

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobců: **a) OPZ PLUS, a.s.**, se sídlem Hradební 3, Praha 1, **b) CHITON NEWS s.r.o.**, se sídlem Poděbradská 261/61, Praha 9, oba zast. JUDr. Lambertem Halířem, advokátem, se sídlem Kroftova 1, Praha 5, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro hlavní město Prahu**, se sídlem Pod Sídlištěm 9/1800, Praha 8, v řízení o kasační stížnosti obou žalobců proti výrokům I. a II. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2010, č. j. 11 Ca 301/2009 - 36,

takto:

I. Kasační stížnost proti výroku I. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2010, č. j. 11 Ca 301/2009 - 36, **se zamítá.**

II. Výroky II. a III. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2010, č. j. 11 Ca 301/2009 - 36, **se zrušují** a věc se v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobci podali u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“) žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V petitu této žaloby navrhli, aby soud vydal tento rozsudek:

I. Zápis omezení vlastnického práva obchodní společnosti OPZ PLUS, a.s., se sídlem Praha 1, Hradební 3, Identifikační číslo: 452 74 835, k nemovitosti zapsané na listu vlastnictví číslo 1178, v katastru nemovitostí vedeného Katastrálním úřadem pro hlavní město Prahu, Katastrální pracoviště Praha,

okres Hl. m. Praha, obec Praha, katastrální území Kobylisy, tj. budovy - číslo popisné 1659 - bytový dům, postavené na pozemku jiného vlastníka - číslo parcely 2364/140 o výměře 1.710 m² - zastavěná plocha a nádvoří, je pro rozpor se zákonem neplatný.

II. Žalovanému se přikazuje, aby obnovil stav před zásahem, tj. před zápisem omezení vlastnického práva obchodní společnosti OPZ PLUS, a.s., se sídlem Praha 1, Hradební 3, Identifikační číslo: 452 74 83, tak, že na listu vlastnictví číslo 1178, v části C LV, v katastru nemovitostí vedeného Katastrálním úřadem pro hlavní město Prahu, Katastrální pracoviště Praha, okres Hl. m. Praha, obec Praha, katastrální území Kobylisy, nebude zapsáno omezení vlastnického práva „Oznámení o zapsání nemovitosti do soupisu konkursní podstaty na základě ze dne 31. 10. 2008", a to do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

V žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu žalobci uvedli, že žalobce OPZ PLUS, a.s. je vlastníkem budovy č. p. 1659 postavené na pozemku jiného vlastníka, která je zapsána na LV č. 1178 pro katastrální území Kobylisy (dále jen „budova č. p. 1659"). Tato nemovitost byla po prohlášení konkursu na žalobce OPZ PLUS, a.s. zapsána do soupisu konkursní podstaty, avšak na základě rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 2005, č. j. 13 Cmo 200/2005 - 229, byla společně s dalšími nemovitostmi z tohoto soupisu vyloučena ve prospěch společnosti G.E.N. a.s. O vyloučení budovy ze soupisu konkursní podstaty bylo rozhodnuto nezákonně. Nicméně bez ohledu na tuto skutečnost se rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 2005, č. j. 13 Cmo 200/2005 - 229, vrátilo oprávnění s ní nakládat zpět na jejího vlastníka, tedy na úpadce OPZ PLUS, a.s., jak se uvádí v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 29 Odo 361/2001, i v komentáři k zákonu o konkursu a vyrovnání.

Proto žalobci mohli podle dalšího žalobního tvrzení mezi sebou uzavřít kupní smlouvu ze dne 30. 1. 2006, na základě níž byla budova č. p. 1659 prodána společnosti CHITON NEWS s.r.o. Tento převod vlastnického práva k uvedené nemovitosti byl uskutečněn, neboť kvůli jejímu nezákonnému vyloučení ze soupisu konkursní podstaty hrozilo reálné nebezpečí, že společnost G.E.N. a.s. ji vloží do základního kapitálu některé z mnoha účelově založených subjektů se zahraniční účastí. O návrhu na vklad vlastnického práva k této nemovitosti ve prospěch žalobce CHITON NEWS s.r.o. však nebylo v řízení vedeném pod č. V-5582/2006 doposud rozhodnuto. Následně žalovaný v rámci řízení č. Z-118956/2008 dne 17. 8. 2009 omezil zápisem vlastnické právo žalobce OPZ PLUS, a.s. Učinil tak poznámkou o zapsání budovy č. p. 1659 do soupisu konkursní podstaty, která je obsažena na listu vlastnictví číslo 1178 pro katastrální území Kobylisy.

Uvedená poznámka však podle první žalobní námitky postrádá právně relevantní titul. Žalovaný totiž podle listu vlastnictví číslo 1178 zapsal poznámku na základě listiny nesrozumitelně označené jako „*oznámení o zapsání nemovitosti do soupisu konkursní podstaty na základě ze dne 31. 10. 2008*". Navíc podle informace o řízení č. Z-118956/2008 byl nejprve dne 29. 7. 2009 návrh na provedení zápisu zamítnut a teprve až na nátlak společnosti PHL - G.E.N. s.r.o. byla učiněna poznámka o zapsání budovy č. p. 1659 do soupisu konkursní podstaty. Kromě toho ve sbírce listin vztahujících se k řízení č. Z-118956/2008 nebylo založeno žádné rozhodnutí o provedení zápisu.

Dále žalobci namítli, že s tímto postupem žalovaného nelze souhlasit. Platnost a účinnost kupní smlouvy ze dne 30. 1. 2006 totiž vyplývá z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 11. 11. 1998, sp. zn. 31 Cdo 542/98, podle něhož skutečnost, že úpadce po prohlášení konkursu učinil právní úkon týkající se majetku patřícího do konkursní podstaty, nemá sama o sobě za následek neplatnost tohoto právního úkonu podle § 39 občanského zákoníku. K omezení vlastnického práva zápisem provedeným žalovaným by mohlo dojít pouze za předpokladu, kdyby kupní smlouva ze dne 30. 1. 2006 byla pro konkursní podstatu nevýhodná. O nevýhodnosti a z toho vyplývající neúčinnosti tohoto právního úkonu však nerozhoduje správkyně konkursní podstaty ani katastrální úřad, nýbrž soud. Tomu však doposud nebyl návrh na vyslovení neúčinnosti kupní smlouvy ze dne 30. 1. 2006 podán, takže tuto nelze považovat za neúčinnou. V této souvislosti žalobci odkázali na rozsudek Vrchního soudu ze dne 8. 12. 2005, sp. zn. 15 Cmo 194/2005, a na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2009, sp. zn. 29 Odo 788/2006.

Žalobci rovněž namítli, že na oprávnění úpadce nakládat s předmětnou budovou později nemohl nic změnit ani rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2008, č. j. 29 Odo 840/2006 - 292, kterým byl bez dalšího zrušen shora uvedený rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 2005, č. j. 13 Cmo 200/2005 - 229, jímž byla nemovitost vyloučena ze soupisu konkursní podstaty. Toto zrušující rozhodnutí Nejvyššího soudu totiž nelze považovat za rozhodnutí státního orgánu, na jehož základě vzniklo vlastnictví k nemovitosti. Podle stávající judikatury totiž platí, že má-li být zápis vlastnického práva proveden záznamem, může se tak stát jen na základě pravomocného rozhodnutí soudu, z něhož vyplývá právní vztah, který má být zapsán. Přitom jen výrok rozhodnutí je způsobilý přivodit účinky, které zákon spojuje s jeho právní mocí a vykonatelností, zatímco prostřednictvím odůvodnění rozhodnutí soud jen sděluje své skutkové a právní závěry vyjádřené ve výroku, jak vyplývá z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 2009, sp. zn. 20 Cdo 2770/2007. Z výroku zrušujícího rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2008, č. j. 29 Odo 840/2006 - 292, nevyplývá žádný právní vztah, který by byl způsobilý zápisu. Proto není možné souhlasit s názorem žalovaného a správkyně konkursní podstaty, že zrušujícím rozsudkem Nejvyššího soudu byl obnoven stav před vydáním rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 2005, č. j. 13 Cmo 200/2005 – 229, a že budova č. p. 1659 tak byla v soupisu konkursní podstaty nepřetržitě zapsána.

S ohledem na tato svá tvrzení tedy žalobci namítli, že uvedená nemovitost byla vyloučena z konkursní podstaty, že úpadce měl oprávnění s ní nakládat a že tak zde nebyly dány podmínky pro omezení jeho vlastnického práva zápisem formou poznámky.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že poznámka o zápisu nemovitosti do soupisu konkursní podstaty se zapisuje do katastru nemovitostí na základě ohlášení správce konkursní podstaty i k nemovitostem jiných osob, které správce zařadí do soupisu konkursní podstaty. V katastru nemovitostí se tato poznámka zapisuje jako jiný právní vztah „zapsáno do konkursní podstaty“ s vazbou k dotčeným nemovitostem a k jejich zapsanému vlastníku. Podání č. Z-118956/2008-101, tak bylo zapsáno poznámkou v souladu s příslušnými právními a interními předpisy. Podle žalovaného tedy žalobou tvrzený nezákonný zásah nenastal.

Městský soud v Praze výrokem I. rozsudku ze dne 26. 10. 2010, č. j. 11 Ca 301/2009 - 36, odmítl žalobu v části, v níž se žalobci domáhali určení, že zápis omezení vlastnického práva obchodní společnosti OPZ PLUS, a. s., se sídlem v Praze 1, Hradební 3, IČ 452 74 835, k nemovitosti zapsané na listu vlastnictví číslo 1178, v katastru nemovitostí, vedeném Katastrálním úřadem pro hlavní město Prahu, Katastrální pracoviště Praha, okres hl. m. Praha, obec Praha, katastrální území Kobylisy, tj. budovy č. p. 1659 - bytový dům, postavené na pozemku jiného vlastníka - číslo parc. 2364/140, o výměře 1.710 m^2 - zastavěná plocha a nádvoří, je pro rozpor se zákonem neplatný.

V odůvodnění výroku I. rozsudku městský soud uvedl, že v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu není soud oprávněn rozhodovat o platnosti či neplatnosti konkrétního úkonu žalovaného, nýbrž mu toliko může zakázat, aby pokračoval v porušování práv žalobce, případně nanejvýš přikázat obnovení stavu před zásahem. Proto v té části, v níž se žalobci domáhali vyslovení neplatnosti úkonu žalovaného, je žaloba nepřípustná a musí být podle § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) odmítnuta.

Dále Městský soud v Praze výrokem II. rozsudku ze dne 26. 10. 2010, č. j. 11 Ca 301/2009 - 36, zamítl žalobu v části, v níž se žalobci domáhali přikázání, aby žalovaný správní úřad obnovil stav před zásahem, tj. před zápisem omezení vlastnického práva obchodní společnosti OPZ PLUS, a.s., se sídlem v Praze 1, Hradební 3, IČ 452 74 835, tak, že na listu vlastnictví číslo 1178, v části C LV, v katastru nemovitostí, vedeném Katastrálním úřadem pro hlavní město Prahu, Katastrální pracoviště Praha, okres hl. m. Praha, obec Praha, katastrální území Kobylisy, nebude zapsáno omezení vlastnického práva „Oznámení o zapsání nemovitosti do soupisu konkurzní podstaty na základě ze dne 31. 10. 2008“ do deseti dnů od právní moci rozsudku.

V odůvodnění výroku II. rozsudku městský soud uvedl, že podle § 85 s. ř. s. je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky. Při provedení záznamu poznámkou podle § 9 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.“) tento zákon neupravuje jiné právní prostředky ochrany nebo nápravy. Zákon č. 265/1992 Sb. však není jediným právním předpisem upravujícím zápis do katastru nemovitostí. V této souvislosti městský soud odkázal na § 8 katastrálního zákona č. 344/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 344/1992 Sb.“), který upravuje institut opravy chyb v katastrálním operátu. Ten slouží k uvedení údajů v katastru nemovitostí do souladu s listinami založenými ve sbírce listin, v důsledku čehož se mění evidované údaje, aniž by došlo ke změně vlastnického práva. Opravou má být pouze dosaženo souladu mezi evidovanými a skutečnými údaji bez ohledu na to, zda původní zápis byl podložen rozhodnutím o vkladu či zda se jednalo o záznam údajů o právních vztazích plynoucích z rozhodnutí jiných orgánů nebo z listin osvědčujících právní vztah. Proto nelze odvozovat nemožnost přezkoumání rozhodnutí o opravě z toho, že původní zápisy byly provedeny poznámkou. Právní řád tedy umožňuje, aby se žalobci domáhali svých práv prostřednictvím návrhu na provedení opravy chyb v katastrálním operátu. Rozhodnutí o takovém návrhu pak po vyčerpání řádných opravných prostředků ve správním řízení podléhá přezkoumání soudem v rámci správního soudnictví, avšak nikoli prostřednictvím

žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, nýbrž žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. V dané věci tedy nebyly splněny podmínky pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, a proto podle § 87 odst. 3 s. ř. s. byla v této části žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

Konečně Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 10. 2010, č. j. 11 Ca 301/2009 - 36, ve výroku III. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a ve výroku IV. vrátil žalobci část zaplaceného soudního poplatku v částce 1000 Kč.

Proti výrokům I. a II. tohoto rozsudku městského soudu podali oba žalobci (dále jen „stěžovatelé“) v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost.

Stěžovatelé v kasační stížnosti namítli, že ke zjištění, zda se v daném případě jedná o nezákonný zásah správního orgánu, je nezbytné, aby soud rozhodl nejdříve o platnosti zápisu omezení vlastnického práva společnosti OPZ PLUS, a.s., přičemž není rozhodující, zda tak učiní ve výroku rozhodnutí či v rámci posouzení předběžné otázky, na níž závisí rozhodnutí o věci samé. Bez rozhodnutí o neplatnosti předmětného zápisu by totiž nebylo možné žalovanému přikázat obnovení stavu před zásahem. Městský soud se však otázkou platnosti zápisu omezení vlastnického práva společnosti OPZ PLUS, a.s. vůbec nezabýval a bez tohoto věcného posouzení žalobu zamítl kvůli nesplnění zákonných předpokladů pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. V tomto směru lze tedy napadený rozsudek považovat nepřezkoumatelný.

Dále stěžovatelé namítli, že podle § 8 zákona č. 344/1992 Sb. se za chybné považují jen ty údaje katastru nemovitostí, které byly zapsány a) zřejmým omylem při zápisu listin nebo při zápisu změn z výsledků revize údajů katastru nemovitostí a obnovy katastrálního operátu, b) nepřesností při podrobném měření, při zobrazení hranic pozemků v katastrální mapě a při výpočtu výměr parcel, c) chybami v psaní a počítání a jinými nesprávnostmi v listinách, podle nichž byly zapsány údaje v katastru nemovitostí. V případě zápisu omezení vlastnického práva společnosti OPZ PLUS, a.s., jehož provedení žalovaný nejdříve zamítl a posléze bez jakéhokoliv doplnění provedl, se tedy nemůže jednat o chybu, kterou by bylo možné odstranit postupem podle § 8 zákona č. 344/1992 Sb. Navíc pokud by se o takovou chybu jednalo, tak by ji žalovaný odstranil i bez vlastního podnětu, což doposud neučinil.

Konečně stěžovatelé namítli, že nebyly splněny podmínky pro provedení zápisu omezení vlastnického práva poznámkou o zapsání nemovitosti do soupisu konkurzní podstaty. Na podporu tohoto tvrzení stěžovatelé s odkazem na judikaturu civilních soudů uvedli stejné argumenty jako v žalobě.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovateli v kasační stížnosti uplatněny. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu je soud podle § 87 odst. 2 věty první s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011, oprávněn pouze správnímu orgánu zakázat, aby pokračoval v porušování žalobcova práva, a přikázat, aby, je-li to možné, obnovil stav před nezákonným zásahem. Soud rozhodující ve správním soudnictví proto v tomto řízení nemůže ve výroku svého rozhodnutí vyslovit neplatnost žalobcem tvrzeného zásahu. V něm je sice oprávněn učinit závěr, že se jedná o zásah a že tento zásah je nezákonný, avšak v takovém případě musí respektovat způsob ochrany proti nezákonnému zásahu stanovený v § 87 odst. 2 věty první s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011, a rozhodnout pouze o zákazu jeho pokračování, případně i o obnovení stavu před ním. Žádné ustanovení upravující řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu přitom nepodmiňuje vydání rozhodnutí podle § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. předchozím rozhodnutím o určení neplatnosti nezákonného zásahu, jak tvrdí stěžovatelé. V případě nesplnění zákonných předpokladů pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu pak soud není oprávněn se zabývat tím, zda žalobcem tvrzený zásah je v rozporu se zákonem či nikoliv, neboť v takovém případě zde nejsou dány podmínky pro vedení takového řízení ve správním soudnictví.

Městský soud tedy postupoval správně, když se nezabýval návrhem stěžovatelů na určení neplatnosti zápisu omezení vlastnického práva společnosti OPZ PLUS, a.s. k budově č. p. 1659 a žalobu v této části jako nepřípustnou odmítl. Rovněž nepochybil, když v návaznosti na jím učiněný závěr o nesplnění zákonných předpokladů pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu již nezabýval daným případem po věcné stránce a neposuzoval zákonnost zápisu omezení vlastnického práva k uvedené nemovitosti. V tomto směru tedy nelze považovat napadený rozsudek za nepřezkoumatelný.

S ohledem na tyto skutečnosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost proti výroku I. napadeného rozsudku městského soudu není důvodná, a proto ji v tomto rozsahu podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

K další stížnostní námitce se Nejvyšší správní soud zabýval povahou poznámky, kterou bylo na základě listiny označené jako „*oznámení o zapsání nemovitostí do soupisu konkurzní podstaty na základě ze dne 31. 10. 2008*“ zapsáno omezení vlastnického práva k budově č. p. 1659 spočívající v zápisu této nemovitosti do soupisu konkursní podstaty.

Zápisem práv k nemovitostem se podle § 1 odst. 3 zákona č. 265/1992 Sb. rozumí vklad, záznam, poznámka nebo jejich výmaz. Ve věcech vkladu práv k nemovitostem se lze soudní ochrany domáhat v občanskoprávním řízení podle části páté občanského soudního řádu, což výslovně stanoví jeho ustanovení § 249 odst. 2. Soudní ochranou proti provedení či neprovedení záznamu do katastru nemovitostí se zabývalo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, které bylo publikováno pod č. 2206/2011 Sb. NSS. V něm se k právní povaze provedení nebo neprovedení záznamu do katastru nemovitostí uvádějí tyto skutečnosti:

[22] *Historický zákonodárce ... 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 na 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.

[23] *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.*

[24] *Nepřipadá ale v úvahu ani ochrana nečinnostní žalobou. Žalovaný nepochybně nemá povinnost vydat rozhodnutí (ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.) ve věci samé. Nemá však ani povinnost vydat osvědčení; jeho jednání má spočívat buď v zanesení údaje o určité nemovitosti do jím vedené veřejnoprávní evidence, která má povahu informačního systému kombinujícího listinnou a elektronickou formu, anebo v tom, že do evidence žádný údaj nezanese a stěžovateli vrátí listiny, které měly být podkladem provedení stěžovatelem požadovaného záznamu. Takové jednání žalovaného nemá povahu osvědčení, nýbrž faktického úkonu.*

...

[28] *V projednávaném případě může skutečnost, že žalovaný neprovedl záznam do katastru nemovitostí, být nezákonným zásahem spočívajícím v kombinaci nezákonné nečinnosti (neprovedení záznamu) a nezákonné činnosti (vrácení listiny, která měla být podkladem provedení záznamu, tomu, kdo ji vyhotovil). Správní orgán je za předpokladu, že jsou splněny zákonem předepsané podmínky pro provedení záznamu, povinen záznam jako faktický úkon spočívající v zanesení určitého údaje do jím vedené veřejnoprávní evidence provést, a naopak není oprávněn jej neprovést a vrátit listinu, jež má být podkladem provedení záznamu, tomu, kdo ji vyhotovil. Neučiní-li tak, jak mu zákon ukládá, ač jsou podmínky k tomu splněny,*

postupuje protiprávně a zasahuje do sféry práv a povinností toho, kdo se záznamu domáhá ..., případně i dalších osob ..., neboť tyto osoby mají veřejné subjektivní právo na to, aby jejich soukromá práva či soukromé povinnosti vztahující se k nemovitostem byly předepsaným způsobem za splnění předepsaných podmínek zaznamenány ve veřejnoprávní evidenci. Katastr nemovitostí je veřejnoprávní evidencí, jež plní funkce jak ve sféře zajištění veřejného zájmu, spadající v podstatné míře do práva veřejného (zajištění publicity vlastnických a jiných práv k nemovitostem; zajištění přehledu veřejné moci o nemovitostech a právech k nim; poskytnutí určité míry právní jistoty o tom, jak jsou vztahy k nemovitostem uspořádány, tj. kdo k nim má jaká práva, aj.), tak ve sféře soukromých zájmů a práv (vkladem do katastru se v některých případech převádějí soukromá subjektivní práva k nemovitostem, dobrá víra v zápis v katastru může zakládat některá subjektivní soukromá práva aj.); viz k tomu § 1 odst. 3 katastrálního zákona. Správnímu soudnictví přísluší soudní ochrana těch práv jednotlivců, která se v podstatné míře vztahují k veřejnoprávním aspektům katastru nemovitostí, konkrétně tedy zejména soudní ochrana ve věcech záznamů do katastru nemovitostí (tyto nemají, na rozdíl od vkladů, konstitutivní účinky ve vztahu k soukromým subjektivním právům k nemovitostem, jichž se záznamy týkají) a oprav chyb v katastrálním operátu. Judikatura v budoucnu zřejmě vyjasní, že i některé další typy zápisů do katastru nemovitostí (zejm. poznámky podle § 9 až 10 zákona o zápisech) jsou podrobeny soudní kontrole ve správním soudnictví; ... Naopak je pochopitelné, proč zákonodárce svěřil soudní ochranu ve věcech vkladu soudům v řízení podle části páté o. s. ř., jakkoli i zde vklad do katastru plní funkce související se zajištěním veřejného zájmu, jeho klíčovým obsahem je to, že jím vznikají, mění se nebo zanikají soukromá subjektivní práva k nemovitostem, a že tedy převažuje soukromoprávní funkce vkladu.

[29] *Jestliže důvody, pro které žalovaný má za to, že záznam do katastru nemovitostí nelze provést, neobstojí ..., krajský soud žalovanému zakáže nadále zasahovat do práv stěžovatele tím, že záznam neprovedl a vrátil listiny, jež měly být podkladem k provedení záznamu, tomu, kdo je vyhotovil. ...*

[30] *Podobně i 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.*

[31] *Konečně v úvahu připadá i varianta, že katastrální úřad bude zcela nečinný - ani neprovede záznam, ani nevyjeví vrácením listiny, která měla být podkladem záznamu, svoji vůli záznam neprovést (ve své podstatě půjde o obdobu nezákonné nečinnosti, proti které v případech, kdy se vydává rozhodnutí ve věci samé či osvědčení, chrání nečinnostní žaloba podle § 79 a násl. s. ř. s.). I v takovém případě je třeba zajistit účinnou soudní ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v „prosté“ nečinnosti za situace, kdy je správní orgán povinen nějak konat (buď provést záznam, anebo jej neprovést a vrátit listinu, která měla být podkladem záznamu, tomu, kdo ji vyhotovil). Ochrana nečinnostní žalobou zde není možná, neboť, jak již shora vyloženo, „produktem“ postupu katastrálního úřadu ve věci provedení záznamu není ani rozhodnutí ve věci samé, ani osvědčení; jde o faktický úkon. Proto zde lze*

poskytnout soudní ochranu opět pouze pomocí zásahové žaloby. Bude-li se tedy jednat o tento případ, zakáže krajský soud katastrálnímu úřadu pokračovat v zásahu do práva žalobce na to, aby byl úřad činný a aby ve věci žalobce tak či onak konal.

[32] *Soudní ochraně před obsahově nesprávným postupem či „prostou" nečinností katastrálního úřadu formou zásahové žaloby nebrání ani ustanovení § 85 s. ř. s., podle něhož zásahová [ž]aloba je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky (...). Takové právní prostředky totiž ve věcech záznamu do katastru neexistují. Zejména jím nemůže být žaloba o určení, zda tu právní vztah nebo právo je či není, je-li na tom naléhavý právní zájem, v řízení podle občanského soudního řádu [§ 80 písm. c) o. s. ř.]. Předmět řízení o této žalobě totiž jen velmi volně souvisí s předmětem postupu katastrálního úřadu ve věcech záznamu. Předmětem řízení o určovací žalobě podle o. s. ř. jsou soukromá subjektivní práva (v případech týkajících se katastru nemovitostí typicky vlastnické právo k nemovitosti). Soud v řízení o této žalobě závazně určí, kdo má určité právo (např. kdo je vlastníkem určité nemovitosti). To samo o sobě však ještě nezaručuje, že se uvedený závazný akt soudu vydaný v řízení podle o. s. ř. a týkající se soukromých subjektivních práv projeví i ve sféře s tím souvisejících veřejných subjektivních práv, a sice – jak již výše vyloženo – v rovině veřejného subjektivního práva nositele určitého práva k nemovitosti, aby toto právo bylo za zákonem stanovených podmínek zapsáno záznamem do katastru nemovitostí a tam evidováno. Rozsudek vydaný v řízení podle o. s. ř. může být toliko podkladem pro to, aby v navazujícím postupu podle § 7 a 8 zákona o zápisech byl, či naopak nebyl proveden záznam do katastru ve prospěch určité osoby. Neexistuje žádný automatismus spočívající v tom, že obsah rozsudku ve věci určení práva k nemovitosti se bez dalšího projeví v katastru nemovitostí; naopak, při provádění záznamu katastrální úřad zkoumá relativně autonomní podmínky pro záznam stanovené zákonem, jímž se řídí jeho činnost, jakkoli obsah rozsudku je v tomto ohledu jistě zpravidla stěžejní skutečností.*

[33] *Navíc pro to, že určovací žaloba podle § 80 písm. c) o. s. ř. není právním prostředkem ochrany, který by ve smyslu § 85 činil zásahovou žalobu ve věcech provádění záznamu do katastru nepřípustnou, hovoří i další, praktické důvody. V některých případech není žalovaného, proti kterému by mohla směřovat určovací žaloba. Typicky se jedná o případy, v nichž problém týkající se provedení záznamu nespočívá v určení, se kterou konkrétní osobou má být právo k nemovitosti spojeno, nýbrž v tom, zda daná věc je způsobilá zápisu do katastru, např. zda je rozestavěným domem, bytem či nebytovým prostorem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona či zda nejde o drobnou stavbu (§ 2 odst. 2 téhož zákona). I v případech, v nichž by vydání rozsudku v řízení o určovací žalobě podle § 80 písm. c) o. s. ř. bylo možno dosáhnout, může být nepřiměřené k podání takové žaloby nutit i osoby, jež mezi sebou žádný spor ve skutečnosti nemají a které řízení o určovací žalobě povedou jen a pouze za účelem získání listiny, jež bude podkladem pro provedení záznamu.*

Na základě těchto úvah dospěl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, k závěru, 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, 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.*" S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje i v nyní projednávané věci a nenachází žádný důvod se od něho odchýlit.

Závěr učiněný v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, lze přitom použít i ve vztahu k soudní ochraně proti provedení či neprovedení poznámky do katastru nemovitostí.

Poznámky jsou podle § 14 odst. 3 zákona č. 265/1992 Sb. úkony příslušného orgánu republiky, které jsou určeny k vyznačení skutečnosti nebo poměru vztahujícího se k nemovitosti nebo osobě a které nemají vliv na vznik, změnu nebo zánik práva. Katastrální úřad přitom podle § 9 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb. zapíše poznámku na základě některého ze zde vyjmenovaného doručeného rozhodnutí nebo oznámení soudu, správce daně, správce podniku, vyvlastňovacího úřadu, soudního exekutora, osoby oprávněné provádět veřejné dražby podle zvláštního právního předpisu, insolvenčního správce či k doložení návrhu toho, v jehož prospěch má být poznámka zapsána. Při zápisu poznámkou přitom katastrální úřad podle odstavce druhého téhož ustanovení postupuje přiměřeně jako při zápisu do katastru nemovitostí formou záznamu.

Katastrální úřad stejně jako v případě zápisu formou záznamu tedy při zápisu poznámky do katastru nemovitostí nerozhoduje o vlastnickém právu, nýbrž z úřední povinnosti a bez vlastní rozhodovací pravomoci vyznačuje změnu právních poměrů k nemovitostem nastalou v důsledku rozhodnutí jiného orgánu či úkonu třetí osoby. Tato činnost tak nemůže být považována za rozhodnutí o věci, která vyplývá ze soukromoprávních vztahů, a nemůže založit pravomoc civilních soudů podle části páté občanského soudního řádu (srov. usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 31. 1. 2007, č. j. Konf 30/2006 - 5, publikované pod č. 1244/2007 Sb. NSS). Zápisem poznámky katastrální úřad o ničem nerozhoduje a toliko zaznamenává právní skutečnosti nastalé nezávisle na vůli osob, kterým náležejí věcná práva k nemovitostem evidovaným v katastru. Z tohoto důvodu poznámka stejně jako záznam představuje pouhý faktický úkon spočívající v provedení nebo neprovedení zápisu do státem vedené evidence nemovitostí a pro absenci formy správního rozhodnutí tak zde nepřipadá v úvahu soudní ochrana žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. Jediný rozdíl mezi zápisem formou záznamu a poznámky tak představuje pouze to, že záznamem se podle § 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb. zapisuje vznik, změna nebo zánik práva k nemovitostem, které nastaly ze zákona nebo rozhodnutím jiného orgánu, zatímco poznámkou se podle § 9 odst. 1 a § 14 odst. 3 téhož zákona zapisují právní skutečnosti, které se vztahují k nemovitostem určitého vlastníka. Poznámky tak mají pouze informativní charakter a jejich smyslem je upozornit případného zájemce o nabytí věcného práva k nemovitosti na její možné právní vady. I takový zápis do katastru nemovitostí však svojí intenzitou zasahuje do právní sféry vlastníka nemovitosti, neboť mu stěžuje uskutečnění jejího případného úplatného převodu na jinou osobu. Proto i poznámku je zapotřebí považovat za takový úkon katastrálního úřadu, který představuje zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

Také soudní ochrany proti provedení či neprovedení poznámky do katastru nemovitostí podle § 9 zákona č. 265/1992 Sb. se proto lze ve správním soudnictví domáhat v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s.

Zbývá tedy posoudit, zda posuzovaná věc není natolik specifická, že by se v ní mohli stěžovatelé domáhat ochrany proti poznámce o zapsání budovy č. p. 1659 do soupisu konkursní podstaty jinými právními prostředky. V tomto případě by zde totiž nebyly dány předpoklady pro řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu a soud by ji nemohl věcně projednat. Taková žaloba by však musela být podle § 46 odst. 1 písm. d) a § 85 s. ř. s. pro nepřípustnost odmítnuta, a nikoliv zamítnuta, jak nesprávně učinil městský soud v napadeném rozsudku.

Ten spatřoval jiný právní prostředek, jímž se stěžovatelé mohli domáhat ochrany proti tvrzenému nezákonného zásahu, v institutu opravy chyb v katastrálním operátu podle § 8 zákona č. 344/1992 Sb. V dané věci přichází v úvahu pouze jeho písmeno a), podle něhož katastrální úřad opraví na písemný návrh vlastníka nebo jiného oprávněného nebo i bez návrhu chybné údaje katastru, které vznikly zřejmým omylem při vedení a obnově katastru.

Za zřejmý omyl lze považovat takovou chybu, která je jasná každému odborníkovi na danou oblast (srov. E. Barešová, P. Baudyš: Zákon o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, Komentář, 3. vydání, C. H. BECK, Praha 2002, str. 227). Zřejmým omylem tak může být v dané věci pouze zápis poznámkou provedený v rozporu s listinou. K němu dochází kupříkladu při chybném přepisu údajů uvedených na podkladové listině, při opomenutí zapsání některých údajů v ní uvedených či naopak při zapsání údajů v ní vůbec neobsažených do katastru nemovitostí, jakož i při zápisu provedeného bez listiny. Za zřejmý omyl však není možné považovat zápis formou poznámky na základě listiny, u níž je předmětem právního posouzení její způsobilost doložit příslušnou právní skutečnost vztahující se k nemovitosti. V takovém případě se lze soudní ochrany proti provedení či neprovedení poznámky do katastru nemovitostí domáhat pouze v řízení o ochraně před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s., v jehož rámci soud posoudí, zda katastrálnímu úřadu doručené rozhodnutí příslušného orgánu či úkon třetí osoby jsou způsobilé k zápisu do katastru nemovitostí formou poznámky.

V nyní projednávané věci byla poznámka o zápisu budovy č. p. 1659 do soupisu konkursní podstaty učiněna na základě listiny označené jako „*oznámení o zapsání nemovitostí do soupisu konkurzní podstaty na základě ze dne 31. 10. 2008*“. Z obsahu správního spisu přitom vyplývá, že touto listinou bylo oznámení o zápisu nemovitosti do soupisu konkursní podstaty úpadce OPZ PLUS, a.s. ze dne 31. 10. 2008, které Katastrálnímu úřadu Praha - město zaslala správkyně konkursní podstaty OPZ PLUS, a.s. Mgr. Miroslava Maurská. V tomto oznámení se uvádí, že ke dni 31. 10. 2008 byl obnoven zápis budovy č. p. 1659 do soupisu konkursní podstaty úpadce OPZ PLUS, a.s. Tuto skutečnost odůvodnila správkyně konkursní podstaty tím, že rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 2005, č. j. 13 Cmo 200/2005 - 229, kterým byla uvedená nemovitost vyloučena ze soupisu konkursní podstaty, byl zrušen rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2008, č. j. 29 Odo 840/2006 - 292. Ověřenou kopii tohoto zrušujícího rozsudku posléze správkyně konkursní podstaty připojila k podání ze dne 3. 7. 2009.

Na listu vlastnictví 1178 pro katastrální území Kobylisy je přitom ve shodě s oznámením správkyně konkursní podstaty ze dne 31. 10. 2008 obsažena poznámka o

zápisu budovy č. p. 1659 do soupisu konkursní podstaty. Zápis poznámkou byl tedy proveden plně v souladu s listinou, takže v posuzovaném případě se stěžovatelé nemohli domáhat soudní ochrany proti zápisu poznámkou žalobou proti rozhodnutí vydanému v řízení o opravě chyb katastrálním operátu podle § 8 zákona č. 344/1992 Sb. Naopak předmětem právního posouzení je v dané věci to, zda oznámení správkyně konkursní podstaty ze dne 31. 10. 2008, které bylo katastrálnímu úřadu doručeno na základě zrušujícího rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2008, č. j. 29 Odo 840/2006 - 292, představuje listinu, na základě níž lze učinit poznámku o zapsání budovy č. p. 1659 do soupisu konkursní podstaty, a to za situace, kdy tato nemovitost byla předtím rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 2005, č. j. 13 Cmo 200/2005 - 229, ze soupisu konkursní podstaty pravomocně vyloučena.

Taková otázka může být na základě uvedených závěrů řešena jen v řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. Městský soud tedy pochybil, když dospěl k závěru o nesplnění zákonných předpokladů pro vedení takového řízení. Kasační stížnost proti výroku II. napadeného rozsudku je tedy důvodná, a proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. výrok o zamítnutí žaloby v části, v níž se stěžovatelé domáhali obnovení stavu před zásahem, jakož i na něho navazující výrok o nákladech řízení o žalobě, zrušil a věc vrátil v tomto rozsahu městskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude městský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím výroku rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

V dalším řízení tedy městský soud věcně projedná žalobu v části, v níž se stěžovatelé domáhali, aby žalovanému bylo přikázáno obnovit stav před zásahem, tj. před zápisem omezení vlastnického práva společnosti OPZ PLUS, a.s. tak, že na listu vlastnictví číslo 1178 pro katastrální území Kobylisy nebude zapsáno omezení vlastnického práva „Oznámení o zapsání nemovitosti do soupisu konkursní podstaty na základě ze dne 31. 10. 2008“. Městský soud přitom za účelem posouzení zákonnosti tohoto zásahu důkladně vysvětlí, zda na základě zrušujícího rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2008, č. j. 29 Odo 840/2006 - 292, mohlo dojít k opětovnému zápisu budovy č. p. 1659 do soupisu konkursní podstaty a zda tak oznámení správkyně konkursní podstaty ze dne 31. 10. 2008 lze považovat za listinu způsobilou pro zápis uvedené poznámky do katastru nemovitostí. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud k poslední stížnostní námitce prozatím nemůže zabývat, neboť takové hodnocení v rozsudku městského soudu zcela absentuje kvůli jeho nesprávnému závěru, podle něhož nebyly v dané věci splněny zákonné předpoklady pro vedení řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Stěžovatelé totiž byli úspěšní ve vztahu k výroku II. napadeného rozsudku, zatímco žalovaný byl úspěšný ve vztahu k jeho výroku I. Úspěch účastníků řízení o kasační stížnosti byl tedy stejný, takže žádný z nich nemá právo ani na náhradu poměrné části nákladů 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 26. ledna 2012

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu