



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy Jana Dvořáka a soudců Ondřeje Bartoše a Jaroslava Vávry ve věci

žalobců: a) Ing. J. Š.
b) I. Š.
oba zastoupeni advokátem Mgr. Markem Vrbickým
sídlem Konviktská 24, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: Katastrální úřad pro Pardubický kraj, IČ 00213721
sídlem Čechovo nábřeží 1791, 530 03 Pardubice

o žalobě proti nečinnosti správního orgánu

takto:

- I. Žalovanému se ukládá, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodl o nesouhlasu žalobců s neprovedením opravy chyby v katastrálním operátu ze dne 28. 7. 2022, jenž se týká pozemků parc. č. XA, XB, XC, XD a XE, vše v katastrálním území X.

II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku nahradit žalobcům k rukám jejich právního zástupce náklady řízení ve výši 20.680 Kč.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. V souzené věci jde o to, zda katastrální úřad k nesouhlasu žadatele s neprovedením opravy chyby v katastrálním operátu má vydat rozhodnutí za situace, kdy po posouzení žádosti má za to, že žadatel není oprávněnou osobou k podání žádosti o opravu. V řízení jde o výklad a aplikaci § 36 odst. 4 katastrálního zákona.

II. Žádost žalobců a postup žalovaného

2. Žalobci podáním ze dne 17. 6. 2022 navrhli opravu chyby v katastrálním operátu dle § 36 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), kterou se domáhali opravy nesprávného výmazu věcného břemene u pozemků označených ve výroku I. shora. Věcné břemeno bylo dříve evidováno v katastru nemovitostí na základě rozhodnutí pozemkového úřadu ze dne X a spočívalo v tom, že umožňovalo „volné užívání pozemku širokou veřejností bez časového omezení při dodržování pravidel silničního provozu.“

3. K žádosti žalobců žalovaný dne 4. 7. 2022 sdělil, že opravu neprovede, žadatelé nejsou oprávněnými osobami. Podáním ze dne 28. 7. 2022 žalobci sdělili žalovanému svůj nesouhlas s tímto sdělením. Žalovaný v reakci na nesouhlas žalobců nevydal rozhodnutí, avšak zaslal žalobcům druhé sdělení datované dnem 12. 8. 2022, ve kterém opětovně odůvodnil nemožnost provedení opravy. Ze sdělení žalovaného rovněž vyplynulo, že meritorní správní rozhodnutí vydáno nebude.

4. Žalobci se proto následně obrátili na nadřízený orgán s návrhem na opatření proti nečinnosti. Zeměměřický a katastrální inspektorát v Pardubicích, tedy žalovanému nadřízený orgán, vydal dne 11. 10. 2022 usnesení, kterým žádosti žalobců nevyhověl.

III. Shrnutí žaloby

5. Žalobci v žalobě popisují stav věci tak, jak je uveden pod body 2. až 4. shora, jenž souvisí s jejich žádostí o opravu chyby v katastrálním operátu. K oprávněnosti své žádosti uvádějí, že jsou společnými vlastníky (v režimu společného jmění manželů) přilehlých nemovitostí k zatíženým pozemkům, včetně stavby čp. X v k.ú. X. K přístupu a užívání jejich nemovitostí, zejm. parcely parc.č. XF v k.ú. X je nezbytný přístup přes zatížené pozemky věcným břemenem.

6. Setrvávají na tom, že věcné břemeno zřízené rozhodnutím pozemkového úřadu, tj. Okresním úřadem v Ústí nad Orlicí, referát pozemkový úřad ze dne X má být zapsáno v katastru nemovitostí, ostatně bylo v katastru nemovitostí zapsáno do roku 1999. Bylo vymazáno později nejasným způsobem, tím vznikla chyba. Žalobci nemají jinou možnost jak opětovného zápisu věcného břemena dosáhnout. Sami žalobci ani jiní oprávnění nemohou podat ani určovací žalobu k civilnímu soudu.

7. Tvrdí, že doručením jejich nesouhlasu žalovanému dne 28. 7. 2022 bylo zahájeno formální správní řízení dle správního řádu, které musí být ukončeno pravomocným

rozhodnutím ve věci, a to ve lhůtě 30 dnů. Namísto toho, žalobce vydal pouze sdělení, ve kterém opět odůvodnil neprovedení změn.

8. Z nutnosti obhospodařování svých nemovitostí a přístupu k nim vyvozují postavení oprávněné osoby dle § 36 katastrálního zákona. Pokud by neměli žalobci sami ani jiné oprávněné osoby z věcného břemene možnost domoci se svého práva a dosáhnout obnovy věcného břemena postupem opravy chyby v katastrálním operátu, jako jediné možnosti, a nebyla-li by pak oprava ani po soudním přezkumu připuštěna, došlo by k nepřipustnému odmítnutí spravedlnosti a porušení ústavně garantovaného práva na soudní ochranu.

9. Žalobci poukazují též na to, že žalovaný v identické věci zahájené na základě dřívější žádosti a nesouhlasu Města X vydal správní rozhodnutí, rozhodl totiž usnesením. V jejich případě však rozhodnutí vydáno žalovaným nebylo.

IV. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný s žalobou nesouhlasil. Nenamítal nic k žalobci popsanému vývoji věci.

11. Úvodem osvětlil, proč ve věci žádosti o opravu podanou dříve Městem X postupoval odlišně. Usnesení o zastavení řízení vydal proto, že závěr o tom, že se (též) jednalo o žádost podanou osobou neoprávněnou ve smyslu § 36 katastrálního zákona, učinil až po zahájení řízení dle § 44 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správního řád*“), a to na základě sdělení vlastníka pozemku po zahájení řízení; v tom se věc lišila od pozdější žádosti žalobců. Jednalo se o nepřipustnou žádost ve smyslu § 45 odst. 3 správního řádu. Město X není vlastníkem nemovitostí, kterých se oprava týká a nemá být ani osobou zapsanou v katastru nemovitostí jako oprávněná osoba.

12. K samotné žádosti o opravu podanou žalobci uvedl, že ji posoudil a neshledal, že by bylo lze vést řízení o opravě chyby, neshledal totiž chybný údaj. Tento závěr sdělil žalobcům ve sdělení ze dne 4. 7. 2022. Žalovaný má za to, že nebyla splněna podmínka oprávnění podat návrh na opravu chyby. Žalobci nejsou evidovanými vlastníky nemovitosti, ani nejsou osobami oprávněnými z jiného práva, které se zapisuje do katastru nemovitostí. Rovněž se nedomáhají být v katastru nemovitostí evidováni jako osoby oprávněné z práva věcného břemene. Věcné břemeno bylo u části pozemků zřízeno rozhodnutím pozemkového úřadu ve prospěch široké veřejnosti. Věcné břemeno ve prospěch vlastníka pozemku p.č. XF v k.ú. X je i nadále evidováno.

13. Z důvodu vyhodnocené neoprávněnosti žadatelů žalovaný jejich žádost posoudil dle § 42 správního řádu, rovněž tak v souladu s čl. 33 odst. 2 jednacího řádu katastrálního úřadu ze dne 27. 6. 2014, č. j.: ČÚZK-10162/2014-22, ve znění dodatku č. 1 ze dne 28. 6. 2022,

č. j. ČÚZK -17345/2022-22 (dále jen „*jednací řád*“) jako podnět, a proto písemně informoval žadatele o prošetření podnětu a tím, že neshledal důvod k opravě.

14. Žalovaný rovněž popsal vývoj evidence věcného břemena k pozemkům p.č. XG, XE, XC a XD v k.ú. X v katastru nemovitostí v čase, kdy břemeno bylo nejprve v roce 1996 zapsáno, poté v roce 1999 na žádost vlastníka pozemků vymazáno a následně v téže roce opět zapsáno, konečně v roce 2002 vymazáno. Stalo se tak na základě názoru odvolacího orgánu, který uvedl, že věcné břemeno ve prospěch široké veřejnosti je v rozporu s ustanoveními občanského zákoníku (obdobně viz rozsudek Městského soudu

v Praze sp. zn. 30 Co 73/95). Jednalo se tak o zřejmou nesprávnost ve smyslu § 8 zákona č. 265/1992 Sb.

15. Závěrem žalovaný připomněl, že správnost jeho postupu byla potvrzena odvolacím orgánem – Zeměměřickým a katastrálním inspektorátem v Pardubicích, který žádosti žalobců o uplatnění opatření proti nečinnosti dne 11. 10. 2022 nevyhověl a vyjádřil souhlas s věcným posouzením ze strany žalovaného.

V. Replika žalobců a reakce žalovaného

16. Žalobci v replice uvedli, že výmaz věcného břemene byl proveden nezákonně, neboť katastrální úřad překročil svoji pravomoc, jelikož mu nepřísluší přezkoumávat platnost rozhodnutí pozemkového úřadu. Odkázali na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 9 Aps 11/2012-66 a č. j. 6 As 2/2015-128 a Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 30 Cdo 2191/2005. Zopakovali, že došlo k rozdílnému postupu žalovaného ve věci žádosti Města X. Setrvali na tom, že se domáhají vydání rozhodnutí žalovaného v příslušné lhůtě.

17. Žalovaný reagoval v řízení na přípis soudu s tím, že odmítl procesní postup, jenž by vyústil ve vydání rozhodnutí, jehož se žalobci domáhají. Podnět žalobců nepovažuje za žádost dle správního řádu. Odkázal přitom na čl. 33 odst. 2 a čl. 34 odst. 1 a 2 jednacího řádu.

VI. Posouzení věci soudem

18. Podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

19. Má-li soud posoudit, zda byl tento typ žaloby podán v konkrétním případě důvodně, musí se zabývat tím, zda byl správní orgán v době podání žaloby vskutku nečinný a současně, zda žalobce využil bezúspěšně prostředky, které mu k ochraně před nečinností nabízí právní úprava správního řízení (srov. shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012-41; rozhodnutí správních soudů jsou veřejně dostupná na www.nssoud.cz).

20. Soud posuzoval žalobu na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s.ř.s.). Ve věci rozhodl za splnění podmínek § 51 s. ř. s. bez nařízení jednání.

21. V řízení žalobci doložili, že se před podáním žaloby k soudu obrátili na Zeměměřický a katastrální inspektorát v Pardubicích, který jejich žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti dne 11. 10. 2022 nevyhověl. Je tak splněno, že žalobci využili bezúspěšně prostředky, které jim k ochraně před nečinností nabízí právní úprava správního řízení.

22. Podstatnou otázkou pro zodpovězení, zda žalovaný byl a dosud je nečinný, je tak nalezení odpovědi na to, zda žalovaný byl povinen vydat meritorní rozhodnutí o nesouhlasu žalobců s neprovedením opravy chyby v katastrálním operátu.

23. Žalovaný na nesouhlas žalobců reagoval sdělením, ve kterém uvedl, že v předchozím sdělení již osvětlil, proč nebylo možné zahájit řízení o opravě chyby. V případě nezahájeného řízení poté nelze vydat rozhodnutí o opravě chyby. Důvodem je shledaná neoprávněnost žalobců k podání návrhu na opravu.

24. Soud o naprosté správnosti procesního postupu žalovaného není přesvědčen. Je však třeba uvést, že po faktické stránce žalovaný zcela nečinný nebyl, neboť na nesouhlas žalobců reagoval a sdělením ze dne 12. 8. 2022 jim oznámil, jak s jejich nesouhlasem naložil (viz shora). Dle soudu však tento postup žalovaného nebyl správný, neboť žalobcům nedal prostor k uplatnění účinné právní ochrany před soudem při ochraně jejich veřejných subjektivních práv (čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a § 2 s.ř.s.). Soud má za to, že výklad a postup žalovaného není správný, žalobci totiž mají mít nárok na to, aby jejich argumentaci posoudil nezávislý soud. Existuje totiž možný zásah do jejich práv a povinností. Žalovaným striktně zastávanou argumentační linii založenou na posouzení oprávněnosti žadatelů nelze mít za dostatečnou z pohledu ochrany práv.

25. Soud připomíná, že v tomto řízení o nečinnosti nebude posuzovat, jaké údaje a případně jakým způsobem mají být zapsány v katastrálním operátu, nýbrž bude přezkoumávat formální správnost procesního postupu žalovaného, tedy to, jakým způsobem mělo být naloženo s žádostí a především s následným nesouhlasem žalobců. Pro soud rovněž k posouzení věci není rozhodné, za jakých okolností, či jakým postupem mohl katastrální úřad dříve zapsané věcné břemeno vymazat.

26. Podle § 36 odst. 1 katastrálního zákona, *[n]a písemný návrh vlastníka nebo jiného oprávněného nebo i bez návrhu opraví katastrální úřad chybné údaje katastru, které vznikly a) zřejmým omylem při vedení a obnově katastru, b) nepřesností při podrobném měření, zobrazení předmětu měření v katastrální mapě a při výpočtu výměr parcel, pokud byly překročeny mezní odchylky stanovené prováděcím právním předpisem.*

27. Dle odstavce 3 téhož ustanovení platí, že *[o]známení o provedené opravě nebo o tom, že opravu na návrh neprovedl, protože se nejedná o chybu, doručí katastrální úřad vlastníkově a jinému oprávněnému. Současně je poučí o možnosti postupu podle odstavce 4.*

28. Dle odstavce 4 poté *[s]dělí-li do 30 dnů od doručení oznámení vlastník nebo jiný oprávněný katastrálnímu úřadu, že s provedenou opravou nebo s tím, že se nejedná o chybu, nesouhlasí, vydá katastrální úřad rozhodnutí ve věci.*

29. Odborná literatura, judikatura správních soudů (viz přenositelné závěry rozsudku NSS ze dne 22. 9. 2010, č.j. 3 As 11/2010-259), důvodová zpráva k § 36 katastrálního zákona a též jednací řád se drží výkladu, který spočívá v tom, že řízení o opravě chyby je řízením dvojfázovým. O prvotním návrhu na opravu je vedeno neformální řízení dle § 36 katastrálního zákona, teprve na základě nesouhlasu s provedenou opravou nebo neprovedenou opravou chyby dle § 36 odst. 4 katastrálního zákona je zahájeno formální řízení vedené již dle správního řádu.

30. Pro nyní souzený případ a postup ze strany žalovaného se situace vyznačuje tím, že žalovaný žadatele (nyní žalobce) označil již v první reakci na návrh opravy za osoby, které

nemá za jiné oprávněné, jak vyžaduje ustanovení § 36 odst. 1 katastrálního zákona. Následně též odstavce 3 a 4 tohoto ustanovení používají spojení „jiný oprávněný.“ Totiž jen jiný oprávněný a vlastník mohou úspěšně navrhnout opravu chyby v katastrálním operátu. Setrváním na uvedeném, tedy že žalobci nemohou být osobami oprávněnými z věcného břemene, pak žalovaný dovodil, že jejich nesouhlasem nemohla být zahájena druhá formální část řízení o opravě chyby.

31. Spojení „jiný oprávněný“ je legislativní zkratkou definovanou v ust. § 4 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona, který stanoví, že *[k]atastr obsahuje údaje o právech včetně údajů o vlastnicích a údaje o oprávněných z jiného práva, které se zapisuje do katastru (dále jen „jiný oprávněný“).* V úvahu tak zcela jistě připadá zápis práva odpovídajícího věcnému břemeni. O tom není v řízení sporu.

32. Soud k tomu uvádí, že zařazení navrhovatele opravy do kategorie jiný oprávněný je otázkou posouzení, jež náleží právě katastrálnímu úřadu. Při takovém posouzení však není nijak vyloučeno, že by se subjekt toto provádějící nemohl dopustit pochybení. Skutkové či právní okolnosti mohou být komplikované a výsledek posouzení tak nemusí být zcela jednoznačný. Pokud by pak katastrální úřad setrval na takovém posouzení, které by bylo nedostatečné, neměl by navrhovatel opravy možnost, jak se nápravy domoci, neboť by se mu dostalo toliko dále nikým nepřezkoumatelného přípisu, ve kterém by katastrální úřad patrně setrval na již jednou dovozené neoprávněnosti žadatelů. V této souvislosti soud nijak nehodnotí konkrétní okolnosti nyní posuzované věci a správnost požadavku žalobců. Toliko uvádí, že citovaný závěr z rozsudku Městského soudu v Praze sp. zn. 30 Co 73/95 nepovažuje za chybný.

33. Řečeno jinými slovy, soud považuje, vzhledem k ochraně práv žadatelů, za vhodnější jiný postup, než zvolil žalovaný, byť zčásti chápe důvody, pro které žalovaný postupoval zvoleným způsobem. Žalobci ve svých tvrzeních adresovaných katastrálnímu úřadu snesli argumentaci, proč se považují za oprávněné osoby (jejich žádost v tomto ohledu nebyla na první pohled nedostatečná), žalovaný poté argumenty v přípisech vyvracel. Soud má přitom za to, že ustanovení čl. 34 odstavce 2 jednacího řádu dávalo žalovanému možnost na nesouhlas žalobců reagovat právě postupem zde uvedeným, tedy řízení v případě obdobného posouzení zastavit podle § 45 odst. 3 a § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. Argument žalovaného, že jakékoli formální řízení dle správního řádu nebylo zahájeno, soud s ohledem na ochranu práv žalobců nepřijímá. Řízení se zahajuje doručením nesouhlasu. Tvrzení žalovaného, že ve skutečnosti se o nesouhlas nejedná, neboť jej nepodal jiný oprávněný, je toliko opakovaným argumentem, který by žalobci jinak nemohli zpochybnit před soudem. Jiný postup, než zvolil žalovaný, je dle soudu namístě i s přihlédnutím k tomu, že specifikované věcné břemeno, nyní katastrálním úřadem jednoznačně odmítané, bylo po dobu několika let v katastrálním operátu evidováno (jednalo se o opakovaný stav).

34. Na okraj soud uvádí, že nepřehlédl nejasnost v označení, resp. rozsahu pozemkových parcel, u kterých se žalobci domáhají opravy. V žalobě i žádosti označili bez dalšího pět pozemkových parcel v katastrálním území X, přitom v přiloženém rozhodnutí pozemkového úřadu ze dne X jsou u předmětného věcného břemene uvedeny pouze pozemkové parcely čtyři a k tomu částečně odlišně označené.

35. Soud rovněž z příloženého správního spisu ve věci návrhu Města X zjistil, že žalovaný měl informaci o tom, že žádost byla údajně podána osobou neoprávněnou, k dispozici již před doručením nesouhlasu Města X (rozhodnutí ZKI ze dne 10. 4. 2002, položka 12 spisu), přesto i poté žalovaný vyhotovil oznámení o zahájení řízení. Pozdější vyjádření vlastníka pozemku z rozhodnutí ZKI toliko patrně čerpalo, nepřineslo nové skutečnosti. V uvedeném se tak postup žalovaného zdá být skutečně zčásti nekonzistentní, jak namítají žalobci. Nejedná se však o jakoukoli ustálenou rozhodovací praxi, jež by založila možné legitimní očekávání. Rovněž faktický výsledek, tedy konečná reakce žalovaného na návrh opravy, se v případě žalobců a Města X neprojevil rozdílně v evidenci katastru nemovitostí.

VII. Závěr a náklady řízení

36. S ohledem na shora uvedené posouzení nároku žalobců a postupu žalovaného soud uzavřel, že žaloba je důvodná a uložil žalovanému, aby vydal rozhodnutí ve věci samé. K vydání rozhodnutí soud stanovil lhůtu 30 dní, kterou považuje za přiměřenou. Žalovaný má veškeré dostupné podklady pro vydání rozhodnutí. Správní spis soud vrací neprodleně.

37. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobci měli ve věci plný úspěch, proto jim soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Tyto náklady řízení jsou tvořeny jednak částkou 2 x 2.000 Kč za soudní poplatky obou žalobců. Dále jsou náklady řízení tvořeny částkou 16.680 Kč.

38. Zástupce obou žalobců nárokoval v řízení odměnu za tři úkony právní služby, kterými byly (i) převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], (ii) jedno písemné podání ve věci samé (žaloba) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a (iii) písemné podání z 22. 12. 2022. Za tyto tři úkony právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna za každého z žalobců ve výši 2.480 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. a 12 odst. 4 advokátního tarifu]. Tedy celkem 14.880 Kč. Dále jsou náklady tvořeny paušální náhradou hotových výdajů advokáta dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 2 x 3 x 300 Kč.

39. Celková částka náhrady nákladů řízení před krajským soudem spolu s náhradou za uhrazený soudní poplatek ve výši 2 x 2.000 Kč tak činí 20.680 Kč. Tuto částku je povinen žalovaný uhradit k rukám zástupce žalobců. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Pardubice 2. únor 2023

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu