



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Lenky Krupíckové a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: J. Š., zastoupen Mgr. Filipem Hořínkem, advokátem se sídlem Nádražní 879/27, Ostrava, proti žalovanému: **Zeměměřický a katastrální inspektorát v Opavě**, se sídlem Praskova 194/11, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 9. 2022, č. j. 22 A 60/2022-7,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce podal dne 31. 1. 2022 ke Katastrálnímu úřadu pro Moravskoslezský kraj, katastrální pracoviště Ostrava (dále též „katastrální úřad“) návrh na zahájení řízení o opravě chyby v katastrálním operátu podle § 36 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „katastrální zákon“), týkající se části pozemku parc. č. XA v k. ú. S., která je v geometrickém plánu č. 3212-196/2015 označena jako parc. č. XB. V návrhu tvrdil, že vlastnické právo k dané části pozemku nespovídá Statutárnímu městu Ostrava, neboť vlastnické právo nabyt v roce 1943 J. Š. (děda žalobce) a nikdy je nepředvedl ani nepozbyl. Odkázal na řízení o dodatečném projednání dědictví po J. Š. a na dědické řízení po J. Š. (otec žalobce) vedená u Okresního soudu v Ostravě.

[2] Sdělením ze dne 5. 5. 2022, č. j. PD-3511/2011-807, katastrální úřad odmítl návrh žalobce na zahájení řízení o opravě chyby v katastrálním operátu. Konstatoval, že žalobce neprokázal právní nástupnictví k předmětnému pozemku, a nenaplnil tak základní

podmínku § 36 odst. 1 katastrálního zákona. Katastrální úřad v této souvislosti odkázal na rozsudky Okresního soudu v Ostravě a Krajského soudu v Ostravě ve věci určení vlastnického práva k příslušné části pozemku pod označením parc. č. XB, podle nichž se nejedná o pozemek, který by byl ve vlastnictví právních předchůdců žalobce. Zdůraznil, že těmito rozsudky je vázán. Jelikož žalobce neprokázal, že by byl vlastníkem sporného pozemku či osobou oprávněnou, vyhodnotil katastrální úřad jeho návrh ze dne 31. 1. 2022 nikoli jako návrh ve smyslu § 36 odst. 1 katastrálního zákona, nýbrž jako podnět podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“). Vzhledem k učiněným zjištěním pak neshledal důvod k zahájení řízení o opravě chyby z moci úřední.

[3] Dne 8. 6. 2022 podal žalobce k žalovanému podnět ve smyslu § 80 správního řádu, kterým oznámil nečinnost katastrálního úřadu. Uvedl, že katastrální úřad je opakovaně nečinný a nerozhoduje z úřední povinnosti o meritu věci, neboť neopravuje chyby. Žalobce požadoval, aby žalovaný nařídil katastrálnímu úřadu zahájit řízení o opravě chyby.

[4] Oznámením ze dne 12. 7. 2022, č. j. ZKI OP-J-18/636/2022-2, žalovaný žalobci sdělil, že do jeho věcné působnosti nenáleží přikázat katastrálnímu úřadu, aby zahájil řízení o opravě chyby. Proto na podání žalobce ze dne 8. 6. 2022 reagoval pouze jako na tzv. jiné podání. Žalovaný dále zopakoval, že žalobce nebyl aktivně legitimován k podání návrhu na opravu chyby podle § 36 katastrálního zákona, protože jeho podání ze dne 31. 1. 2022 bylo správně vyhodnoceno jako prostý podnět. Povinností katastrálního úřadu tak bylo podnět vyřídit a informovat o tom žalobce, nikoliv zahajovat jakékoliv řízení. Katastrální úřad na veškerá podání žalobce reagoval, přičemž mu vždy srozumitelně vysvětlil, že důvody pro zahájení řízení o opravě chyby v katastrálním operátu nejsou dány. Nebyl tedy nečinný. Současně žalovaný zdůraznil, že za chyby lze považovat pouze údaje, které byly zapsány nebo zakresleny chybně oproti listinám a výsledkům měření založeným ve sbírce listin. Pokud katastrální úřad takovou chybu v zápise nezjistí, nemůže nic opravovat. V žádném případě pak nemůže v tomto řízení rozhodovat o tom, kdo je či není skutečným vlastníkem nemovitosti.

II.

[5] V návaznosti na oznámení žalovaného ze dne 12. 7. 2022 podal žalobce u Krajského soudu v Ostravě (dále též „krajský soud“) žalobu, kterou se domáhal, aby žalovaný vydal rozhodnutí ve věci samé, resp. aby krajský soud zrušil jeho „rozhodnutí“, tedy oznámení ze dne 12. 7. 2022.

[6] Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným usnesením odmítl. Předně uvedl, že žalobce uvedl žalobní typ nejednoznačně. Žaloba byla označena jako „Žaloba proti rozhodnutí“, avšak „dle § 79 s. ř. s.“ V petitu se přitom žalobce výslovně domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci k dalšímu řízení. Krajský soud nicméně upustil od výzvy k upřesnění žaloby, neboť z povahy věci není ani jedna z těchto alternativ možná. Výsledkem komunikace mezi žalobcem a katastrálním úřadem bylo sdělení o tom, že žalobcovo podání bylo vyhodnoceno jako podnět podle § 42 správního řádu. Zkoumání podnětů podle § 42 správního řádu je pouze neformálním postupem; o jeho vyřízení se nevydává žádné rozhodnutí a posuzování neprobíhá ve správním řízení. Navazující sdělení žalovaného je obsahově rovněž neformálním sdělením, které není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb.,

pokračování

soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Krajský soud dodal, že ochrana proti nečinnosti podle § 80 správního řádu je možná pouze ve věci, v níž běží správní řízení. Nelze se však tímto procesním institutem domáhat zahájení správního řízení. Žalovaný se tedy s věcí vypořádal zcela správně. Žalobu pak nebylo možno projednat ani v režimu tzv. nečinnostní žaloby, neboť tou se lze domáhat vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, nikoliv zahájení konkrétního správního řízení, či uložení povinnosti vydat konkrétní opatření dle § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu. Krajský soud proto žalobu odmítl pro její nepřípustnost podle § 68 písm. e) s. ř. s., respektive § 79 odst. 1 s. ř. s.

III.

[7] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítl, že krajský soud nesprávně kvalifikoval jeho žalobu. Stěžovatel v žalobě zřetelně brojl proti nečinnosti správních orgánů podle § 79 s. ř. s., tedy se domáhal vydání rozhodnutí o opravě chyby v katastrálním operátu. Krajský soud přitom tohoto vyhodnocení žaloby využil, aby se jí nemusel meritorně zabývat. Stěžovatel k tomu odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2020, sp. zn. IV. ÚS 856/20. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zrekapituloval svůj postup ve věci, a uvedl, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud předesílá, že kasační stížností je napadeno usnesení o odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle konstantní judikatury lze kasační stížnost proti takovému usnesení podat pouze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2004, č. j. 7 Azs 13/2004-54, a ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005-65). Tento důvod je totiž ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním. Nejvyšší správní soud se pak může zabývat pouze tím, zda usnesení o odmítnutí žaloby je zákonné či nikoli.

[12] Pochybení krajského soudu stěžovatel spatřuje v tom, že krajský soud neposoudil jeho žalobu jako žalobu proti nečinnosti, a tudíž se jí meritorně nevěnoval. Této argumentaci však nelze přisvědčit. Krajský soud v napadeném usnesení poukázal na to, že stěžovatel žalobu označil chaoticky: „*Žaloba proti rozhodnutí Zeměměřičského a katastrálního inspektorátu v Opavě z 12. 7. 2022, čj. ZKI OP-J-18/636/2022-2 (dle § 79 s. ř. s.)*“. Uvedl tedy, že se jedná o „žalobu proti rozhodnutí“, avšak současně ji podřadil pod § 79 s. ř. s., který upravuje žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Krajský soud proto v napadeném usnesení zdůvodnil, proč jsou důvody nepřípustnosti žaloby dány v případě obou žalobních typů, tedy nejen v případě, že by byla žaloba posouzena jako žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., ale rovněž v případě, že by byla posouzena jako žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s. Přehledně vysvětlil, že podle § 79 s. ř. s. se lze žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhat vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, nikoliv zahájení konkrétního správního řízení, či uložení povinnosti vydat konkrétní opatření dle § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu. Přitom odkázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 18. 12. 2012, č. j. 9 Ans 16/2012-84, a ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 187/2017-36). Neplatí tedy již základní premisa kasační stížnosti stěžovatele, a to že krajský soud chybně vyhodnotil jeho žalobu jako žalobu proti rozhodnutí. Naopak, krajský soud vypořádal otázku nepřípustnosti žaloby rovněž optikou žalobního typu podle § 79 s. ř. s., tedy tak, jak ji podle kasační stížnosti stěžovatel skutečně zamýšlel podat.

[13] Krajský soud pak zcela správně posoudil také samotnou otázku nepřípustnosti žaloby. Jak Nejvyšší správní soud stěžovatele upozornil již v usnesení ze dne 19. 1. 2023, č. j. 7 As 327/2022-26, kterým zamítl jeho návrh na osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti, z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že v případě řízení, které je možné zahájit pouze z moci úřední, se žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu lze domoci pouze sdělení správního orgánu o důvodech, pro které shledal či neshledal důvodné takové řízení zahájit (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 Ans 5/2009-139, ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009-58, či ze dne 7. 6. 2013, č. j. 6 Ans 6/2013-27). Nečinnostní žalobou se však nelze domáhat toho, aby správní orgán vyřídil stěžovatelem podaný podnět konkrétním způsobem podle jeho představ, tedy aby zahájil řízení a vydal rozhodnutí s konkrétním obsahem. Nečinnostní žalobou se nelze domoci ani rozhodnutí nadřízeného orgánu o opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. V rozsudku ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Ans 2/2010-127, k této otázce Nejvyšší správní soud uvedl: „*Žalobou dle § 79 s. ř. s. se lze domáhat toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé; žalovaným je přitom správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost rozhodnutí vydat. Opatření proti nečinnosti, resp. usnesení vydané podle ust. § 80 odst. 6 správního řádu však není rozhodnutím ve věci samé, takovým rozhodnutím je v dané věci pouze rozhodnutí o žádosti o provedení či neprovedení opravy, které (popř. k nové žádosti) je oprávněn vydat správní orgán k tomu kompetentní, tj. Úřad MČ Praha 4, popř. v intencích ust. § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu by tak mohl učinit orgán nadřízený, tj. Magistrát hl. města Prahy. Žalobou na nečinnost se proto nelze domáhat toho, aby nadřízený orgán vydal usnesení ve smyslu ust. § 80 odst. 6 správního řádu.*“ Právě o takovou situaci se přitom v nyní posuzovaném případě jedná. Stěžovatel žalobou brojil proti postupu žalovaného. Není však možné domáhat se vydání opatření na ochranu proti nečinnosti, kterým by žalovaný nařídil katastrálnímu úřadu konat, nota bene konat v tom smyslu, že zahájí řízení zahajované z moci úřední. Nejvyšší

pokračování

správní soud se proto plně ztotožnil s krajským soudem a nezbývá mu než aprobovat závěr, že žaloba stěžovatele ze dne 16. 9. 2022 byla skutečně nepřipustná.

[14] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné závěrem zdůraznit, že stěžovateli byly ze strany správních orgánů řádně sděleny důvody, pro které katastrální úřad nepřistoupil k zahájení řízení o opravě chyby v katastrálním operátu. Katastrální úřad srozumitelně vysvětlil, že stěžovatel neprokázal, že by byl právním nástupcem vlastníka dotčeného pozemku ani jiným oprávněným. Nesplňoval tedy základní podmínku podle § 36 odst. 1 katastrálního zákona. Za této situace katastrální úřad vyhodnotil jeho podání správně jako podnět k zahájení řízení o opravě chyby z moci úřední podle § 42 správního řádu. Důvody k zahájení takového řízení z moci úřední však neshledal, a to právě i s ohledem na výsledek občanskoprávních řízení ve věci určení vlastnického práva k příslušné části pozemku pod označením parc. č. XB. Následně žalovaný stěžovateli k jeho podnětu vysvětlil, že není oprávněn katastrálnímu úřadu uložit povinnost zahájit řízení z moci úřední, že katastrální úřad postupoval ve věci správně a že nebyl nečinný, neboť na všechna podání stěžovatele řádně reagoval.

[15] Co se týče přezkumu důvodů, pro které katastrální úřad nepřistoupil k zahájení řízení o opravě chyby, je Nejvyššímu správnímu soudu z úřední činnosti známo, že stěžovatel brojil žalobou rovněž přímo proti sdělení katastrálního úřadu ve věci jeho podání ze dne 31. 1. 2022, které bylo vyhodnoceno jako podnět. Příslušná žaloba byla krajským soudem odmítnuta usnesením ze dne 22. 9. 2022, č. j. 22 A 59/2022-7. Řízení o kasační stížnosti proti uvedenému usnesení pak Nejvyšší správní soud zastavil pro nezaplacení soudního poplatku usnesením ze dne 24. 1. 2023, č. j. 10 As 296/2022-46.

[16] Vzhledem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[17] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. června 2023

David Hipšr
předseda senátu