



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové, soudce Mgr. Ondřeje Bartoše a soudkyně JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce: **J. S.**
zastoupen Mgr. Christianem Grymem, LL.M., advokátem KG Partners,
advokátní kancelář s. r. o.
se sídlem Velké náměstí 149, 500 03 Hradec Králové

proti
žalovanému: **Městský úřad Kostelec nad Orlicí**
Palackého náměstí 38, 517 41 Kostelec nad Orlicí

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v neobnovení zápisu stavebního objektu v evidenci základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí (RÚIAN),

takto:

- I. Neobnovení zápisu stavebního objektu — stavby původně s č. p. XA, evidované jako součást pozemku s původním parc. č. st. XB v katastrálním území — v evidenci základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí bylo nezákonným zásahem žalovaného.
- II. Žalovanému se přikazuje obnovit zápis stavebního objektu — stavby původně s č. p. XA, evidované jako součást pozemku s původním parc. č. st. XB (nyní parc. č. XC) v katastrálním území — v evidenci základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí.

III. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 18 456 Kč k rukám zástupce žalobce do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Ten měl spočívat v nezákonném výmazu a neobnovení zápisu stavebního objektu v základním registru územní identifikace, adres a nemovitostí (dále jen „RÚIAN“) – stavby původně s č. p. XA, která byla (je) součástí pozemku parc. č. XC (dříve parc. č. st. XB) v katastrálním území. Žalobce tvrdil, že nezákonný zásah trvá, a domáhal se proto, aby soud žalovanému přikázal, aby provedl obnovu zápisu stavebního objektu v RÚIAN.

II. Žalobní argumentace

2. Žalobce tvrdil, že je vlastníkem pozemků parc. č. XD a č. XC v kat. úz. Součástí pozemku parc. č. XC (dříve parc. č. st. XB) je stavba původně nesoucí č. p. XA. Na základě úkonu žalovaného jakožto editora RÚIAN ve smyslu § 2 písm. i) ve spojení s ustanovením § 3 písm. c) zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech (dále jen „zákon o základních registrech“), byl v RÚIAN zrušen stavební objekt – shora popsaná stavba včetně příslušného adresního místa. K provedení změny v evidenci neexistoval žádný podklad a nebylo vydáno žádné rozhodnutí změnu odůvodňující. Žalobce se u žalovaného opakovaně domáhal, aby žalovaný tento závadný stav odstranil provedením opětovného zápisu stavby do RÚIAN s tím, že stavba žalobce nezanikla. Zánik žalobcovy stavby nebyl předmětem žádného správního řízení a provedení výmazu z RÚIAN nepředcházely žádné faktické úkony ani řízení. Protože žalovaný neprovedl žádné kroky k obnově původního nezákonně změněného zápisu v RÚIAN, zasáhl do práv žalobce. Editorem s právem provést zápis v RÚIAN týkající se stavebního objektu je v souladu s § 42 zákona o základních registrech příslušný stavební úřad. V souladu s ustanovením § 83 s. ř. s. je proto pasivně legitimován právě žalovaný, který zasahuje do práv žalobce.
3. Žalobce nabyl předmětné nemovité věci na základě darovací smlouvy ze dne 20. 11. 2020. Jednalo se tehdy mimo jiné o pozemek parc. č. st. XB, zastavěná plocha a nádvoří, o výměře 108 m², jehož součástí byla stavba č. p. XA, bydlení.
4. Dopisem ze dne 30. 3. 2021, č. j. Z-1037/2021-607, Katastrální úřad pro Královéhradecký kraj, Katastrální pracoviště Rychnov nad Kněžnou žalobci sdělilo, že a) stavba č. p. XA stojící na pozemku parc. č. st. XB v katastrálním území byla vymazána z evidence RÚIAN a že b) na základě výmazu stavby z evidence RÚIAN byla v katastru nemovitostí zrušena stavební parcela parc. č. st. XB a místo ní byla vytvořena parcela parc. č. XC s druhem pozemku „ostatní plocha“ a způsob využití „jiná plocha“. Katastrální pracoviště žalobci na základě jeho nesouhlasu s provedením změny sdělilo, že ke změně došlo na základě změny zápisu v RÚIAN editorem, kterým je místně příslušný stavební úřad – žalovaný.
5. Je pravdou, že předmětná stavba sice není obyvatelná, nicméně v době jejího výmazu z RÚIAN i k dnešnímu dni stále existuje a nezanikla. Žalobce v době zásahu žalovaného plánoval opravu této historické budovy a její uvedení do bezvadného stavu.
6. Od okamžiku, kdy se žalobce dozvěděl o výmazu stavby z RÚIAN, činil právní kroky směřující k obnově stavby v evidenci, avšak bezvysledně.

7. Žalovaný dne 12. 1. 2022 sdělil žalobci, že stavební úřad konstatoval zánik stavby č. p. XA a z tohoto důvodu byl pak proveden výmaz v RÚIAN. Stavební úřad přitom nevydal žádné rozhodnutí ani jiný správní akt, kterým by o zániku stavby rozhodl. Žalovaný současně žalobci sdělil, že obecní úřad nemá zákonné zmocnění k provedení obnovy zápisu stavby v RÚIAN.
8. Sdělením ze dne 5. 9. 2022 Krajský úřad Královéhradeckého kraje žalovanému uložil, aby se jako příslušný stavební úřad znovu zabýval stížností žalobce ze dne 13. 4. 2022. Žalovaný se měl stížností žalobce zabývat z hlediska existence či zániku stavby č. p. XA, kterou bez předchozího formálního rozhodnutí dne 4. 2. 2021 vymazal z RÚIAN, a současně se měl zabývat otázkou, zda bude zahajovat řízení z moci úřední nebo činit jiná opatření v rámci stavebního dozoru a zvláštních pravomocí stavebního úřadu. Krajský úřad Královéhradeckého kraje dal žalobci za pravdu, když výmaz stavebního objektu č. p. XA z RÚIAN označil za chybný postup žalovaného a zpochybnil důvodnost tvrzení, že došlo k faktickému zániku stavby. O zániku stavby navíc žalovaný nikdy řádně nerozhodl, přitom pouze na základě podkladového rozhodnutí lze učinit změnu v RÚIAN.
9. Dne 10. 6. 2022 proběhla prohlídka stavby a pozemku, na němž stavba stojí. V rámci protokolu je zaznamenáno vyjádření žalobce, který opakovaně upozorňuje na skutečnost, že stavba nezanikla. Žalovaný ve sdělení ze dne 20. 6. 2022 zopakoval svoji dřívější argumentaci v tom směru, že dle jeho mínění stavba zanikla. Toto reflektoval Krajský úřad Královéhradeckého kraje ve svém sdělení ze dne 5. 9. 2022, kdy ve vztahu k provedené prohlídce označil postup žalovaného za vadný a vytkl mu, že ignoroval vyjádření žalobce a jeho odlišný názor na posouzení otázky zániku stavby. I přes shora popsany závazný pokyn nadřízeného správního orgánu se žalovaný do dnešního dne stížností žalobce nezabýval a nezahájil jakékoli řízení ani neučinil jiný úkon k nápravě jím vyvolaného nezákonného stavu.
10. K návrhu žalobce se žalovaný vyjádřil svým podáním ze dne 27. 7. 2023, v němž uvedl, že při výmazu stavby z RÚIAN postupoval podle informací ze školení Českého úřadu zeměměřického a katastrálního. Žalovanému nebyl znám fakt, že provedeným zápisem v RÚIAN dojde k výmazu stavby v katastru nemovitostí. Kdyby tuto skutečnost věděl, zápis v RÚIAN by neprováděl.
11. K otázce existence předmětné stavby žalobce poukázal na zjištění žalovaného při místním šetření: na místě se nachází obvodové stěny do výšky úrovně stropu, část jedné štitové stěny a komínové těleso. Objekt nemá střešní a stropní konstrukci, dále ani nejsou podlahové konstrukce (zčásti podkladní beton podlahy a zčásti dřevěné podlahové trámy). Dveřní a vratové výplně nejsou. Okenní výplně ve špatném stavu, dřevěný rám a křídla bez skel. V objektu se nenalézají žádné dělicí příčky. Zdivo v kombinaci pálené cihly a opuky. Stav zdi ze statického pohledu nelze na místě posoudit.
12. Podle žalobce je tak patrné, že stavba má zachovány obvodové zdi do úrovně stropu, tj. do úrovně prvního nadzemního podlaží. K tomu žalobce dodává, že předmětná stavba je jednopodlažní, tedy je obvodové zdivo zachováno do původní výšky. Zděný strop stavba nikdy neměla, obvodové stěny byly pouze překlenuty dřevěnými trámy. Obvodové zdi stavby jsou tak až na nepatrné chybějící části kompletní, resp. míra zásahů do obvodových zdí je z hlediska původního celku minimální. Stavba má neporušené komínové těleso (komín i základnu) a rovněž zachovanou většinu původního cihlového štítu. Skutečnost, že se ve stavbě nenachází žádné dělicí příčky, je dána tím, že stavba žádné dělicí příčky

neměla. Vnitřní prostor nebyl nikdy členěn na místnosti a jediné dělení je dáno obvodovým zdívem, které je kompletní.

13. Žalobce odkázal na teze ohledně zániku staveb jako věci v právním slova smyslu, vyplývající ze soukromoprávní judikatury. Nadzemní stavba zaniká a přestává být věcí ve smyslu práva tehdy, není-li již patrně dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží. U staveb obytných a staveb občanských tato zásada platí bezvýjimečně. Stavby pro bydlení zanikají vždy destrukcí obvodového zdiva pod úroveň stropu nad prvním nadzemním podlažím (obvykle při současném odstranění zdiva příček), v důsledku čehož zaniká stav poskytující obraz o dispozičním řešení původní stavby. Pro posouzení zániku stavby původní je tedy v těchto případech významné to, co bylo odstraněno, nikoli to, co bylo nově vybudováno, přičemž pro závěr o zachování dispozičního řešení prvního nadzemního podlaží je rozhodující, zda došlo k úplné nebo částečné destrukci obvodových zdí prvního nadzemního podlaží. Při úplné destrukci těchto obvodových zdí je nepochybné, že původní stavba zanikla. Při částečném zbourání těchto zdí je nutno posoudit míru těchto zásahů.
14. Ze závěrů žalovaného učiněných v rámci místního šetření nevyplývá tak špatný stav dotčené stavby žalobce, aby bylo možné v souladu s citovanou judikaturou konstatovat, že došlo k zániku stavby. U stavby bylo naopak při místním šetření dne 10. 6. 2022 samotným žalovaným konstatováno, že obvodové zdi stavby jsou zachovány do výše stropu. Celá stavba je, jak bylo uvedeno výše, s ohledem na její historické provedení zachována prakticky v původní podobě vyjma dřevěných částí, které již z povahy věci podléhají zkáze v důsledku povětrnostních vlivů. V kontextu judikturních závěrů tak u žalobcovy stavby došlo k naprosto zanedbatelné destrukci obvodového zdiva a stavby jako takové. Stavbu proto nelze považovat za zaniklou.
15. Postup žalovaného zasáhl do žalobcových práv. Došlo ke změně podstaty žalobcem vlastněné nemovité věci a možnosti jejího využití. Žalobce měl v úmyslu stavbu renovovat a nadále využívat. S ohledem na reakci způsobenou zásahem žalovaného spočívajícím v neodstranění závadného stavu však toto již není v současné chvíli možné. Současně došlo k podstatnému snížení hodnoty žalobcovy nemovité věci, jelikož pozemek určený jako stavební nacházející se v zastavěném území má podstatně vyšší hodnotu než pozemek využitelný pouze jako jiná plocha. Předmětná stavba z hlediska veřejného práva úkonem žalovaného právně zanikla. Žalobce nemůže stavbu opravit ani se stavbou právně nakládat, žádat o opětovné připojení stavby k inženýrským sítím (sítě fakticky existují, ale dodavatelé zrušili odběr), žádat o stavebně právní souhlasy či povolení, dokonce ani stavbu odstranit, neboť i to podléhá postupu dle § 128 stavebního zákona, kterým je možné postupovat jen v případě právně existující stavby.
16. Žalovaný nejenže závadný stav jedním svým faktickým zásahem do práv žalobce způsobil, ale tento nezákonný stav i nadále dalším faktickým zásahem udržuje. Žalovaný je přitom jako příslušný editor dle § 43 zákona o základních registrech oprávněn změnu zápisu v RÚIAN provést a žalobcův stavební objekt opět do registru zapsat.

III. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Uvedl, že se žádného nezákonného zásahu nedopustil. Postup zápisu a výmazu staveb v RÚIAN není upraven v zákoně č. 111/2009 Sb., o základních registrech. Žalovaný provedl zápis tzv. technickoekonomického atributu

stavebního objektu v RÚIAN na základě konstatování o zániku stavby, což je doloženo ve správním spise, a to za použití existující judikatury. Stavební úřad nevydává podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu ve znění do 31.12.2023 (stavební zákon) rozhodnutí o existenci či neexistenci stavby. Rozhodnutím povoluje umístění stavby, povolení jejího provedení nebo povolení jejího odstranění. Řízení o povolení odstranění stavby na návrh žalobce zahájeno nebylo. Žalovaný na základě místního šetření konstatoval zánik stavby. Z pořízených fotografií a ze zápisů z místních šetření, které jsou uloženy ve spisovém materiálu, je dostatečně znám stav bývalého č. p. XA, který odůvodňoval postup žalovaného. Žalovaný nesouhlasil ani se závěry žalobce, který v bodě č. 20 žaloby uvádí, že žalovaný nepostupoval dle pokynu nadřízeného správního orgánu, které nadřízený orgán učinil v rámci řízení o první žádosti o odstranění nečinnosti. Žalobce naopak vůbec nezmiňuje závěry řízení o druhé žádosti o odstranění nečinnosti, při které nadřízený orgán konstatoval, že ze strany žalovaného nelze konstatovat nečinnost. V obou případech nebyla shledána nečinnost žalovaného.

IV. Replika žalobce

18. Žalobce reagoval na tvrzení žalovaného, že nadřízený správní orgán nekonstatoval jeho nečinnost. V rozhodnutí o druhé žalobcově žádosti u uplatnění opatření proti nečinnosti v posledních dvou odstavcích odůvodnění Krajský úřad Královéhradeckého kraje výslovně konstatoval, že žalovaný nereagoval v předmětné věci v zákonné lhůtě, tuto skutečnost mu vytkl a doporučil, aby žalovaný přijal taková opatření, aby k takovým prodlevám nedocházelo. Nadřízený správní orgán nerozhodl o nečinnosti žalovaného jenom z toho důvodu, že se žalovaný k namítaným skutečnostem vyjádřil na výzvu nadřízeného správního orgánu po podání podnětu na nečinnost ze strany žalobce.
19. Žalobce se dále vyjádřil k otázce nepodání zásahové žaloby proti samotnému výmazu stavby z RÚIAN. Proti samotnému provedení změny zápisu v RÚIAN se žalobce nebránil žalobou proti neoprávněnému zásahu, jelikož toto mu bylo fakticky znemožněno nečinností žalovaného. Žalobce se o provedení změny zápisu v RÚIAN dozvěděl až na základě sdělení Katastrálního úřadu pro Královéhradecký kraj ze dne 17. 5. 2021. Žalobce následně dne 31. 5. 2021 adresoval žalovanému žádost o obnovení zrušeného zápisu stavebního objektu č. p. XA. Žalovaný však na žalobcovu žádost reagoval až po zásahu nadřízeného orgánu v lednu 2022, v mezidobí proto marně uplynula lhůta pro podání správní žaloby proti neoprávněnému zásahu žalovaného spočívajícímu v provedení změny zápisu v RÚIAN.
20. Ke správnosti postupu žalovaného žalobce uvedl, že změna zápisu v RÚIAN je v souladu se zákonem o základních registrech možná pouze tehdy, existují-li k tomu náležité podklady; žalovaný jako editor je zodpovědný za soulad zapsaných údajů s těmito podklady. Žalovaný za tento podklad považuje „konstatování o zániku stavby“, které však nebylo nikdy žalovaným vyhotoveno, ani nemá formu správního aktu. Žádná taková listina nebyla žalobci nikdy doručena, nebyl mu dán prostor se k němu před jeho užitím vyjádřit nebo rozporovat jeho závěry. Zároveň žalobce nemohl využít opravného prostředku. Neexistenci podkladového aktu pak nemohou zhojit kroky činěné v odstupu měsíců či let po faktické změně zápisu. Žalovaný tedy nepostupoval v souladu se zákonem o základních registrech ani správním řádem, jednal svévolně a mimo meze základních zásad činnosti správních orgánů, vyjádřených zejména v § 2 správního řádu.

21. Žalobce znovu poukázal na vyjádření žalovaného ze dne 27. 7. 2023, č.j. MUKO-67441/2023-L, v němž mimo jiné uvedl, že mu nebyl znám fakt, že provedeným zápisem v RÚIAN dojde k výmazu stavby v katastru nemovitostí. Kdyby tuto skutečnost žalovaný věděl, zápis v RÚIAN by neprováděl. Dle názoru žalobce nelze považovat úkon správního orgánu za legitimní za situace, kdy o něm samotný správní orgán prohlásí, že nevěděl, jaké bude mít tento postup důsledky, a že pokud by o jeho důsledcích věděl, tak by takový úkon neprováděl.

V. Jednání

22. Krajský soud věc projednal dne 6. 6. 2024 za účasti žalobce, jeho zástupce a zástupkyně žalovaného. Strany odkázaly na svá předchozí písemná podání, rekapitulovaly jejich podstatné body a setrvaly na své argumentaci a procesních stanoviscích.
23. Soud provedl důkazy žalobcem předloženou fotodokumentací předmětné stavby. Z fotografií je patrný stav stavby odpovídající žalobním tvrzením: zachování obvodového zdiva, chybějící souvislé zpevněné podlahové plochy, komínové těleso, obvodové zdivo je zakryto igelitovou plachtou proti působení vlhkosti, jsou patrné i okenní výplně tvořené dřevěnými rámy, zřejmě bez skel, stavba nemá žádnou střechu, nemá ani žádnou stropní konstrukci. Je patrný zbytek dřevěného trámu, který zřejmě podpíral někdejší stropní konstrukci.
24. Závěrem strany setrvaly na dříve vznesených návrzích.

VI. Posouzení věci krajským soudem

25. Žaloba je přípustná.
26. Podle § 85 s. ř. s. platí, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky. Jak již dříve dovodila judikatura, zákon o základních registrech neobsahuje žádné opravné prostředky podle § 85 s. ř. s., kterými by bylo možné se domoci nápravy v rámci veřejné správy (rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 As 351/2018 - 22, odst. 27, rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2022, č. j. 9 As 72/2021-31, odst. 25). Žalobce tedy neměl v daném případě k dispozici jiný právní prostředek ochrany. Důvod nepřípustnosti podle § 85 s. ř. s. tak není dán.
27. Krajský soud se dále zabýval tím, zda žaloba byla podána včas. Podle § 84 odst. 1 a 2 s. ř. s. žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu (subjektivní lhůta); nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo (objektivní lhůta), přičemž zmeškání této lhůty nelze prominout. V rozsudku ze dne 14. 12. 2020, č. j. 5 Afs 56/2020-39, Nejvyšší správní soud judikoval, že pro včasnost zásahové žaloby musí být splněny obě lhůty, subjektivní i objektivní. Lhůta pro podání žaloby se odvíjí od povahy zásahu – je tedy třeba určit, zda se jedná o zásah trvalý, jednorázový, popř. jednorázový s trvalými důsledky. Je-li zásah jednorázový, počne objektivní lhůta pro podání žaloby běžet právě tímto zásahem – konkrétně stanoveným okamžikem, kdy k zásahu došlo. Subjektivní lhůta se odvíjí od okamžiku, kdy se do sféry jednotlivce dostaly potřebné informace. Je-li však zásah trvalý, nemůže lhůta k jejímu podání uplynout; v takovém případě totiž zásah nebyl ukončen, dochází k němu každý den znovu. Rovněž lhůta k podání žaloby začíná běžet každý den znovu, neboť o neukončeném trvalém zásahu se jednatel „dozvídá“ každým dalším dnem. K tomu viz

také nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, N 94/89 SbNU 387 – věc *EUROVIA*. V daném případě krajský soud dospěl k závěru, že se jedná o zásah trvající, který nebyl ukončen. Lhůta k podání zásahové žaloby tak počínala běžet každý den znovu. Žaloba byla tedy podána včas.

28. Za splnění podmínek řízení krajský soud následně věcně přezkoumal postup žalovaného v řízení podle § 82 a násl. s. ř. s., vycházející ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 část věty před středníkem s. ř. s.).

29. Žaloba je důvodná.

30. Ze spisového materiálu krajský soud konstatuje:

- dne 4. 2. 2021 žalovaný jako místně příslušný stavební úřad – editor RÚIAN – vyznačil v RÚIAN zrušení stavebního objektu – stavby č. p. XA; tím byla v Informačním systému katastru nemovitostí (ISKN) založena reklamace, kterou je vyjádřena oprávněná pochybnost o správnosti referenčního údaje; v tomto případě šlo o nesoulad, kdy v ISKN byla evidována stavba, která již neexistovala v RÚIAN,
- Katastrální úřad pro Královéhradecký kraj, Katastrální pracoviště Rychnov nad Kněžnou vyhotovilo neměřický záznam (NEMZ) č. 1130, který je technickým podkladem pro odstranění stavby v ISKN, resp. změnu druhu pozemku ze zastavěné plochy na ostatní plochu. Protože v katastrálním území jsou parcely evidované ve dvou číselných řadách (zvláště stavební a zvláště pozemkové parcely), bylo provedeno přechíslování předmětné parcely ze st. XB na XC; zápis změny údajů byl v ISKN proveden v řízení sp. zn.
- v rámci kontrolní prohlídky dne 10. 6. 2022 bylo zjištěno, že na místě se nachází obvodové stěny do výšky úrovně stropu, část jedné štítové stěny a komínové těleso. Objekt již nemá střešní a stropní konstrukci, nemá podlahové konstrukce (pouze zčásti podkladní beton, zčásti dřevěné podlahové trámy). Dveřní a vratové výplně nejsou. Okenní výplně jsou ve špatném stavu. V objektu se nenalézají žádné dělicí příčky. Zdivo je v kombinaci pálených cihel a opuky. Stav zdí ze statického pohledu nelze na místě posoudit,
- na základě kontrolní prohlídky žalovaný dne 20. 6. 2022 žalobci sdělil, že dospěl k závěru, že stavba č. p. XA zanikla; toto sdělení napadl žalobce stížností podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád,
- stížnost žalobce posoudil nadřízený Krajský úřad Královéhradeckého kraje (dále také „krajský úřad“) jako důvodnou sdělením ze dne 5. 9. 2022: shledal, že žalovaný postupoval v rozporu s § 3 správního řádu (nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu nezbytném pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu), když z jeho úkonů není zřejmé, z jaké ověřené dokumentace stavby odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení vycházel, tedy co lze označit za právní stav, o kterém žalovaný nemá pochybnosti; krajský úřad vyjádřil pochybnosti o tom, zda podklady opatřené žalovaným mají dostatečnou vypovídací hodnotu a jsou přehledné a dostatečné pro posouzení toho, zda stavba č. p. XA zanikla či nikoli; žalovanému uložil znovu se zabývat otázkou existence či zániku předmětné stavby; přitom mu uložil případně uskutečnit další místní šetření, vyslechnout osoby či vycházet ze znaleckého posudku,
- vyjádřením ze 27. 7. 2023 žalovaný setrval na závěru o tom, že předmětná stavba zanikla. Konstatoval, že původní dokumentace ke stavbě se nedochovala, nelze tedy určit rozmístění místností v objektu. Z trosek domu není možné určit, kde které místnosti byly

- a k čemu byly užívány. Tvzení vlastníka, že stavba nebyla nijak vnitřně členěna, je s ohledem na půdorysnou velikost objektu (5,80 m × 18,60 m) nereálné,
- usnesením ze dne 13. 12. 2023 rozhodoval krajský úřad o podnětu k uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného; zde vypořádal námitky žalobce odkazem na rozsudek zdejšího krajského soudu ze dne 3. 8. 2023, č. j. 30 A 49/2023-84, kterým byl zamítnut návrh žalobce na zrušení části opatření obecné povahy – Změny č. 1 Územního plánu.
31. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65 (publ. pod č. 603/2005 Sb.) vyplývá algoritmus přezkumu zásahových žalob: soud poskytne ochranu před nezákonným zásahem tehdy, je-li žalobce přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.
32. Soudy musí nejprve zkoumat splnění čtvrté podmínky, neboť neexistence zásahu vede k nepřijatelnosti žaloby (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68, publ. pod č. 1382/2007 Sb. NSS, a ze dne 18. 12. 2019, č. j. 6 As 167/2019-36, publ. pod č. 3973/2020 Sb. NSS).
33. Provedení zápisu do základního registru, jímž je i RÚIAN, je postupem správního orgánu podle části čtvrté správního řádu (tzv. jiné úkony – vyjádření, osvědčení, ověření a sdělení), a to na základě § 158 odst. 1 správního řádu. Jde o faktický úkon správního orgánu; nevydává se o něm rozhodnutí ani mu nepředchází správní řízení. Povahu faktického úkonu má i nezapsání údaje. Krajský soud tedy konstatuje, že 4. podmínka přezkumného algoritmu je splněna, neboť žalobou napadaný postup žalovaného může být pojmově zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s.
34. Krajský soud na základě skutečností, plynoucích ze správního spisu, jakož i na základě provedení dokazování, usoudil (§ 52 odst. 2 s. ř. s.), že závěr o zániku stavby žalobce je nyní předčasný, resp. nemá oporu ve spisech ani v provedených důkazech. Jak již bylo řečeno, zejména z fotodokumentace stavby předložené žalobcem, shodně z fotodokumentace obsažené ve správním spise i z listinných podkladů (protokol o kontrolní prohlídce stavby ze dne 10. 6. 2022) vyplývá stav stavby tak, jak jej žalobce v žalobě tvrdil. Je z podstatné části zachováno obvodové zdivo, částečně vnitřní příčky, je zachováno komínové těleso, jsou částečně zachovány okenní výplně tvořené dřevěnými rámy (byť bez skleněných výplní). Zachovány nejsou stropní konstrukce ani střecha. Dispozice prvního nadzemního podlaží stavby je tak – byť částečně – patrná, což – v duchu soukromoprávní judikatury k otázce zániku staveb – svědčí pro závěr o tom, že stavba jako věc v právním smyslu nezanikla.
35. Od tohoto základního skutkového zjištění – tedy zjištění o existenci stavby jako věci v právním slova smyslu – se následně odvíjí hodnocení splnění dalších podmínek algoritmu přezkumu zásahové žaloby.
36. Žalobce je vlastníkem stavby, což plyne ze správního spisu a mezi stranami o tom nebylo sporu.
37. Nejvyšší správní soud přitom již dříve judikoval, že zápis, nezapsání či změna údaje v RÚIAN může představovat nezákonný zásah vůči osobě, jejíhož majetku či jiných práv se

daný údaj přímo týká, neboť taková osoba (v nyní posuzované věci žalobce) má veřejné subjektivní právo na to, aby tyto údaje v RÚIAN jakožto veřejném seznamu odpovídaly skutečnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2022, č. j. 9 As 72/2021-31, či ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 As 351/2018-22).

38. Má-li tedy žalobce veřejné subjektivní právo na to, aby údaje v RÚIAN o jím vlastněné stavbě odpovídaly skutečnosti, zasahuje do tohoto práva postup žalovaného, kterým odmítá zapsat do RÚIAN stavbu, která však jako věc v právním slova smyslu existuje. V dané věci je pak zřejmý výrazný přesah i do soukromého práva. Postupem (nečinností) žalovaného je udržována situace, kdy stavba žalobce „administrativně neexistuje“. Není-li zapsána v RÚIAN, nemůže být ani evidována v katastru nemovitostí. To vede mimo jiné k tomu, že žalobce nemůže s věcí plnohodnotně nakládat, což je významnou složkou jeho vlastnického práva k předmětné stavbě (*ius disponendi*). Současně je žalobce v jisté procesní pasti, neboť ve vztahu k „administrativně neexistující“ stavbě nemůže činit správně-právní jednání, jako např. žádat o změnu či odstranění stavby. V mezidobí uskutečněná změna územního plánu pak vede k tomu, že žalobcovy pozemky původně vedené jako zastavitelná plocha jsou nyní vedeny jako plocha nezastavitelná. Ze správní judikatury sice vyplývá, že neexistuje veřejné subjektivní právo jednotlivce (vlastníka) na zařazení jeho pozemků do zastavitelného území; skutečnost, že se v územním plánu nestanoví účelové určení pozemku tak, aby na něm mohla proběhnout výstavba podle představ jeho vlastníka, nemůže být kvalifikována jako nezákonnost, neboť je projevem procesu územního plánování, které je výrazem práva obce na samosprávu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011-74). V projednávané věci však provedená změna územního plánu ve svém důsledku významně zasáhla do žalobcova vlastnického práva, neboť v důsledku nezákonného postupu žalovaného je žalobce podstatným způsobem limitován v možnosti užívání svého pozemku (*ius utendi*). Žalobce je tedy přímo zkrácen na svých veřejných subjektivních i soukromém absolutním právu, přičemž postupem žalovaného bylo zasaženo přímo proti žalobci. Jsou tak splněny 1., 2. a 5. podmínka přezkumného algoritmu.
39. Zbývalo posoudit 3. podmínku přezkumného algoritmu, tedy to, zda postup žalovaného vůči žalobci byl nezákonný.
40. Již bylo zmíněno, že žalobce má veřejné subjektivní právo na to, aby údaje v RÚIAN jakožto veřejném seznamu odpovídaly skutečnosti. Podle § 4 odst. 2 zákona o základních registrech je žalovaný jakožto editor zodpovědný za to, že jím zapsané referenční údaje jsou v souladu s údaji uvedenými v dokumentech, na jejichž základě jsou referenční údaje do příslušného základního registru zapsány. Měl-li žalovaný pochybnosti o správnosti zapsaného údaje, měl při odstranění těchto pochybností postupovat v součinnosti s žalobcem jakožto vlastníkem stavby. Tato povinnost plyne žalovanému z ust. § 4 odst. 3 a 4 správního řádu, podle nichž platí, že správní orgán s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu, a umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy (k tomu srov. již citovaný rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2022, č. j. 9 As 72/2021-31). V daném případě je zcela evidentní, že žalobce měl být s dostatečným předstihem uvědomen o pochybnostech žalovaného o správnosti údaje v RÚIAN a dostat prostor tyto pochybnosti rozptýlit, na ně odpovídajícím způsobem reagovat a hájit tak svá práva a oprávněné zájmy (když současně nelze dospět k závěru, že by takový postup jakkoli ohrozil účel předmětného úkonu žalovaného). Současně nelze opomenout, že žalobce byl a je povinen

poskytnout žalovanému jakožto editorovi RÚIAN potřebnou součinnost k plnění jeho úkolů tím, že mu poskytne údaje a podklady potřebné pro ověření správnosti zapisovaných referenčních údajů (srov. § 4 odst. 2 zákona o základních registrech). Žalovaný však naznačeným způsobem nepostupoval, žalobce o výmazu stavby z RÚIAN neuvědomil, a to ani před tím, než výmaz provedl, ani následně *ex post*. Žalobce tak byl postupem žalovaného zcela zbaven možnosti uplatňovat a hájit svá práva a oprávněné zájmy.

41. Mimo to krajský soud podotýká, že měl-li žalovaný jako editor základních registrů oprávněnou pochybnost o správnosti referenčního údaje, aniž by rovnou disponoval podklady pro změnu údaje, měl primárně postupovat podle § 4 odst. 4 ZZR a označit údaj jako nesprávný. Takový údaj ze základního registru není vymazán, ale má v souladu s § 4 odst. 5 ZZR pouze informativní povahu, namísto presumpce správnosti. Následně měl žalovaný učinit kroky k ověření správnosti údajů, a až v případě, že by byl postavil najisto neexistenci stavby, bylo by bývalo namístě provést její výmaz z RÚIAN.
42. Žalovaný tak postupoval v rozporu s § 4 zákona o základních registrech a porušil také základní zásady správního řízení, vyjádřené v § 4 správního řádu. Postup žalovaného tak byl z důvodů právě uvedených nezákonný a je splněna i 3. podmínka prezkumného algoritmu.

VII. Závěr a náklady řízení

43. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou důvodné. Žalovaný proti žalobci nezákonně zasáhl, když provedl výmaz údaje o stavebním objektu z RÚIAN, aniž by pro to disponoval potřebnými podklady, a bez součinnosti s žalobcem jakožto vlastníkem předmětné stavby. Krajský soud proto podle § 87 odst. 2 s. ř. s. vyslovil nezákonnost zásahu a současně přikázal žalovanému obnovit zápis stavebního objektu — stavby původně s č. p. XA, evidované jako součást pozemku s původním parc. č. st. XB (nyní parc. č. XC) v katastrálním území — v evidenci základního registru RÚIAN. Touto formulací výroku rozsudku krajský soud nevybočil ze zákonného vymezení své kompetence. Podle § 87 odst. 2 s. ř. s. platí, že soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Krajský soud, inspirován závěry vyjádřenými v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39 (věc „ŽAVES“), formuloval výrok rozsudku nikoli jako zákaz pokračovat v porušování práv, ale jako příkaz ke konkrétnímu postupu, jenž nebude porušovat práva žalobce a bude „obnovením stavu před zásahem“ ve smyslu § 87 odst. 2 s. ř. s. Jak vyplývá z odkazovaného rozsudku RS NSS, *soud se nemusí vždy snažit otrocky vyhovět zákonnému textu a formulovat výrok ve věcech zápůřčích žalob tak, že nějaké porušování žalobcova práva žalovanému zakáže. Jakkoli u většiny zásahových žalob výrok, kterým se žalovanému něco zakazuje, dává dost dobrý smysl, u žalob na nezákonnou nečinnost, která je zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., vede jen ke kostrbatým a obtížně srozumitelným výrokům (typu „zakazuje se pokračovat v porušování žalobcova práva spočívajícím v nezahájení řízení [...]“). Ustanovení § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. vede soud především k požadavku na srozumitelný a vykonatelný výrok. Výrok „zakazuje se pokračovat v porušování žalobcova práva spočívajícím v nezahájení řízení [...]“ je ekvivalentem výroku „přikazuje se zahájit řízení [...]“. Prve uvedený výrok je však podstatně komplikovanější a méně srozumitelný. Právě uvedený závěr nijak nevybočuje ze zákonného vymezení kompetence soudu. K tomu lze odkázat*

jen na triviální poznatek deontické logiky, že normativní modality příkazu a zákazu jsou vzájemně převoditelné a svým významem plně ekvivalentní (např. KNAPP, Viktor – GERLOCH, Aleš. Logika v právním myšlení, Praha: Eurolex Bohemia 2000, s. 115). Ve věcech nezákonných zásahů, které mají spočívat v nezahájení řízení z moci úřední tam, kde zahájeno být mělo, proto krajský soud ve výroku vyhovujícího rozsudku jednak určí, že nezahájení řízení je nezákonným zásahem, jednak přikáže správnímu orgánu zahájit řízení [...].

44. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci zcela úspěšný, náleží mu tak právo na náhradu nákladů řízení v dále uvedeném rozsahu.
- a. Žalobce zaplatil soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.
 - b. Žalobce byl zastoupen advokátem, náleží mu proto náhrada nákladů právního zastoupení. Advokát vykonal celkem 4 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, seps a podání žaloby, seps a podání repliky, účast u jednání soudu 6. 6. 2024). Sazba za jeden úkon právní služby činí podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodu 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, částku 3 100 Kč, celkem za 4 úkony 12 400 Kč.
 - c. Advokátu náleží paušální náhrada hotových výdajů za 4 úkony po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem 1 200 Kč.
 - d. Advokát je plátcem DPH, náleží mu proto náhrada za tuto daň ve výši 2 856 Kč.
- Celkem náleží žalobci náhrada nákladů řízení ve výši 18 456 Kč.
45. Platební místo bylo určeno v souladu s § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., přiměřená lhůta k splnění povinnosti pak v souladu s § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s 64 s. ř. s.

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

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 nejblíže 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.

Hradec Králové 12. června 2024

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu