



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. et Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobkyně: **Mgr. K. S.**
bytem X

zastoupena advokátem Mgr. Janem Mauricem
sídlem Nám. T. G. Masaryka 142, Příbram

proti

žalovanému: **Zeměměřický a katastrální inspektorát v Praze**
sídlem Pod Sídlištěm 1800/9, Praha 8

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2020, č. j. ZKI PR-O-70/844/2020-5,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2020, č. j. ZKI PR-O-70/844/2020-5, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Jana Maurice, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

(dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrální pracoviště Beroun (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 4. 8. 2020, č. j. V-3899/2020-202-17 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl podle § 155 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění zákona č. 111/2019 Sb. (dále jen „daňový řád“) žádost žalobkyně o vrácení správního poplatku ve výši 2 000 Kč.

2. Žalobkyně předeseílá, že u správního orgánu I. stupně podala návrh na vklad vlastnického práva v její prospěch k jedné nemovitosti, avšak na základě dvou vkladových listin, a to darovací smlouvy ze dne 14. 1. 2020 (dárce M. Ma.) a darovací smlouvy ze dne 4. 10. 2019 (dárce J. M.). Toto řízení bylo vedeno pod sp. zn. V 2973/2020, následně bylo žalobkyni sděleno, že vkladové řízení nemůže být vedeno na základě dvou listin, proto bylo zahájeno další vkladové řízení, v jehož rámci byla žalobkyně dne 12. 6. 2020 vyzvána k úhradě správního poplatku. Žalobkyně uvádí, že správní poplatek, třebaže s ním nesouhlasila, uhradila. Souběžně s odvoláním proti výzvě k uhrazení poplatku podala žádost o jeho vrácení, resp. takto bylo její odvolání příslušným správním orgánem vyhodnoceno. Žádost o vrácení poplatku byla zamítnuta prvostupňovým rozhodnutím, proti kterému žalobkyně podala odvolání. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.
3. Za spornou považuje žalobkyně otázku, zda lze v případě návrhu práva na vklad vztahujícího se k téže nemovitosti, kde v řízení před katastrálním úřadem zůstává okruh dotčených osob nezměněn, je nutné zahájit dvě řízení, nebo postačí zahájit jedno a zda by situaci změnilo, pokud by tato dvě právní jednání byla vtělena do jedné listiny.
4. Žalobkyně namítá, že pravidlo užívané oběma správními orgány je založeno na čistě jazykovém výkladu a pravidlu označovanému někdy jako pravidlo „*jeden vklad, jeden zápis*“. Toto pravidlo, které navazovalo na definici účastníků řízení obsaženou v § 4 dříve platného zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, však bylo dle žalobkyně překonáno odlišným vymezením účastníků řízení v § 13 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální zákon“). Vnitřní pokyn žalovaného ze dne 25. 2. 2014 č. j. ČÚZK-03999/2014-22 (dále jen „pokyn“), nepokládá žalobkyně za rozhodný, neboť není obecně závazným právním předpisem. Vybrání druhého správního poplatku za podání návrhu na vklad žalobkyně pokládá za zjevnou svévoli, jejímž cílem je znásobit v rozporu s právem příjmy plynoucí ze správních poplatků. Žalobkyně poukazuje rovněž na to, že se jí nepodařilo najít byt jen jedno soudní rozhodnutí, které by uvedený názor žalovaného podporovalo. Žalobkyně naopak poukazuje na závěry rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3625/2008, které lze analogicky vztáhnout i na její situaci.
5. Podle žalobkyně si protirečí i výklad zastávaný oběma správními orgány, neboť vychází z logiky, že v případě, že jsou stejní účastníci řízení uvedeni v jednom právním jednání (jedné smlouvě), tak se jedná o stejnou věc, tedy stejný předmět řízení, zatímco v případě více právních jednání a stejných účastníků se jedná o věc odlišnou. Takováto logika je však jednak přehnaně formalistická, a jednak odporuje zásadě hospodárnosti správního řízení, neboť předmět řízení zůstává stejný. Žalobkyně má za to, že je třeba vycházet z obecné definice účastníka katastrálního řízení, kdy v posuzovaném případě se mění, nebo zaniká právo každého ze stávajících spoluvlastníků předmětné nemovitosti, pročez jsou oba dle definice § 13 katastrálního zákona účastníky vkladového řízení, přičemž tento závěr podporuje i důvodová zpráva ke katastrálnímu zákonu.

6. Dále žalobkyně namítá, že i kdyby se nepoužil její výklad, tak je v dané věci dán důvod pro spojení věcí podle § 140 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni rozhodování žalovaného (dále jen „správní řád“). Oba správní orgány proto pochybily, když obě věci nespojily, resp. žalovaný pochybil tím, že takový postup aproboval. Žalobkyně namítá, že výklad zaujatý správními orgány zasáhl do jejích práv tím, že musela uhradit druhý správní poplatek, ač pro to nebyl zákonný důvod, a pro případ, že by se soud s výkladem žalobkyně neztotožnil, pak tím, že obě vkladová řízení nebyla spojena do jednoho, ač zde předpoklady pro spojení věcí byly.
7. Žalobkyně dále nesouhlasí se závěrem žalovaného, že mohla podat správní žalobu proti rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti výzvě správního orgánu I. stupně k zaplacení soudního poplatku. Taková možnost je s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu v této fázi řízení vyloučena s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Azs 252/2004-93, či ze dne 23. 5. 2012, č. j. 3 Ads 1/2012-30. Současně zaplacením správního poplatku nedochází k zániku práva na jeho vrácení, jak mylně dovozuje žalovaný. Mylný je rovněž odkaz žalovaného na § 7 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o správních poplatcích“). Dle žalobkyně žalovaný cílil na jeho písmeno a), přestože je zřejmé, že v předmětné věci šlo pouze o jeden návrh, proto je posouzení, jakož i výklad vycházející z předpokladu existence dvou návrhů, zcela mylné.
8. Ohledně vypořádání odvolacích námitek má žalobkyně za to, že se žalovaný opětovně dopouští dezinterpretace důvodové zprávy ke katastrálnímu zákonu, neboť z citované části důvodové zprávy není zřejmé, co zvyrazněnou větou zákonodárce zamýšlel. Tento argument zároveň ještě ztrácí na síle s přihlédnutím k vývoji české právní úpravy, zejména soukromých listin a již výše uvedené judikatury Nejvyššího soudu. Ani výklad žalovaného ohledně spojení řízení žalobkyně nesdílí a má za to, že je částečně nepřezkoumatelný. Žalobkyně namítá, že žalovaným uvedený judikát není přílehavý na předmětnou situaci. Ale i kdyby byl, tak závěry, které z něho plynou, jsou opačné, než jaké z nich vyvozuje žalovaný. Žalobkyně navrhuje zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, žádá přiznat náhradu nákladů řízení a dále navrhuje, aby soud nařídil správnímu orgánu I. stupně vrátit zaplacený správní poplatek žalobkyni.
9. Žalovaný ve vyjádření k žalobní námitce, již žalobkyně tvrdí, že lze zapsat právo pro jednu nemovitost v případě více spoluvlastníků na základě vícero právních titulů, jimiž dochází ke sjednocení vlastnického práva pro jedinou osobu v jednom vkladovém řízení, odkázal na průběh řízení popsany v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Poukázal rovněž na to, že v napadeném rozhodnutí, resp. v řízení jemu předcházejícím byla řešena toliko otázka vrácení správního poplatku. Jelikož k jeho vrácení důvody neshledal, odvolání žalobkyně zamítl. Žalovaný uvedl, že vycházel z § 7 zákona o správních poplatcích, přičemž odkázal na položku 120 písm. a) jeho sazebníku. Pokud žalobkyně správní poplatek, který je zákonem předvídan, zaplatila, nemohl žalovaný její žádosti, resp. odvolání vyhovět.
10. K výkladu § 13 katastrálního zákona žalovaný poukázal na část důvodové zprávy, z níž plyne, že účastníkem vkladového řízení nejsou osoby, které nemohou výsledek vkladového řízení nijak ovlivnit. V souvislosti s rozdílným pojetím účastenství oproti dříve platnému katastrálnímu zákonu žalovaný poukázal rovněž na komentářovou literaturu. Dle žalovaného je podstatné, že § 15 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona počítá s předložením listiny, a to v jednotném čísle. Žalobkyně však předložila listiny dvě,

konkrétně dvě darovací smlouvy, z nichž však každá byla na straně dárce uzavřena s jinou osobou. Žalovaný nic nenamítá proti závěru žalobkyně, že pokyn není obecně závazným předpisem, nicméně je vnitřním předpisem, kterým je žalovaný hierarchicky vázán. Názor Českého úřadu zeměměřického a katastrálního je však v této otázce dlouhodobě konzistentní, přičemž v případě žalobkyně nešlo o situaci, kdy z obou předložených listin vyplýval stejný okruh účastníků. Právě z tohoto důvodu došlo k rozdělení podání na dvě vkladová řízení, za něž bylo třeba zaplatit dva správní poplatky. K námitce, že obě vkladová řízení měla být sloučena, žalovaný poukázal na to, že obě řízení již proběhla a dále na argumentaci v napadeném rozhodnutí. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, náhradu nákladů řízení nepožadoval.

11. V replice na vyjádření žalovaného žalobkyně předdeslala, že má za to, že žalovaný ve vyjádření k žalobě neprezentoval žádné nové argumenty. K možnosti vrátit správní poplatek žalobkyně trvá na tom, že je podstatné, že návrh podala jako jeden celek, přičemž na dvě vkladová řízení je rozdělil až správní orgán I. stupně. Žalobkyně poukázala na to, že žalovaným citovaná odborná literatura se situací, která nastala v tomto případě, vůbec nezabývá, její využitelnost je proto omezená. Argumentaci vnitřními předpisy považuje žalobkyně za zcela lichou, neboť jimi žalobkyně není nijak vázána. Žalobkyně setrvala na podané žalobě v plném rozsahu.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

12. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 7. 5. 2020 byl správnímu orgánu I. stupně doručen návrh na vklad práva do katastru nemovitostí, kterým se navrhuje vklad vlastnického práva ke spoluvlastnickému podílu ve výši $\frac{1}{2}$ pro žalobkyni k pozemkům parc. č. XA, parc. č. XB a parc. č. XC, jehož součástí je stavba pro rodinnou rekreaci ev. č. XD, vše v katastrálním území H. T. (dále jen „předmětné nemovitosti“). Jako účastníci řízení byli v návrhu na vklad označeni: 1. J. M., 2. M. M. a 3. žalobkyně; návrh na vklad byl podepsán žalobkyní. Jako přílohy návrhu na vklad byly předloženy:
 - a) darovací smlouva ze dne 4. 10. 2019, uzavřená mezi dárce J. M. a obdarovanou žalobkyní, kdy předmětem darovací smlouvy je spoluvlastnický podíl ve výši $\frac{1}{4}$ na předmětných nemovitostech;
 - b) darovací smlouva ze dne 14. 1. 2020, uzavřená mezi dárce M. M. a obdarovanou žalobkyní, kdy předmětem darovací smlouvy je spoluvlastnický podíl ve výši $\frac{1}{4}$ na předmětných nemovitostech.
13. Předmětem každé darovací smlouvy byl vždy spoluvlastnický podíl jiného spoluvlastníka ve výši $\frac{1}{4}$ na předmětných nemovitostech. Správní orgán I. stupně posoudil doručený formulář návrhu na vklad, jehož přílohou byly dvě samostatné darovací smlouvy s různým okruhem účastníků vkladového řízení tak, že doručením tohoto formuláře bylo zahájeno více samostatných vkladových řízení. Ve vkladovém řízení vedeném pod sp. zn. V-2973/2020-202 považoval správní orgán I. stupně správní poplatek za zaplacený vylepenými kolkovými známkami na podání. V tomto vkladovém řízení byl rozhodnutím ze dne 15. 6. 2020, podle § 18 odst. 1 katastrálního zákona povolen vklad vzniku vlastnického práva pro žalobkyni ke spoluvlastnickému podílu ve výši $\frac{1}{4}$ k předmětným nemovitostem (dárce M. M.).
14. Správní orgán I. stupně 11. 6. 2020 založil druhé vkladové řízení pod sp. zn. V-3899/2020-202, v němž vyzval žalobkyni k zaplacení správního poplatku ve výši 2 000 Kč. Z

částečného výpisu z účtu ze dne 30. 6. 2020, vedeného u České národní banky na č. 1. 8 správního spisu, se podává, že dne 30. 6. 2020 byl správní poplatek žalobkyní uhrazen. Rozhodnutím ze dne 7. 7. 2020 byl podle § 18 odst. 1 katastrálního zákona povolen vklad vzniku vlastnického práva pro žalobkyni ke spoluvlastnickému podílu ve výši $\frac{1}{4}$ k předmětným nemovitostem (dárce J. M.).

15. Proti výzvě k uhrazení správního poplatku podala žalobkyně odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 7. 2020, č. j. ZKI PR-O-57/723/2020-6, zamítl a výzvu k uhrazení správního poplatku potvrdil. V odůvodnění žalovaný uvedl, že okruh účastníků řízení nebyl u každého jednoho vkladového řízení totožný, neboť jím byl vždy dárce a žalobkyně, nikoli však též dárce z druhé darovací smlouvy. Jiná by byla situace, pokud by právní jednání obou dárců byla zahrnuta v jedné listině. V takovém případě by tato jediná listina byla podkladem vkladového řízení, přičemž účastníky by byli oba dárce a žalobkyně. Postup správního orgánu I. stupně, který založil dvě vkladová řízení, přičemž v jednom z nich vyzval žalobkyni k zaplacení chybějícího správního poplatku, proto žalovaný shledal správným a rovněž v souladu s čl. 17 odst. 2 Jednacího řádu katastrálního úřadu. Žalovaný rovněž připomněl, že v obou vkladových řízeních byl správní poplatek zaplacen, přičemž v době rozhodování o odvolání proti výzvě k uhrazení správního poplatku bylo již v obou vkladových řízeních kladně rozhodnuto a oba vklady byly provedeny.
16. Jelikož obsahem odvolání proti výzvě k úhradě správního poplatku byl i návrh žalobkyně na vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit jí uhrazený poplatek, posoudil jej žalovaný jako žádost žalobkyně o vrácení správního poplatku, o níž rozhodl správní orgán I. stupně podle § 155 daňového řádu prvostupňovým rozhodnutím. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedl, že žádosti žalobkyně vyhovět nelze, neboť jí povinnost uhradit správní poplatek byla pravomocně uložena. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V jeho odůvodnění poukázal na položku 120 písm. a) sazebníku správních poplatků, přičemž platí, že pokud byla v dané věci založena dvě vkladová řízení, bylo třeba uhradit rovněž dva správní poplatky ve výši 2 000 Kč. Dále žalovaný uvedl, že žalobkyně mohla podat správní žalobu nebo využít mimořádných opravných prostředků. Nadto, pokud byl správní poplatek uhrazen, není zde již důvod jej vracet. Žalovaný rovněž odkázal na § 7 odst. 1 zákona o správních poplatcích, přičemž zdůraznil, že v případě podání návrhu na vklad je poplatek splatný již podáním návrhu bez ohledu na výsledek vkladového řízení. Pro vrácení správního poplatku proto není v zákoně opora.
17. Žalovaný stejně jako v odvolacím rozhodnutí proti výzvě k uhrazení správního poplatku poukázal na to, že s ohledem na jiný okruh účastníků řízení způsobený odlišnými smluvními stranami u každé z darovacích smluv, nebylo myslitelné vést jedno vkladové řízení. Platí, že přílohou jednoho návrhu na vklad může být pouze jedna vkladová listina, přičemž obsah této listiny není žádným způsobem limitován. Jinými slovy, žalobkyně mohla kýženého cíle, tedy jednoho vkladového řízení dosáhnout tím, že by smlouvy s oběma dárce vtělila pouze do jedné listiny. Žalovaný připomněl, že tento postup je rovněž v souladu s pokynem. Nepřisvědčil úvaze žalobkyně, že by se v katastrálním zákoně měnila předchozí právní úprava účastenství podle dříve platného katastrálního zákona. Rovněž vysvětlil, proč nebylo možné uvažovat ani o spojení věci podle § 140 odst. 2 správního řádu, přičemž opět poukázal na rozdílnost okruhu účastníků a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2017, č. j. 2 As 310/2016-52.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

18. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.
19. Soud o žalobě rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žádný z účastníků k výzvě soudu nesdělil, že by s takovým postupem nesouhlasil, jejich souhlas je proto presumován.

Posouzení žalobních bodů

20. Předmětem sporu mezi účastníky je, zda byly splněny podmínky pro to, aby bylo vyhověno žádosti žalobkyně o vrácení správního poplatku ve výši 2 000 Kč za podání návrhu na vklad vzniku práva do katastru nemovitostí ve vkladovém řízení vedeném pod sp. zn. V-3899/2020-202.
21. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
22. Podle § 7 odst. 1 zákona o správních poplatcích správní úřad vrátí poplatek v plné výši na žádost osoby, která poplatek zaplatila,
 - a) nebyl-li proveden požadovaný úkon, vymezený v jednotlivých položkách sazebníku, a nejde-li o poplatek, jehož předmětem je správním úřadem přijatá žádost, návrh, přihláška, podnět, námitka, ohlášení nebo oznámení,
 - b) byl-li zaplacen poplatek, který není stanoven v sazebníku,
 - c) byl-li zaplacen poplatek osobou, která není podle tohoto zákona poplatníkem.
23. Podle § 7 odst. 2 zákona o správních poplatcích správní úřad vrátí na žádost poplatníka částku, o kterou zaplatil poplatník na poplatku více, než činí sazba stanovená v sazebníku.
24. Podle § 7 odst. 1 věty první katastrálního zákona zápisy práv se do katastru provádějí na základě písemností v listinné podobě nebo v elektronické podobě.
25. Podle položky 120 písm. a) Sazebníku (tj. přílohy k zákonu o správních poplatcích) se za přijetí návrhu na zahájení řízení o povolení vkladu do katastru nemovitostí platí poplatek 2000 Kč.
26. Podle § 9 odst. 1 katastrálního zákona dojde-li katastrálnímu úřadu návrh nebo jiná listina pro zápis práv do katastru, vyznačí u dotčených nemovitostí nejpozději následující pracovní den, že práva jsou dotčena změnou. Každý má právo nahlédnout do přehledu doručených návrhů nebo listin.
27. Podle § 9 odst. 2 katastrálního zákona pořadí zápisů práv do katastru se řídí, pokud zákon nestanoví jinak, okamžikem, ve kterém byl návrh na zápis do katastru doručen katastrálnímu úřadu. Na postup katastrálního úřadu při zápisech práv do katastru se použije přiměřeně § 145 správního řádu, vyjma odstavce 2 vět třetí a čtvrté.
28. Podle § 10 katastrálního zákona právní účinky zápisu nastávají k okamžiku, kdy návrh na zápis došel příslušnému katastrálnímu úřadu.

29. Podle § 17 odst. 1 katastrálního zákona ve vkladovém řízení katastrální úřad zkoumá u vkladové listiny, která je soukromou listinou, zda
- a) splňuje náležitosti listiny pro zápis do katastru,
 - b) její obsah odůvodňuje navrhovaný vklad,
 - c) právní jednání je učiněno v předepsané formě,
 - d) účastník vkladového řízení není omezen právními předpisy v oprávnění nakládat s nemovitostí,
 - e) k právnímu jednání účastníka vkladového řízení byl udělen souhlas podle jiného právního předpisu,
 - f) z obsahu listiny a z jeho porovnání s dosavadními zápisy v katastru není patrný důvod, pro který by bylo právní jednání neplatné, zejména zda z dosavadních zápisů v katastru nevyplývá, že účastníci vkladového řízení nejsou oprávněni nakládat s předmětem právního jednání, nejsou omezeni rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu veřejné moci ve smluvní volnosti týkající se věci, která je předmětem právního jednání,
 - g) navrhovaný vklad navazuje na dosavadní zápisy v katastru; z tohoto hlediska není na překážku povolení vkladu, pokud logickou mezeru mezi zápisem v katastru a navrhovaným vkladem podle vkladové listiny navrhovatel doloží současně s návrhem na vklad listinami, které návaznost vkladové listiny na dosavadní zápisy v katastru doplní; tyto listiny však musí mít náležitosti vkladových listin.
30. Úvodem soud předesílá, že předmětem soudního přezkumu je toliko napadené rozhodnutí, nikoli odvolací rozhodnutí ve věci výzvy správního orgánu I. stupně k uhrazení správního poplatku. V této souvislosti lze žalobkyni přisvědčit, že úvaha žalovaného v napadeném rozhodnutí, že bylo možné proti zmíněnému odvolacímu rozhodnutí podat žalobu přímo, je mylná. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Azs 252/2004-93, publikovaném pod č. 540/2005 Sb. NSS, na němž setrvává i aktuální rozhodovací soudně správní praxe (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 Afs 68/2019-66, bod 12). Soud pouze pro úplnost podotýká, že žalobkyně se mohla soudní ochrany domoci ještě jinou cestou, než kterou zvolila v této věci, a to tak, že by výzvě k úhradě správního poplatku nevyhověla a následně se domáhala soudní ochrany proti navazujícímu rozhodnutí o zastavení vkladového řízení.
31. Pokud se však žalobkyně rozhodla správní poplatek uhradit, správní orgán I. stupně mohl bez ohledu na to, že proti výzvě žalobkyně podala odvolání, pokračovat ve vkladovém řízení a vydat v něm rozhodnutí. To ostatně také učinil, přičemž v obou vkladových řízeních žalobkyni vyhověl a vklad vzniku práva do katastru zapsal. Žalobkyně současně s odvoláním proti výzvě k úhradě správního poplatku požádala o vrácení správního poplatku, který zaplatila ve vkladovém řízení vedeném pod sp. zn. V-3899/2020-202. Možnost tohoto postupu aprobovala i judikatura správních soudů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2006, č. j. 7 As 42/2005-60). Byť se jednalo o odkaz ještě na dříve platný zákon č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, na aktuálnosti jeho závěrů se nic nemění ani za účinnosti nového zákona o správních poplatcích.
32. Soud tyto skutečnosti uvádí proto, že při přezkumu rozhodnutí, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o vrácení správního poplatku, soud neposuzuje správnost

a opodstatněnost výzvy k uhrazení správního poplatku, nýbrž přezkoumává to, zda byly splněny předpoklady pro vrácení správního poplatku stanovené v § 7 odst. 1 nebo 2 zákona o správních poplatcích. Je tomu tak proto, že zákon neumožňuje vrátit již zaplacený správní poplatek z jiného než tímto zákonným ustanovením stanoveného důvodu.

33. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť vlastní přezkum rozhodnutí je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřené o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i z úřední povinnosti bez námítky. Soud dodává, že podle judikatury při soudním přezkumu napadeného rozhodnutí tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek, navzájem se argumentačně doplňují, takže nepřezkoumatelnost jednoho lze kompenzovat druhým, a to v obou směrech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73, a rozsudek ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Žalobkyně zpochybňuje přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v části vypořádání odvolací námítky, týkající se spojení řízení.
34. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je seznatelné, jakou úvahu žalovaný k otázce nemožnosti spojit obě vkladová řízení jednoznačně zaujal, když uvedl, že tomu bránil odlišný okruh účastníků řízení. Stručný závěr uvedený v prvostupňovém rozhodnutí, že nemůže být vrácen správní poplatek, pokud o povinnosti jej uhradit bylo pravomocně rozhodnuto, sice není správný, nicméně tento závěr korigoval žalovaný, který správně poukázal na to, že zaplacený správní poplatek lze vrátit jen z důvodů uvedených v § 7 odst. 1 nebo 2 zákona o správních poplatcích, které neshledal. Jelikož je napadené rozhodnutí přezkoumatelné, může soud přistoupit k jeho přezkumu v rozsahu uplatněných žalobních bodů, které směřují k přípustným důvodům, pro které lze správní poplatek vrátit.
35. Důvod pro vrácení poplatku podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o správních poplatcích již *a priori* nepřichází v úvahu, neboť v obou vkladových řízeních bylo návrhům žalobkyně vyhověno, což ani žalobkyně nečiní sporným. Žalobkyně ani nenamítá, že by byla osobou, která není poplatníkem poplatku ve smyslu § 7 odst. 1 písm. c) zákona o správních poplatcích (srov. též § 3 odst. 1 téhož zákona). Část žalobní argumentace se tedy upíná k důvodu podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o správních poplatcích. Ani tomuto důvodu nelze přisvědčit, protože přijetí návrhu na zahájení řízení o povolení vkladu do katastru nemovitostí v sazebníku správních poplatků uvedeno je. Zbylá žalobní argumentace je podřaditelná pod důvod uvedený v § 7 odst. 2 zákona o správních poplatcích. Žalobkyně činí sporným to, že správní orgán I. stupně neměl jí učiněné jediné podání rozdělovat do dvou samostatných řízení, ale měl o něm rozhodnout v řízení jediném, podléhajícím jedinému správnímu poplatku. Pokud tak učinil, vybral druhý správní poplatek v rozporu se zákonem, v důsledku čehož žalobkyně tvrdí, že zaplatila na správním poplatku více, než byla povinna. Důvod pro vrácení zaplaceného správního poplatku podle § 7 odst. 2 zákona o správních poplatcích je dán nejen tehdy, pokud poplatník zaplatil za (jeden) zpoplatněný úkon na správním poplatku více než zákon předepisuje, ale i tehdy, pokud zaplatil vícero, co do své výše správně vyměřených, poplatků v důsledku nesprávného procesního postupu správního orgánu.

36. Soud dále posuzoval otázku, zda katastrální úřad postupoval správně, když jeden vkladový návrh žalobkyně rozdělil na dvě samostatná vkladová řízení, s čímž žalobkyně nesouhlasí.
37. Podle shora citované právní úpravy v katastrálním zákoně nelze argumentaci žalobkyně přisvědčit. Soud připouští, že jednotné číslo použité například v § 15 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona (podle něhož přílohou vkladového návrhu je listina) není argumentem, na jehož základě by bylo možné dospět k závěru, že předmětem jednoho vkladového řízení může být pouze jedna listina (srov. čl. 40 odst. 5 Legislativních pravidel vlády). Nicméně k tomuto závěru (tedy, že lze připustit rozdělení jednoho vkladového návrhu na dvě samostatná řízení) dospět lze, a to z následujících důvodů:
38. Předně je třeba vyjít z toho, že katastrální úřad již v okamžiku, kdy mu dojde návrh pro zápis práv do katastru, vyznačuje nejpozději následující pracovní den, že práva jsou dotčena změnou. Přitom platí, že pořadí zápisů práv do katastru se řídí zásadně okamžikem, ve kterém byl návrh na zápis do katastru doručen katastrálnímu úřadu. Pokud bylo více žádostí doručeno současně, rozhoduje údaj o tom, kdy byla poštovní zásilka obsahující žádost podána, přičemž v pochybnostech mají přednost žádosti předané osobně. Nelze-li předstih žádosti určit, určí se losem, o čemž se sepíše protokol. Úkony podle 17 odst. 1 katastrálního zákona provádí katastrální úřad až ve vkladovém řízení, nikoli již v okamžiku, kdy bylo určité podání katastrálnímu úřadu doručeno. Jedním z těchto úkonů je i to, zda navrhovaný vklad navazuje na dosavadní zápisy v katastru.
39. Žalobkyně se v posuzovaném případě domáhá toho, aby na základě jednoho návrhu se dvěma vkladovými listinami, kterými v tomto případě byly darovací smlouvy, týkající se téže nemovitosti, bylo rozhodnuto o vklad práva v rámci jediného řízení. To však podle přesvědčení soudu není možné. Předmětnou věc totiž není možné nahlížet prizmatem konkrétního případu žalobkyně ani prizmatem konkrétního výsledku řízení v tomto případě, kdy listiny se týkaly nejen téže nemovitosti, ale zjevně nebyly navzájem rozporné v tom smyslu, že by vklad práva podle jedné z nich bránil vkladu práva podle druhé z nich či naopak, případně že by u nich záleželo na tom, v jakém pořadí bude vklad jednotlivých práv do katastru zapsán. Pokud si tohoto žalobkyně byla vědoma, pak měla sepsat o obou vzájemně bezrozporných právních jednáních jednu listinu, na jejímž základě by katastrální orgány vedly pouze jedno vkladové řízení.
40. Takto však žalobkyně nepostupovala, přičemž předložila dvě listiny, na jejichž základě se domáhala zápisu vlastnického práva. Jak již soud předeslal, při přijetí (doručení) podání musí katastrální úřad v zásadě mechanicky, aniž by zkoumal konkrétní obsah listin či to, zda jsou zápisně způsobilé, zajistit vyznačení tzv. plomby, tedy že práva k nemovitosti jsou dotčena změnou a rovněž také určit pořadí, v němž bude zápisy provádět. Je zcela zjevné, že v případě dvou podkladových listin, které jsou samostatně způsobilé zápisu, není možné postupovat tak, že by právo na jejich základě konstituované, bylo možné zapsat v jednom řízení. Žalobkyně se ve svých úvahách zaměřuje toliko na svůj konkrétní případ a opomíjí obecné souvislosti, které soud již výše předeslal. Z nich dvě nejpodstatnější je jednak to, že katastrální úřad musí práva zapisovat v pořadí, v jakém mu byla doručena, přičemž v případě, kdy mu dojdou současně, což byl i případ žalobkyně, rozhoduje losem, které z nich zapíše jako první a jednak to, že navrhovaný vklad musí navazovat na dosavadní zápisy. Ani jedné z těchto povinností by katastrální úřad nemohl dostát, pokud by postupoval tak, jak si představuje žalobkyně, tedy rozhodoval o obou vkladech práva v jednom vkladovém řízení, tak, že by řízení nerozdělil, či by je posléze spojil, neboť výsledek je v obou případech týž.

41. Jakkoli se žalobkyni může z jejího pohledu jevit, že bylo zapsáno vlastnické právo v její prospěch k jedné polovině předmětných nemovitostí, z pohledu katastrálního zákona šlo o dva vklady ke spoluvlastnickým podílům o velikosti jedné čtvrtiny. Při zápisu v pořadí druhého vkladu musel totiž správní orgán I. stupně znovu zkoumat mj. to, zda navrhovaný vklad navazuje na dosavadní zápisy v katastru, a to včetně toho zápisu, který byl proveden na základě prvního návrhu žalobkyně. Pouze za předpokladu, že tomu tak bylo a při splnění dalších podmínek mohl správní orgán I. stupně i druhý vklad provést, jinak by jej zamítl. Správní orgán I. stupně proto postupoval správně, pokud návrh žalobkyně rozdělil na dvě samostatná vkladová řízení.
42. Soud tedy shrnuje, že správní orgány nepochybily, jestliže ve vztahu ke každé z žalobkyní předložených listin vedly samostatné řízení (třebaže předložených v rámci jednoho podání). Je však třeba dále posoudit, zda správní orgán I. stupně postupoval také správně, když za každé vkladové řízení po žalobkyni požadoval uhradit správní poplatek podle sazebníku správních poplatků.
43. Soud připomíná, že dle položky 120 Sazebníku se poplatek vybírá za přijetí návrhu na zahájení řízení o povolení vkladu do katastru nemovitostí. Žalobkyně podala jen jeden návrh, jehož přílohou byly dvě vkladové listiny. Správní orgán I. stupně „rozdělil“ podání do dvou řízení a za „nově vzniklé“ řízení požadoval „nový“ poplatek 2 000 Kč.
44. Soud při řešení nastolené otázky vyšel ze znění položky 120 písm. a) Sazebníku, podle které se za přijetí **návrhu** na zahájení řízení o povolení vkladu do katastru nemovitostí platí poplatek 2 000 Kč. Jazykový výklad citovaného ustanovení odvíjí výběr poplatku od podání návrhu, nikoliv od počtu k němu přiložených listin. Třebaže soud dospěl k závěru (jak dovodil výše), že katastrální úřad správně řízení rozdělil, požadavku na zaplacení druhého správního poplatku s ohledem na právě uvedené nepřisvědčuje z důvodu chybějícího jednoznačného zákonného oprávnění k tomuto kroku.
45. Soud v této souvislosti spatřuje určitou analogii s dříve existující nejasností ohledně soudního poplatku vybíraného za jednu žalobu podanou ke správnímu soudu směřující však proti více správním rozhodnutím. Multiplikací soudního poplatku, a to za účinnosti zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění do 31. 8. 2011, se zabýval opakovaně Ústavní soud. V nálezu ze dne 16. 3. 2006, sp. zn. I. ÚS 664/03 uvedl: *„Pokud tedy městský soud vyměřil stěžovatelce soudní poplatek 2 000 Kč za každé jednotlivé, správní žalobou napadené správní rozhodnutí, byť se všechna tato rozhodnutí týkala jednoho jediného obchodního případu, řešila stejnou právní otázku, týkala se pouze stěžovatelky, byla vydána ve stejný den jedním a týmž správním orgánem, dopustil se postupu, který lze označit za protiústavní a vedl k disproporčnímu následku, tj. k tomu, že celková výše soudního poplatku dosáhla téměř 40 % celkové dodatečně vyměřené daně, o níž ve správním řízení šlo.“* a dále *„Je na obecných i správních soudech, aby při interpretaci podústavního práva dosahovaly ústavně konformních výsledků. Ústavně konformním výsledkem interpretace zákona č. 549/1991 Sb. však nemůže být taková interpretace, podle níž je účastník řízení povinen platit soudní poplatek za každé správní rozhodnutí, pokud jde o rozhodnutí, která jsou skutkově a právně zcela identická, týkají se týchž účastníků a jsou vydána týž den stejným správním orgánem. V tomto smyslu považuje Ústavní soud interpretaci zákona č. 549/1991 Sb. za protiústavní.“* (důraz přidán zdejším soudem)
46. Takto kriticky se však Ústavní soud vyjadřoval v situaci, kdy zákon o soudních poplatcích neobsahoval jasnou zákonnou úpravu, jakou nyní představuje § 6 odst. 9 zákona o

soudních poplatcích, podle kterého „*Je-li ve věcech správního soudnictví podána žaloba proti více rozhodnutím, je každé napadené rozhodnutí samostatným základem poplatku; to platí obdobně pro návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.*“ Citované ustanovení bylo do zákona o soudních poplatcích vloženo novelou č. 218/2011 Sb., účinnou od 1. 9. 2011, která tak dosavadní pochybnosti ohledně výše soudního poplatku (mj. i v reakci na závěry Ústavního soudu) odstranila.

47. Shora uvedené závěry týkající se soudních poplatků lze nepochybně aplikovat i na problematiku poplatků správních. Tato judikatura byla totiž postavena na tom, že pokud zákon umožňoval více možných výkladů co do výše poplatku, je nutno volit ten z nich, který je pro poplatníka nejpriznivější (viz rozsudky NSS ze dne 9. 5. 2018, č. j. 10 As 101/2018 - 32, odst. 8, a ze dne 13. 1. 2020, č. j. 5 Afs 221/2019 - 37, odst. 17). Aby správní orgány mohly požadovat zaplacení druhého správního poplatku v situaci, kdy žalobkyně podala jen jeden návrh, musel by zákon o správních poplatcích takový postup jednoznačně stanovit. Za stávající právní úpravy, která minimálně dle jazykového výkladu vznik poplatkové povinnosti pojí s návrhem (nikoli z k němu přiložených listin), a připouští tak vícero možných výkladů, není postup správních orgánů akceptovatelný.
48. Soud zdůrazňuje, že tento závěr činí ve vztahu k návrhu, který se týkal jediné nemovitosti a téhož druhu vkladu (změna osoby vlastníka). Soud nevylučuje, že by učinil jiné závěry v případě, pokud by se jednalo o jeden návrh vztahující se k více různým nemovitostem, nebo o zápis různých druhů práv, např. vedle vkladu vlastnického práva by se paralelně žádalo o vklad služebnosti či zástavního práva. Nicméně v nyní posuzované věci, kdy šlo o týž zápis (vklad) téhož druhu práva (vlastnictví) k jedné a téže nemovitosti, považuje soud podání jednoho návrhu za přirozené. Ze strany žalobkyně zřetelně nešlo o snahu spojit jedním návrhem vzájemně zcela nesouvisející právní jednání, a uměle tím obejít svoji poplatkovou povinnost.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

49. V souhrnu má soud za to, že podmínky pro vrácení správního poplatku žalobkyni podle § 7 odst. 1 a 2 zákona o správních poplatcích za vkladové řízení vedené pod sp. zn. V 3899/2020-202 byly splněny, proto dle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost. Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Při novém projednání věci jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Soud sám nemohl rozhodnout o vrácení správního poplatku, jak v návrhu rozsudečného výroku požadovala žalobkyně, a to z důvodu nedostatku pravomoci k takovému postupu (viz § 4 s. ř. s.).
50. Žalobkyně měla se svojí žalobou úspěch, a náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s.
51. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladech souvisejících se zastoupením žalobkyně advokátem. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za tři úkony právní služby (za převzetí věci a přípravu zastoupení, za sepsání žaloby a podání repliky), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], tj. 9 300 Kč. Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 900 Kč, celkem tedy 10 200

Kč, vše zvýšeno o částku 2 142 Kč odpovídající náhradě za 21% DPH z předchozích částek, neboť soud ověřil z veřejné databáze ARES, že zástupce žalobkyně je plátcem této daně. Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto soudním řízení vznikly, činí 15 342 Kč (3 000 + 12 342).

52. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni celkem částku 15 342 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Jana Maurice (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha, 28. února 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

