



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobců: a) J. K.
b) P. K.
oba zastoupeni advokátem JUDr. Petrem Svobodou, Ph.D., sídlem
Aranžerská 166, Praha 9

proti
žalovanému: **Zeměměřičský a katastrální inspektorát v Plzni**, sídlem
Radobyčická 2465/12, Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2019, č.j. ZKI PL-O-17/202/2019-5,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobci a) a b) se žalobou ze dne 26. 8. 2019, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“)

doručenou téhož dne, domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2019, č.j. ZKI PL-O-17/202/2019-5 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo k odvolání žalobců a) a b) změněno rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Plzeňský kraj, Katastrálního pracoviště Tachov (dále též jen „*prvoinstanční orgán*“, „*katastrální úřad*“, či „*KP Tachov*“), ze dne 30. 4. 2019, č.j. OR-37/2019-410 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a to takto:

„1. Nesouhlasu manželů J. a P. K. ze dne 10. 3. 2019 s provedením opravy se nevyhovuje, neboť se jedná o chybu v katastrálním operátu podle ustanovení § 36 katastrálního zákona.

2. V souboru popisných informací u pozemkové parcely číslo (p.p.č.) X. (list vlastnictví číslo X., katastrální území O. u T., evidovaný vlastník SJM K. J. K. P.), zůstane evidovaný druh pozemku ostatní plocha, způsob využití ostatní komunikace. V souboru geodetických informací byla u p.p.č. X. zrušena mapová značka zahrada.“

2. Prvoinstančním rozhodnutím bylo dle § 36 odst. 4 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), rozhodnuto takto:

„1. Nesouhlasu s provedením opravy se nevyhovuje, neboť se jedná o chybu v katastrálním operátu podle ustanovení § 36 katastrálního zákona.

2. V souboru popisných informací u pozemkové parcely číslo (p.p.č.) X. (list vlastnictví číslo X., evidovaný vlastník SJM K. J. a K. P.), katastrální úřad opravil evidovaný druh pozemku zahrada na druh pozemku ostatní plocha, způsob využití ostatní komunikace. V souboru geodetických informací byla u p.p.č. X. zrušena mapová značka zahrada.“

II.

Žaloba

3. Žalobci tvrdí, že napadené rozhodnutí je nezákonné a že jím byli jako vlastníci nemovitostí, evidovaných v katastru nemovitostí, zkráceni na svém veřejném subjektivním právu, které mají vůči katastrálnímu úřadu a které vyplývá z § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona. Toto veřejné subjektivní právo spočívá v tom, že katastrální úřad nesmí formou opravy napravovat všechny možné domnělé vady v zápisech do katastru nemovitostí, ale jen takové, které „*vznikly zřejmým omylem při vedení a správě katastru*“. Podle názoru žalobců je napadené rozhodnutí v rozporu s těmito zákonnými ustanoveními:

A) § 37 odst. 1 písm. d) a § 39 písm. c) katastrálního zákona ve spojitosti s § 30 odst. 4 věta druhá vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška),

B) § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona, a

C) § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“).

4. Žalobci konstatovali, že žalovaný odůvodnil napadené rozhodnutí dvěma hlavními důvody:

První důvod: Žalovaný se ztotožnil s názorem prvoinstančního orgánu (tj. katastrálního úřadu), že katastrální úřad v roce 2017 při zápisu změny druhu pozemku parc.č. X., k.ú. O. u T., (dále též jen „*předmětný pozemek*“) z ostatní plochy, ostatní komunikace na zahradu pochybil, když tuto změnu provedl bez vyjádření či potvrzení příslušného silničního správního úřadu. Podle názoru žalovaného i katastrálního úřadu požadavek na vyjádření či potvrzení silničního správního úřadu vyplývá z § 39 písm. c) katastrálního zákona [viz bod 3), str. 5 napadeného rozhodnutí].

Druhý důvod: Žalovaný se dále ztotožnil s názorem prvoinstančního orgánu, že popsané pochybení, při kterém v roce 2017 zapsal změnu druhu předmětného pozemku bez vyjádření silničního správního úřadu, mělo povahu „zřejmého omylu při vedení katastru nemovitostí“ ve smyslu § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona. Na podporu toho odkázal především na tři rozsudky Nejvyššího správního soudu, a sice sp.zn. 6 As 1/2010, sp.zn. 9 As 60/2007 a sp.zn. 5 As 88/2009, podle kterých je zřejmým omylem i zápis skutečností do katastru nemovitostí „bez potřebné listiny“, resp. „bez doložení zákonem požadované podkladové listiny“ [viz bod 2), str. 4 napadené rozhodnutí].

5. Podle názoru žalobců jsou uvedené důvody nesprávné a jsou v rozporu se zákonem. Tento názor zastávají na základě následujících protiargumentů:

K otázce vyjádření či potvrzení silničního správního úřadu

6. Podle názoru žalobců k provedení změny zápisu předmětného pozemku do katastru nemovitostí nebylo v projednávaném případě zapotřebí vyjádření či potvrzení silničního správního úřadu. Na projednávaný případ totiž nelze použít § 39 písm. c) katastrálního zákona ani § 37 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona.
7. Podle § 39 písm. c) katastrálního zákona *orgány veřejné moci ... potvrzují, že údaje v návrhu na zápis do katastru, které se týkají jejich působnosti, odpovídají skutečnosti, pokud k navrhovanému zápisu není vyžadováno rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu veřejné moci ...*
8. Podle § 37 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona *vlastníci a jiní oprávnění jsou povinni ... požádat, aby v případě, že k navrhovanému zápisu do katastru nebo jeho změně není vyžadováno rozhodnutí nebo jiné opatření správního úřadu, potvrdil příslušný správní orgán, že údaje v návrhu odpovídají skutečnosti ...*
9. Citovaná ustanovení se vztahují na správní řízení o návrhu na zápis do katastru nemovitostí podle části druhé katastrálního zákona, a tudíž – argumentem a contrario – nikoli na postup ohlášení změn jiných údajů katastru nemovitostí podle § 31 písm. a) ve spojitosti s § 37 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona (podle části třetí katastrálního zákona). V postupu ohlášení katastrální úřad nejedná na základě návrhu fyzické nebo právnické osoby. Postup ohlášení není správním řízením v režimu části druhé a třetí správního řádu, ale jiným správním postupem v režimu části čtvrté správního řádu. Míra procesní ochrany dotčených osob v postupu ohlášení je tak podstatně nižší než ve správním řízení: dotčené osoby v něm zejména nemají možnost bránit se cestou opravných prostředků proti zápornému úkonu katastrálního úřadu, kterým se nevyhovuje ohlášení vlastníka.
10. V projednávaném případě nešlo o správní řízení o návrhu na zápis do katastru nemovitostí, ale o postup ohlášení podle § 31 písm. a) katastrálního zákona, který má ohledně úpravy příloh k ohlášení speciální úpravu: *Zápis jiných údajů a jejich změn se provádí na základě ... ohlášení vlastníka nebo jiného oprávněného, jehož přílohou je rozhodnutí nebo souhlas vydaný příslušným orgánem veřejné moci podle jiného právního předpisu, je-li takové rozhodnutí nebo souhlas vyžadován ...* Citovaný § 31 písm. a) katastrálního zákona tak vyžaduje jako přílohu k ohlášení (právě a jen) „rozhodnutí nebo souhlas vydaný příslušným orgánem veřejné moci podle jiného právního předpisu“, a to (právě a jen) tehdy, „je-li takové rozhodnutí nebo souhlas vyžadován“. Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) v § 18 ani v žádném jiném svém ustanovení nevyžaduje k zániku účelové komunikace, která se kdysi na předmětném pozemku nacházela, rozhodnutí ani žádný jiný správní úkon silničního správního úřadu. Žalobci podrobně vysvětlili ve svém

odvolání ze dne 23. 5. 2019 v bodech 10 až 17, proč katastrální úřad musel již z údajů v katastru nemovitostí vědět, že se na předmětném pozemku nemůže nacházet místní komunikace, když je předmětný pozemek ve vlastnictví fyzických osob (arg.: § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Ostatně, i sám žalovaný musel tuto argumentaci uzнат v napadeném rozhodnutí [viz bod 3), str. 5 napadeného rozhodnutí]

11. V projednávaném případě nemusela žalobkyně (coby ohlašovatelka) ke svému ohlášení ze dne 3. 7. 2017 přikládat žádné rozhodnutí ani souhlas příslušného orgánu, protože k zániku účelové komunikace a její změně na zahradu „jiný právní předpis“ žádné rozhodnutí ani souhlas nevyžaduje. K této změně není třeba ani žádné jiné listiny, protože „jiný právní předpis“ žádnou listinu v tomto případě nepředvídá. Z uvedených důvodů bylo třeba v projednávaném případě použít § 30 odst. 4 věta druhá katastrální vyhlášky a příslušnou změnu doložit prohlášením vlastníka. A přesně to také žalobkyně (coby ohlašovatelka) učinila ve svém ohlášení ze dne 3. 7. 2017.
12. Lze tak učinit tento dílčí závěr: V projednávaném případě katastrální úřad v roce 2017 při zápisu změny druhu předmětného pozemku neučinil chybu. Pozdější (opačný) názor katastrálního úřadu a posléze i žalovaného o nutnosti doložení vyjádření či potvrzení silničního správního úřadu postrádá oporu v zákonné úpravě.

K otázce zřejmého omylu

13. Žalobci dále uvedli, že i pokud bychom připustili, že nynější názor katastrálního úřadu i žalovaného o nutnosti doložení vyjádření či potvrzení silničního správního úřadu má racionální jádro, jde o názor na právní otázku, která je přinejmenším složitá a sporná. Tudíž i závěr o tom, zda se katastrální úřad při provedení zápisu změny v roce 2017 vůbec dopustil chyby, když si k ohlášení nevyžádal takové vyjádření či potvrzení, je výsledkem poměrně složité právní úvahy. Podle § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona může katastrální úřad opravit chybné údaje katastru jen tehdy, pokud vznikly „zřejmým omylem“ při vedení a obnově katastru. Žalovaný má pravdu v tom, že podle rozsudků Nejvyššího správního soudu sp.zn. 6 As 1/2010, sp.zn. 9 As 60/2007 a sp.zn. 5 As 88/2009 může být „zřejmým omylem“ i zápis skutečností do katastru nemovitostí „bez potřebné listiny“, resp. „bez doložení zákonem požadované podkladové listiny“ [viz bod 2), str. 4 napadené rozhodnutí]. Žalovaný a před ním i katastrální úřad však v projednávaném případě tyto tři rozsudky NSS vyložili a použili izolovaně od ostatní relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu. V tomto směru v napadeném rozhodnutí co do podstaty nereagovali na právní názory vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 90/2012-65 a č.j. 7 As 120/2015-48 a v rozsudku Krajského soudu v Plzni č.j. 57 A 93/2010-57, jimiž žalobci (coby odvolatelé) výslovně argumentovali v bodu 32. svého odvolání ze dne 23. 5. 2019. Podle právě citované judikatury katastrální úřad nemůže cestou opravy napravit všechny možné vady, ale zásadně jen ty, které jsou na první pohled zjevné a naprosto evidentní:

a) „Katastrální úřad ... při opravě chybného údaje katastru ... nemůže vybočit ze své evidenční role a při rozhodování o opravě chybného údaje fakticky nalézat právo, tedy i posuzovat, za jakých podmínek práva vznikají, zanikají, mění se jejich obsah, přecházejí na jiné osoby apod. ... Proto katastrální úřad může v řízení o opravě chyby katastru činit jen základní a jednoduché právní úvahy vycházející z obsahu jím zkoumaných listin a nemůže řešit sporné právní otázky.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 90/2012-65,

b) „Musí jednat o takový omyl, který je naprosto evidentní již při povrchním zkoumání. Bude-li

třeba ke zjištění omylu provést podrobné zkoumání právní úpravy či skutkových okolností, o zřejmý omyl se jednat nebude. Institut opravy chybných údajů v katastru není řádným ani mimořádným opravným prostředkem proti úkonům katastrálního úřadu, ale institutem sloužícím k opravě evidentně chybných údajů katastru.“ (rozsudek Krajského soudu v Plzni č.j. 57 A 93/2010-57)

c) *„Účelem tohoto řízení není napravovat případné nezákonnosti v postupu správního orgánu.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 120/2015-48)

14. Z citované judikatury dle žalobců vyplývá, že v projednávaném případě se nemohlo jednat o „zřejmý omyl“ ve smyslu § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona, a to především z těchto důvodů:

Za prvé: V projednávaném případě jde poměrně složitou a spornou právní otázkou týkající se výkladu § 39 písm. c) katastrálního zákona. Katastrální úřad se ve svém oznámení o opravě chyby ze dne 1. 3. 2019, č.j. OR-37/2019-410, opřel pouze o § 18 zákona o pozemních komunikacích, přičemž § 39 písm. c) katastrálního zákona zcela opomenul [viz cit. oznámení katastrálního úřadu ze dne 1. 3. 2019, str. 1]. Ustanovením § 39 písm. c) katastrálního zákona začal operovat až ve svém rozhodnutí ze dne 30. 4. 2019, a to až na základě právních argumentů žalobců uplatněných v jejich nesouhlasu ze dne 10. 3. 2019 (viz prvoinstanční rozhodnutí, druhá strana). Je tak zjevné, že katastrální úřad sám neměl v projednávaném případě od začátku jasno, o jaké zákonné ustanovení by vlastně měl opřít svůj názor o nutnosti doložení vyjádření silničního správního úřadu.

Za druhé: Jak žalobci (coby odvolatelé) vysvětlili již ve svém odvolání ze dne 23. 5. 2019 v bodech 10 až 14, § 18 zákona o pozemních komunikacích se nevztahuje na účelové komunikace, přičemž katastrální úřad se ve svém rozhodnutí ze dne 30. 4. 2018 dopustil omylu, pokud se ohledně předmětného pozemku ve vlastnictví fyzických osob domníval, že „katastrální úřad nemohl ... dovozovat, zda se v řešeném případě jedná o místní či účelovou komunikaci“ (viz prvoinstanční rozhodnutí, druhá strana). Katastrální úřad si v tomto směru neuvědomil, že pokud je předmětný pozemek ve vlastnictví fyzických osob, nemůže se s ohledem na § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích jednat o místní komunikaci, neboť ta může být jen ve vlastnictví obce.

Za třetí: Katastrální úřad se tedy v projednávaném případě dopustil dvou právních chyb při výkladu § 18 a § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Je tak nepochybné, že nemůže jít o problematiku, která „je jasná každému odborníkovi na danou oblast“, jak Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 18. 6. 2008, č.j. 9 As 60/2007-42, ocitoval z díla BAREŠOVÁ, E., BAUDYŠ, P.: Zákon o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem. Komentář. 3 vydání. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 227.

Za čtvrté: Jak bylo vysvětleno výše v bodech 11 až 15, požadavek na doložení vyjádření silničního správního úřadu nelze vyvodit z § 39 písm. c) katastrálního zákona, ledaže bychom použili poměrně složitou výkladovou metodu. Citované ustanovení, které výslovně používá výraz „návrh“, se vztahuje podle jazykového, logického i systematického výkladu pouze na správní řízení o návrhu na zápis do katastru nemovitostí podle části druhé katastrálního zákona. Nevztahuje se tudíž – argumentem a contrario – na postup „ohlášení“ změn jiných údajů katastru nemovitostí podle § 31 písm. a) ve spojitosti s § 37 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona (podle části třetí katastrálního zákona). Opačný názor, který by se pokoušel vyložit výraz „návrh“ v § 39 písm. c) katastrálního zákona extenzivně tak, že vlastně zahrnuje i „ohlášení“, by byl výsledkem poměrně sofistikované

právní úvahy založené na teleologickém (účelovém) výkladu. Lze to demonstrovat následovně:

Ustanovení § 39 písm. c) katastrálního zákona, které pro všechny orgány veřejné moci zakládá obecnou pravomoc „*p]otvrzovat, že údaje v návrhu na zápis do katastru nemovitostí, které se týkají jejich působnosti, odpovídají skutečnosti*“, je obsahově nové. „*Starý*“ katastrální zákon z roku 1992 [tj. zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), (dále též jen „*katastrální zákon z roku 1992*“)], obdobnou právní normu neobsahoval (viz § 12 katastrálního zákona z roku 1992). To potvrzuje i důvodová zpráva k § 37 katastrálního zákona (z roku 2013): „*Ustanovení je převzato z dosavadní úpravy. V praxi se osvědčilo a není na něm třeba v podstatě nic měnit. Pouze místo pojmu »orgány státní správy« je užit širší pojem »orgány veřejné moci«. Na jejich povinnostech se v podstatě nic nemění. Pouze se doplňuje, že tyto orgány mají povinnost potvrdit nebo svědčit údaje, které mají ve správě, je-li to potřebné pro provedení zápisu v katastru.*“ Obsah a význam tohoto nového ustanovení nebyl dosud vyložen judikaturou. Autorka I. Bláhová sice prezentuje právní názor, že toto ustanovení se vztahuje i na ohlašovací povinnost podle § 37 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona: „*Aby bylo vlastníkům či jiným oprávněným umožněno splnit jejich ohlašovací povinnost ohledně změn jejich nemovitostí stanovenou v § 37 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona i v případech změn bagatelního rázu, je orgánům veřejné moci katastrálním zákonem uložena povinnost na požádání vydat odpovídající potvrzení, pokud se taková změna týká oblasti, ve které vykonávají svou působnost.*“ Tento názor však postrádá bližší právní argumentaci, v níž by se autorka vypořádala s klíčovým výkladovým problémem, proč lze § 39 písm. c) katastrálního zákona použít i na postup „*ohlášení*“ podle § 31 písm. a) ve spojitosti s § 37 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona, když podle svého textu upravuje povinnosti týkající se „*návrhu*“ na zápis do katastru nemovitostí (více k tomuto problému viz body 18 až 22 výše). Navíc, když citovaný právní názor zjevně opomíjí související § 30 odst. 4 věta druhá katastrální vyhlášky, který stanoví něco jiného: „*Pokud skutečnost, že změna fyzického stavu nemovitosti již byla uskutečněna, nevyplývá z předložených listin, lze ji doložit prohlášením vlastníka s úředně ověřeným podpisem.*“ Toto ustanovení vyhlášky by pak nemělo žádný smysl. Ze všech těchto důvodů právní názor o použitelnosti § 39 písm. c) katastrálního zákona i na ohlášení podle § 31 písm. a) ve spojitosti s § 37 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona rozhodně není na první pohled zjevný a naprosto evidentní. A proto i případný omyl katastrálního úřadu v tomto směru vybočuje z rámce „*zřejmého omylu*“ ve smyslu § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona.

15. Lze tak učinit tento dílčí závěr: V projednávaném případě katastrální úřad nemohl provést opravu (domnělé) chyby již z toho prostého důvodu, že jde o složitou a spornou právní otázku, a tedy nikoli o „*zřejmý omyl*“ ve smyslu § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona. Katastrální úřad a posléze i žalovaný se v projednávaném případě pustili do podrobného a precedenčního výkladu nové zákonné úpravy a v napadeném rozhodnutí de facto uplatnili mimořádný opravný prostředek. Tím nerespektovali právní závěry podle soudních rozhodnutí citovaných výše v bodu 25 této žaloby.

K otázce rozporu s § 156 odst. 2 správního řádu

16. Žalobci dále uvedli, že tím, že katastrální úřad i žalovaný v projednávaném případě v rozporu s § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona de facto uplatnili mimořádný opravný prostředek, porušili současně i § 156 odst. 2 správního řádu. Právě toto ustanovení – díky obecnému odkazujícímu ustanovení § 158 odst. 1 správního řádu – upravuje obecný režim přezkumu a rušení nezákonných úkonů správních orgánů, které nemají povahu

rozhodnutí, veřejnoprávní smlouvy ani opatření obecné povahy (tzv. jiných správních úkonů). A vztahuje se tak i na zápisy údajů do katastru nemovitostí na základě ohlášení vlastníků podle § 31 písm. a) katastrálního zákona a části třetí katastrálního zákona (k tomu viz též body 14 až 16 výše). Ustanovení § 158 odst. 1 správního řádu ve své poslední větě odkazuje na přiměřené použití ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení. Tím odkazuje i na § 94 odst. 4 a 5 správního řádu, které přikazují správním orgánům při případném přezkumu nezákonného úkonu šetřit práva nabytá dotčenými osobami v dobré víře. Něco takového zjednodušený režim opravy chyby v údajích v katastru nemovitostí v § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona přirozeně nezohledňuje.

17. Pokud se tedy katastrální úřad, potažmo žalovaný, v projednávaném případě domnívali, že zápis změny druhu předmětného pozemku v červenci roku 2017 byl proveden v rozporu se zákonem, měli postupovat právě podle § 156 odst. 2 správního řádu, a díky tomu i podle § 94 odst. 4 a 5 správního řádu zohlednit ochranu práv nabytých žalobci coby dotčenými osobami v dobré víře. Katastrální úřad totiž ohlašovatelku paní K. (nynější žalobkyni) při podání jejího ohlášení dne 3. 7. 2017 výslovně ubezpečil, že ke svému ohlášení nepotřebuje dokládat žádnou další listinu. A na základě toho pak do katastru nemovitostí zapsal změnu druhu předmětného pozemku na zahradu, přičemž tento zápis (údaj) zůstal v katastru nemovitostí bez jakéhokoli zpochybnění po dobu 20 měsíců (tj. od července roku 2017 do března roku 2019). Na základě tohoto údaje, tedy že předmětný pozemek je zahrada, mimo jiné rozhodoval Krajský soud v Plzni ve svém rozsudku ze dne 3. 10. 2018, č.j. 59 A 7/2018-103, kterým na návrh žalobců zrušil část územního plánu obce O.
18. Žalobci žalobu uzavřeli konstatováním, že se ze všech těchto důvodů domnívají, že nynější zásah katastrálních orgánů do práv nabytých žalobci (coby vlastníky předmětného pozemku) v dobré víře nelze provádět zjednodušeným režimem ve formě opravy podle § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona, ale jedinečně standardním režimem podle § 156 odst. 2 správního řádu, který správním orgánům při ochraně zákonnosti přikazuje zohlednit i kolidující hledisko, tj. ochranu práv nabytých dotčenými osobami v dobré víře.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

19. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadeným rozhodnutím pouze upřesnil výrok prvoinstančního rozhodnutí vydaného v řízení o opravě chyby, přičemž de facto potvrdil oprávněnost provedení opravy chyby tak, jak jí KP Tachov provedlo. Chyba spočívala v tom, že byla provedena změna druhu pozemku v katastru nemovitostí (KN) bez požadovaných listin. Konkrétně se jednalo o změnu druhu pozemku p.č. X v k.ú. O. u T. z ostatní plochy - ostatní komunikace na zahradu provedenou v roce 2017. Podkladem pro zápis této změny bylo toliko „*Ohlášení změny údajů o pozemku k zápisu do katastru nemovitostí*“ bez toho, že by byla doložena listina vydaná příslušným úřadem. Chybu, jenž spočívala v zápisu provedeném bez potřebné listiny, KP Tachov vyhodnotilo jako zřejmý omyl svého pracovníka při vedení katastru nemovitostí ve smyslu § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona a provedlo opravu tak, že navrátilo stav KN na stav před zápisem této řádně nedoložené změny.
20. Žalobci napadají rozhodnutí jako nezákonné. Podle jejich názoru je napadené rozhodnutí v rozporu s těmito zákonnými ustanoveními: A) § 37 odst. 1 písm. d) a § 39 písm. c) katastrálního zákona ve spojitosti s § 30 odst. 4 věta druhá katastrální vyhlášky, B) § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona a C) § 156 odst. 2 správního řádu. Žalobci opakovaně

odůvodňují zněním § 37 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona v souvislosti se zněním § 39 písm. c) téhož předpisu svůj názor, že tato ustanovení se vztahují pouze na správní řízení o návrhu na zápis do katastru nemovitostí nikoli na ohlášení změn jiných údajů katastru nemovitostí podle § 31 písm. a) ve spojitosti s § 37 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona, a tudíž došli k závěru, že k provedení zápisu změny druhu předmětného pozemku do katastru nemovitostí nebylo zapotřebí vyjádření či potvrzení silničního správního úřadu. Takový výklad pokládá žalovaný za ryze účelový, postrádající logiku.

21. Předně dle žalovaného nelze učinit závěr, že by se § 39 písm. c) a § 37 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona vztahovaly pouze na správní řízení o návrhu na zápis. Zápis týkající se práv se do katastru provádějí vkladem, záznamem nebo poznámkou. Zápis jiných údajů (kam spadá i změna druhu pozemku a jeho způsobu využití) do katastru se v souladu s § 28 odst. 1 katastrálního zákona provádí přiměřeně jako zápis záznamem. Řízení jsou zahajována na základě návrhu případně žádosti, ohlášení nebo i bez návrhu, avšak pouze řízení o vkladu je vedeno jako řízení správní. Pokud bychom tedy přijali výklad žalobců, pak by se ona ustanovení vztahovala pouze na vkladová řízení, nevztahovala by se na ostatní zápisy. Ustanovení § 37 katastrálního zákona obecně stanoví povinnosti vlastníků a jiných oprávněných, § 39 pak povinnosti orgánů veřejné moci (OVM). Konkrétně § 37 odst. 1 písm. e) stanoví povinnost vlastníků a jiných oprávněných požádat, aby příslušný správní úřad potvrdil, že údaje v návrhu odpovídají skutečnosti, a § 39 písm. c) stanoví povinnost správnímu orgánu tuto skutečnost potvrdit. Při účelovém výkladu žalobců by nebyla tato ustanovení de facto využitelná. V případech, kdy v rámci splnění svých povinností vyplývajících z § 37 katastrálního zákona by měl vlastník zájem o provedení změny druhu pozemku, příp. způsobu jeho využití v katastru, OVM o takové změně nevydává rozhodnutí ani opatření, avšak pro zápis změny v katastru je nutné, aby skutečnost OVM potvrdil, by vlastník neměl šanci takovou změnu doložit a svoji ohlašovací povinnost splnit. Proto je také v důvodové zprávě ke katastrálního zákona uveden text, který citují sami žalobci v bodě 31. žalobního návrhu: *„Pouze se doplňuje, že tyto orgány mají povinnost potvrdit nebo svědčit údaje, které mají ve správě, je-li to potřebné pro provedení zápisu v katastru.“*, který rozhodně nerozlišuje, zda se jedná o zápis prováděný vkladem, záznamem nebo poznámkou, či o zápis jiných údajů, tedy zda je zápis prováděn na základě návrhu či ohlášení. Pokud by měl zákonodárce v úmyslu omezit možnost využití § 37 odst. 1 písm. e) a § 39 písm. c) katastrálního zákona jen konkrétně na vkladová řízení, jistě by tento záměr do textu předpisu jednoznačně promítnul. Nadto lze v rámci argumentace odkázat na text díla autorů ŠUSTROVÁ, D., BOROVIČKA, P., HOLÝ, J.: Praktický komentář ke katastrálnímu zákonu, s. 269: *„V praxi se taková potvrzení vydávají pro potřeby zápisu jiných údajů do katastru, nejčastěji údajů o druhu a způsobu využití pozemku či údajů o stavbách.“* Skutečnost, že konstrukce žalobců týkající se pojmů návrh a ohlášení je lichá, vyplývá rovněž ze znění resortního předpisu Návod pro správu katastru nemovitostí č.j. ČÚZK-03030/2016-22, který detailněji upravuje postupy katastrálních úřadů při provádění změn. Např. pokud má být v katastru u pozemku evidovaného dosud jako zahrada provedena změna na ostatní plochu (tedy nezemědělský pozemek), jako jednu z možností, jak může vlastník změnu doložit, tento předpis uvádí ohlášení vlastníka pozemku podle § 30 odst. 4 katastrální vyhlášky společně s potvrzením orgánu ochrany zemědělského půdního fondu podle § 39 písm. c) katastrálního zákona, že v návrhu na zápis do katastru se jedná o pozemek podle § 9 odst. 2 OchrZPF, kdy souhlasu orgánu zemědělského půdního fondu k odnětí půdy podle § 9 odst. 1 OchrZPF není třeba. Je tak nade vší pochybnost zřejmé, že samotný ústřední správní úřad zeměměřictví a katastru nemovitostí (ČÚZK) spojuje pojmy ohlášení a návrh. V celé záležitosti jsou

podstatné následující skutečnosti:

- 1) Katastrální úřady jsou výlučně evidenčními orgány.
- 2) V souladu se zněním přílohy č. 2 katastrální vyhlášky katastrální úřady mohou pozemky evidovat se způsobem využití pozemku „*ostatní komunikace*“, přičemž pod tento pojem jsou začleněny pozemky, na nichž je buď místní, nebo účelová komunikace (včetně zpevněné lesní komunikace), viz kód 17 a jeho význam v příloze č. 2 katastrální vyhlášky.
- 3) Vzhledem k uvedenému způsobu evidence musí mít katastrální úřad doloženou informaci, zda se jedná o komunikaci účelovou či místní. Jelikož je orgánem evidenčním, nepřísluší mu činit závěry toho typu, jak mu podsouvají žalobci v bodě 17. žalobního návrhu. Tuto skutečnost musí mít doloženu listinou. V souladu s tímto je upraveno i znění výše uvedeného resortního předpisu ČÚZK, Návodu pro správu katastru nemovitostí č.j. ČÚZK-03030/2016-22, kde se v bodě č. 5.2.2.5.1 jednoznačně uvádí: „*Změna druhu pozemku a způsobu využití pozemku nebo jeho změna v souvislosti se vznikem nebo zrušením stavby, která se neeviduje v katastru (stavba koryta vodního toku, umělé vodní nádrže, pozemní komunikace, dráhy, letiště, přístavu, sportoviště nebo jiná stavba, která se v katastru neeviduje), se zapíše na základě ohlášení vlastníka pozemku, jehož přílohou je kolaudační rozhodnutí nebo kolaudační souhlas vydaný příslušným obecným nebo speciálním stavebním úřadem nebo rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu o změně kategorie pozemní komunikace nebo o jejím zrušení, popřípadě potvrzení příslušného orgánu veřejné moci, že údaje v ohlášení odpovídají skutečnosti (§ 39 písm. c) katastrálního zákona).*“
22. Z uvedeného je dle žalovaného nepochybné, že není nutné provádět složitá zkoumání pro zjištění, zda katastrální úřad při zápisu pochybil, anebo postupoval správně, jak žalobci tvrdí např. v bodě 32. svého návrhu. Zaměstnanec katastrálního pracoviště se nesporně dopustil zřejmého omylu, když provedl zápis bez toho, že by měl k dispozici všechny požadované listiny. Takové pochybení judikatura opakovaně označila za případy, kdy je na místě postup dle § 36 katastrálního zákona (viz rozhodnutí KP Tachov i ZKI v Plzni), neboť se o zřejmý omyl jedná.
23. K tvrzením žalobců směřujícím k argumentaci, že katastrální orgány měly správně postupovat podle § 156 odst. 2 správního řádu, žalovanému nezbyvá než konstatovat, že postup v případech, kdy katastrální úřad zjistí provedení zápisu bez patřičné dokumentace, je upraven zákonem katastrálním zákonem, který představuje zvláštní právní úpravu, tzv. „*lex specialis*“, konkrétně se jedná o § 36 uvedeného právního předpisu. Při řešení otázek upravených zvláštním zákonem musí správní orgány namísto správního řádu aplikovat zvláštní zákon.
24. K tvrzení, že katastrální úřad paní K. výslovně ubezpečil, že ke svému ohlášení nepotřebuje dokládat žádnou další listinu, žalovaný uvedl, že toto je nepodložené, a i kdyby bylo například písemným textem zaměstnance katastrálního úřadu doloženo, nemohla by tato skutečnost výsledek řízení ovlivnit. K textu v bodě 35. žalobního návrhu žalovaný toliko konstatuje, že posuzovat dobrou víru v žádném případě nepřísluší orgánům katastru. Provedenou opravou nepochybně nemohlo dojít k zásahu do práv žalobců. Jednak nedošlo k opravě zápisu práva, ale k opravě tzv. jiného údaje, konkrétně druhu pozemku vedeného v KN, a jednak touto opravou nedochází ke změně skutečného stavu v terénu.
25. Žalovaný uzavřel, že je přesvědčen, že napadené rozhodnutí navzdory tvrzení žalobců není nezákonné a odvolací řízení netrpělo vadami, které mohly negativním způsobem ovlivnit

výsledek rozhodnutí ve věci. Žalovaný se domnívá, že žalobní důvody, které žalobci ve svém podání zmiňují, podrobně vysvětlil a vyvrátil, přičemž odkazuje v tomto směru také na odůvodnění svého rozhodnutí.

IV.

Podání žalobců ze dne 20. 10. 2019 označené jako „sdělení a návrh na provedené důkazy“

26. Na vyjádření žalovaného reagovali žalobci výše označeným podáním ze dne 20. 10. 2019. V něm uvedli, že doplňují svá skutková tvrzení takto:
27. i) Žalobci v bodu 34 své žaloby uvedli: „Katastrální úřad ... ohlašovatelku paní K. (nynější žalobkyni) při podání jejího ohlášení dne 3. 7. 2017 výslovně ubezpečil, že ke svému ohlášení nepotřebuje dokládat žádnou další listinu.“ Žalovaný toto tvrzení zpochybnil ve svém vyjádření k žalobě ze dne 1. 10. 2019 na str. 4 takto: „Další tvrzení, že katastrální úřad paní K. výslovně ubezpečil, že ke svému ohlášení nepotřebuje dokládat žádnou další listinu, je nepodložené ...“ Žalobci proto upřesňují své tvrzení tak, že ohlašovatelku paní K. v uvedeném ohledu dne 3. 7. 2017 výslovně ubezpečila ředitelka Katastrálního pracoviště Tachov Katastrálního úřadu pro Plzeňský kraj - Ing. H. L.; k tomu žalobci navrhuji provedení následujících důkazů: - výslech žalobců, - výslech Ing. H. L., ředitelky Katastrálního pracoviště Tachov Katastrálního úřadu pro Plzeňský kraj (se sídlem Zámecká 1551, Tachov).
28. ii) Podle informací, které mají žalobci k dispozici, se lze domnívat, že katastrální úřad provedl v minulosti i v jiných obdobných případech zápisy změny druhu pozemku z „ostatní plochy, ostatní komunikace“ na „zahradu“ pouze na základě ohlášení, a tedy bez toho, že by vyžadoval potvrzení či vyjádření silničního správního úřadu. V této souvislosti poukazují zejména na zápis změny druhu pozemku u parcely parc. č. X., k.ú. O. u T., která byla v době řízení o územním plánu obce O. (tj. kolem roku 2017) vedena v KN jako druh „ostatní plocha, ostatní komunikace“, ale záhy poté katastrální úřad u ní zapsal změnu druhu na „zahradu“. K tomu žalobci dokládají Územní plán obce O. z roku 2018, část D „Rozhodnutí o námitkách a jejich vyhodnocení“, str. 50-52 (viz Příloha k tomuto sdělení). Na str. 52 je v bodu 5 výrok rozhodnutí o jedné z námitek Ing. M. K., Ph.D. s tímto odůvodněním: „Pozemek p.p.č. X. k.ú. O. u T. dle ÚPO v zastavěném území sídla O., veden v evidenci KN jako ostatní plocha – komunikace, bude i v ÚP O. vymezen v zastavěném území jako součást stavebního pozemku k RD č.p. X., aktuálně v evidenci KN kultura pozemku - zahrada, není v rozporu s podmínkami využití pro SV, využíváno pro FVE a její rozšíření, ...“ [Územní plán obce O. je jinak dostupný na adrese: <https://www.obec-obora.cz/obec-7/uzemni-plan-obce/>, (cit. 20. 10. 2019)]. Jedná se o obdobný případ jako u předmětného pozemku žalobců, tj. pozemku parc.č. X. Žalobci předpokládají, že katastrální úřad provedl zápis změny druhu pozemku u parcely parc.č. X. obdobně jako u předmětného pozemku (tj. parcely parc.č. X) bez potvrzení či vyjádření silničního správního úřadu, a to na základě ustálené správní praxe, respektive ustáleného právního názoru, podle něhož není k provedení zápisu změny druhu pozemku do KN v případech tohoto typu nutné žádné další potvrzení či vyjádření; k tomu žalobci navrhuji provedení následujících důkazů: - sdělení katastrálního úřadu ohledně okolností a způsobu, jakým tento katastrální úřad zapsal změnu druhu pozemku z „ostatní plochy, ostatní komunikace“ na „zahradu“ u parcely parc.č. X., k.ú. O. u T., popřípadě též ohledně okolností a způsobu, jakým tento katastrální úřad zapisoval změny druhu pozemku v obdobných případech v minulosti, tedy zda vyžadoval doložení vyjádření či potvrzení silničního správního úřadu, či nikoli; -

výslech ředitelky katastrálního pracoviště Ing. H. L. ohledně téhož.

V.

Vyjádření účastníků při jednání

29. Účastníci při jednání setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

VI.

Posouzení věci soudem

30. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
31. Soud se zcela ztotožňuje se závěry správních orgánů o tom, že provedení změny druhu pozemku p.p.č. X. v k.ú. O. u T., pouze na základě „*Ohlášení změny údajů o pozemku k zápisu do katastru nemovitostí*“ podaného žalobkyní s tím, že „*byla v terénu uskutečněna změna druhu pozemku u p.p.č. X. z ostatní plochy – ostatní komunikace na zahradu, a že tato změna byla provedena bez územního rozhodnutí i bez územního souhlasu stavebního úřadu*“, bylo zřejmým omylem při vedení katastru podle § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona.
32. Je vhodné upozornit na to, že již ve formuláři „*Ohlášení změny údajů o pozemku k zápisu do katastru nemovitostí*“ zůstala v části označené slovy „*IV. Přílohy*“ zcela nevyplněna část s nadpisem „*listina dokládající nový druh pozemku*“. A to za situace, kdy bylo žádáno o změnu druhu pozemku. Žalobci žádná listina označena ani předložena nebyla, a proto již z tohoto důvodu žalobci se nemohli oprávněně domnívat, že byly splněny podmínky pro provedení změny druhu předmětného pozemku v katastru nemovitostí.
33. Podle § 37 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona jsou vlastníci a jiní oprávnění povinni požádat, aby v případě, že k navrhovanému zápisu do katastru nebo jeho změně není vyžadováno rozhodnutí nebo jiné opatření správního úřadu, potvrdil příslušný správní orgán, že údaje v návrhu odpovídají skutečnosti.
34. Právě citované ustanovení katastrálního zákona má obecnou platnost. Není tedy správným závěr žalobců, že jej nelze na projednávaný případ použít. Výhodnějšího režimu se žalobci nemohou domáhat ani na základě ustanovení § 37 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona, podle kterého jsou vlastníci a jiní oprávnění povinni ohlásit katastrálnímu úřadu změny údajů katastru týkající se jejich nemovitostí, a to do 30 dnů ode dne jejich vzniku, a předložit listinu, která změnu dokládá; tuto povinnost vlastníci a jiní oprávnění nemají u změn katastru vyplývajících z listin, které jsou příslušné orgány veřejné moci povinny zasílat katastrálnímu úřadu přímo k zápisu do katastru. A to z toho důvodu, že i zde je třeba předložení listiny, která změnu dokládá.
35. Vzhledem k tomu, že podle ohlášení mělo dojít ke změně druhu pozemku ostatní plochy – ostatní komunikace na zahradu, bylo třeba vyjádření správního orgánu na úseku pozemních komunikací. Těmi jsou na základě ustanovení § 40 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích ministerstvo dopravy, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností a obecní úřad, celní úřad a újezdní úřad, když je jim uloženo vykonávat státní správu ve věcech dálnice, silnice, místní komunikace a veřejné účelové komunikace.
36. Právě zmíněné správní orgány jsou pak v souladu s ustanovením § 39 písm. c) katastrálního

zákona oprávněny potvrzovat, že údaje v návrhu na zápis do katastru, které se týkají jejich působnosti, odpovídají skutečnosti, pokud k navrhovanému zápisu není vyžadováno rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu veřejné moci

37. V nyní souzené věci stál za celým sporem spor mezi žalobci a obcí O. o to, zda se na předmětném pozemku nachází či nenachází veřejně přístupná účelová komunikace.
38. Podle § 40 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích vykonává působnost silničního správního úřadu ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací obecní úřad obce s rozšířenou působností. Pokud žalobce nedisponovali potvrzením tohoto orgánu o tom, že se na předmětném pozemku nenachází veřejně přístupná účelová komunikace, popřípadě nedoložili deklaratorní rozhodnutí téhož orgánu o tomtéž, nebylo objektivně možné, aby došlo ke změně druhu pozemku v katastru nemovitostí. Pokud k ní přesto došlo, šlo zcela evidentně o zřejmý omyl při vedení katastru ve smyslu § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona.
39. Nedůvodnými jsou i námitky žalobců o tom, že došlo k porušení § 156 odst. 2 správního řádu, podle kterého vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.
40. K porušení právě citovaného ustanovení dojít nemohlo, neboť postup podle § 36 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona při opravě chyby v katastrálním operátu je ve vztahu postupu podle ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu postupem speciálním.

VII.

Rozhodnutí soudu

41. Soud neshledal žádný ze žalobci uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VIII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

42. Soud neprovedl žádný další z žalobci navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

IX.

Náklady řízení

43. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 11. srpna 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu