona formu správního rozhodnutí, avšak který by pro procesní pochybení správního orgánu nebyl v takto předepsané formě vydán. V projednávaném případě však zákon, ač výsledek postupu podle § 7 a 8 zákona o zápisech nepochybně zasahuje do subjektivního veřejného práva jednotlivce na to, aby údaje o jeho nemovitostech byly evidovány v katastru nemovitostí předepsaným způsobem (včetně „negativního" aspektu tohoto práva, tj. aby nebyly evidovány v případě, že k tomu není zákonný důvod), nepředepisuje formu správního rozhodnutí; správní orgán zde je povinen zasáhnout do sféry práv a povinností jednotlivce jiným způsobem.*

*..... provedení záznamu do katastru, ač k němu nejsou splněny zákonné podmínky, bude třeba nahlížet jako nezákonný zásah, proti kterému se rovněž lze bránit **zásahovou žalobou ve správním soudnictví**. Rozsah skutkových a právních otázek, které bude soud zkoumat v této procesní konstelaci, je obdobný tomu, domáhá-li se žalobce provedení záznamu a žalovaný jej odmítá provést; ve své podstatě jde toliko o případ inverzní k neprovedení záznamu. Nejsou-li tedy zákonné podmínky pro provedení záznamu dány, soud žalovanému zakáže provedení záznamu opřené o důvod, který v rámci předmětu řízení shledal nezákonným, a pokud již záznam byl proveden, přikáže mu, aby jej odstranil."*

Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí uzavřel, 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, 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."*

Ve světle výše uvedeného názoru krajského soudu o tom, že žalobou napadený záznam vlastnického práva do katastru nemovitostí není rozhodnutím dle § 65 s. ř. s., obstojí.

Pokud stěžovatelé namítají, že krajský soud měl přihlédnout k obsahu žaloby a dle tohoto vyhodnotit podání v souladu s § 82 s. ř. s., resp. zabývat se tím, zda stěžovatelé byli na svých právech zkráceni nezákonným zásahem, nelze jim ani v tomto případě přisvědčit.

Správní soud je ve smyslu ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. vázán vymezenými žalobními body a v jejích mezích napadené rozhodnutí přezkoumává. V souladu s § 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, na jehož použití odkazuje § 64 s. ř. s, každý úkon posuzuje soud podle jeho obsahu, i když je úkon nesprávně označen, přičemž povinnost posuzovat úkony účastníka podle jejich obsahu a nikoli podle označení, nemůže být chápána tak, že je soud oprávněn posuzovat úkon jinak, než jak vyplývá ze zřetelně projevené vůle účastníka. Soud není oprávněn přisuzovat podání účastníka jiný význam, než jaký sám účastník podáním sledoval.

Jak již tento soud judikoval (rozsudek č. j. 7 Aps 2/2009 - 197 ze dne 9. 7. 2009) *„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, popř. byl rozporný samotný petit, bylo by třeba takovou vadu nejprve odstranit (srov. § 37 s. ř. s. a § 43 o. s. ř.)“.*

V daném případě bylo z obsahu žaloby zcela zřejmé, že se touto stěžovatelé domáhali přezkumu a následně pak zrušení rozhodnutí dle § 78 s. ř. s. Označení žaloby plně korespondovalo se zněním petitu, ve kterém se stěžovatelé domáhali zrušení rozhodnutí. Naopak z textu žaloby nebylo možné dovodit, že by podaná žaloba směřovala proti nezákonnému zásahu správního orgánu ve smyslu ustanovení § 82 s. ř. s. Nejvyšší správní soud je nucen v této souvislosti připomenout, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. jsou dva zcela odlišné typy žalob ve správním soudnictví, které nelze zaměňovat ani směšovat.

Za této situace nebyl krajský osud povinen ani oprávněn přezkoumávat souzený případ nad rámec podané správní žaloby. Taktéž Ústavní soud setrvale judikuje, že návrhové řízení vytyčuje nejen rámec řízení před soudem, ale současně též podmiňuje i způsob, jak má být rozhodnuto, neboť současné civilní řízení ovládá zásada "nechť si každý střeží svá práva".

V projednávané věci žaloba stěžovatelů svým obsahem žádné pochybnosti o tom, zda se stěžovatelé dovolávají soudního přezkumu správního rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., či zda brojí proti nezákonnému zásahu správního orgánu dle § 82 s. ř. s., nevzbuzovala. Jak již bylo výše uvedeno, označení žaloby plně korespondovalo se zněním petitu. Pokud by stěžovatelé mínili podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, nemohli by se žalobou v petitu domáhat, aby bylo rozhodnutí zrušeno, což je obvyklý petit v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu před správním soudem. Krajský soud tak nebyl v rámci své pravomoci povinen ani oprávněn sám pozměnit předmět řízení, neboť z textu

žaloby nebylo možné ve smyslu výše uvedeného dovodit, že by se mělo jednat o žalobu proti nezákonnému zásahu. Navíc sám stěžovatel trvá v kasační stížnosti na tom, že záznam vlastnického práva je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé, kteří neměli v tomto soudním řízení úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 21. ledna 2011

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu