

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Miroslava Makajeva a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky, Ph.D., ve věci

žalobce: **Ing. J. T.**
bytem X

zastoupen obecným zmocněncem Mgr. P. Š.
bytem X

proti

žalovaným: **1) Městský úřad Rakovník**
sídlem Husovo náměstí 27, Rakovník

2) Katastrální úřad pro Středočeský kraj
sídlem Pod Sídlištěm 1800/9, Praha 8

o žalobě „na nečinnost a neoprávněný zápis“,

t a k t o :

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- Žalobce se dne 24. 1. 2023 obrátil na Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) podáním, ve kterém žádal přezkum rozhodnutí, na jehož základě probíhají úpravy rodinného domu č. p. XA na pozemku parc. č. st. XB v k. ú. X, který sousedí s pozemkem ve vlastnictví žalobce.
- Krajský úřad žalobci přípisem ze dne 20. 3. 2023 sdělil, že po vyžádání spisového materiálu a stanoviska žalovaného 1) zjistil, že ve věci „*přístavby a stavebních úprav rodinného domu č. p. XA*“ žalovaný 1) nevedl žádné řízení, nevydal žádné rozhodnutí a ani neevidoval žádnou žádost. Nebylo tak možné užít institut přezkumného řízení podle § 94 až 99 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Krajský úřad postoupil podání žalobce žalovanému 1) podle § 12 správního řádu jako podnět k prošetření legality sporné stavby a k případnému zahájení řízení podle § 129 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“).

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

3. Dne 24. 4. 2023 žalovaný 1) nařídil ústní jednání spojené s místním šetřením u rodinného domu č. p. XA a následně sdělením ze dne 16. 6. 2023 vyrozuměl žalobce o tom, že na základě vyhledaných mapovaných podkladů zjistil, že vzhled stavby rodinného domu neodpovídá jejímu vzhledu z roku 2022, a je tedy patrné, že došlo k zásahům do nosných konstrukcí stavby. Jedná se proto o stavební úpravy, které vyžadovaly povolení stavebního úřadu. Závěrem sdělil, že na základě zjištěných skutečností zahájí řízení o odstranění stavby podle § 129 stavebního zákona, přičemž stavebník má možnost požádat o dodatečné povolení stavebních úprav.
4. E-mailem ze dne 6. 11. 2023 se žalobce obrátil na žalovaného 1) s dotazem, jak se „záležitosti ohledně stavby“ vyvíjí. Žalovaný 1) mu dne 7. 11. 2023 odpověděl, že v nejbližším termínu zahájí řízení o odstranění stavby s možností dodatečného povolení stavby.
5. Dne 12. 4. 2024 se žalobce obrátil na žalovaného 2) s podáním nazvaným „výzva k prošetření – výmazu protiprávního vkladu žalobce V“, kterým bylo u rodinného domu č. p. XA vymezeno celkově 16 bytových jednotek. Toto žalobcovo podání žalovaný 2) vyhodnotil jako stížnost podle § 175 odst. 1 správního řádu a přípisem ze dne 13. 5. 2024 vyrozuměl žalobce, že zápis vkladem byl v řízení č. VX proveden na základě pravomocného rozhodnutí o jeho povolení. Žalobcova stížnosti přitom nesměruje proti nevhodnému chování úředních osob, ale spíše proti rozhodnutí, kterým byl vklad povolen. Podle § 18 odst. 4 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), platí, že „[p]roti rozhodnutí, kterým se vklad povoluje, není přípustný žádný opravný prostředek, přezkumné řízení, obnova řízení ani žaloba podle ustanovení občanského soudního řádu o řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem“. Žalovaný 2) tedy vyhodnotil stížnost jako nedůvodnou a poučil žalobce, že pokud se cítí provedeným zápisem do katastru nemovitostí dotčen na svých právech, je třeba, aby se nároku domáhal v občanskoprávním řízení u příslušného soudu.

II. Obsah žaloby

6. Žalobce se podáním označeným jako „žaloba na nečinnost odboru výstavby Městského úřadu Rakovník a neoprávněný zápis Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj“ domáhá toho, aby soud rozhodl tak, že (I) „nařizuje Katastrálnímu úřadu pro Středočeský kraj, Katastrálnímu pracoviště Rakovník výmaz řízení VX“ a (II) „nařizuje odboru výstavby Městského úřadu Rakovník předání této záležitosti / černé stavby odboru stavebnímu úřadu Městského úřadu Louny, kterému zároveň nařizuje, po přiměřené lhůtě na seznámení se s agendou, okamžitě zahájení řízení o odstranění stavby dle §129 stavebního zákona na pozemku st.parc.č. XB“.
7. Žalobce namítá zejména to, že po bezpředmětných pokusech o domluvu s vlastníkem pozemku parc. č. st. XB Ing. F. byl nucen obrátit se na krajský úřad s podnětem na přezkum rozhodnutí vydaného ve stavebním řízení, přičemž v té době předpokládal, že stavba Ing. F. je prováděna v souladu se zákonem. I přestože vyšlo najevo, že činnost nejen na pozemku parc. č. st. XB, ale i na jiných pozemcích (a to včetně pozemků žalobce) probíhá bez jakéhokoliv povolení a žalovaný 1) žalobci sdělil, že zahájí řízení o odstranění stavby podle § 129 stavebního zákona, zůstává v dané věci do dnešního dne nečinný.
8. V době, kdy byl žalovaný 1) nečinný, Ing. F. stavbu dokončil a učinil další právní kroky, včetně zápisu celkem 16 bytových jednotek u rodinného domu č. p. XA. Tento zápis proběhl bez toho, aby žalovaný 2) zkontroloval hranice objektu, přičemž nesoulad hranic zanesených v katastru nemovitostí s přílohou prohlášení vlastníka je zjevný i z pohledu laika a je důsledkem nepovolené realizace stavby. Proto se žalobce obrátil na žalovaného 2)

s výzvou k výmazu řízení č. VX. Žalovaný 2) totiž nesprávně potvrdil zápisem 16 bytových jednotek v rodinném domě Ing. F., přičemž využil, či dokonce zneužil toho, že žalovaný 1) byl nečinný.

9. Pokud by proběhlo standardní stavební řízení, mohl by v něm žalobce uplatňovat svá práva a dávat podněty a připomínky vůči stavebníkovi. Tím, že Ing. F. takto zásadně navýšil kapacitu bytových jednotek rodinného domu, se mnohonásobně zvýší potřeba parkovacího stání. Žalobce má proto důvodné obavy, že k parkování bude neoprávněně využíván i pozemek v jeho vlastnictví. Stejně tak další potenciální problém spatřuje v neřešených inženýrských sítích, protože při plné obsazenosti bytového domu se jejich kapacita stane nedostatečnou pro vlastníky přilehlých nemovitostí.
10. Závěrem žalobce uvedl, že se „nemůže ubránit dojmu“, že žalovaní nejsou v této věci nezávislími a nestrannými úřady. Podal proto „společnou žalobu“, neboť z povahy věci je zřejmé, že nečinnost a nesprávné úřední postupy žalovaných jsou vzájemně provázány a úzce spolu souvisí. Zároveň se domnívá, že z důvodu zachování nestrannosti je třeba tuto záležitost předat jinému stavebnímu úřadu. Z pohledu žalobce se vhodným jeví stavební úřad města Louny, které již nespadá do Středočeského kraje, ale od dotčených pozemků je vzdáleno zhruba stejně jako město Rakovník.

III. Posouzení žaloby

11. Soud se nejprve zabýval podmínkami řízení a shledal, že žaloba není v řízení před správním soudem věcně projednatelná.

K prvnímu žalobnímu žádání

12. V prvním žalobním žádání (bodu I petitu) žalobce požaduje, aby soud žalovanému 2) nařídil „výmaz řízení VX“. Touto částí žaloby tedy žalobce brojí proti zápisu práva vkladem do katastru nemovitostí, resp. proti rozhodnutí o povolení vkladu práva do katastru nemovitostí.
13. Předně soud připomíná, že podle § 2 s. ř. s. ve správním soudnictví platí, že správní soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob. Dále pak podle § 4 odst. 1 s. ř. s. rozhodují soudy ve správním soudnictví o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.
14. Správní soudy jsou tedy povolány projednávat zejména správní žaloby, které se týkají **veřejných subjektivních práv**, a to prostřednictvím některého z žalobních typů uvedených v § 4 s. ř. s., který obsahuje taxativní, a tedy uzavřený, výčet všech jednotlivých žalob, popř. návrhů, které spadají do pravomoci správních soudů.
15. Vkladové řízení, jehož výmazu se žalobce domáhá, je řízením, které je ukončeno vydáním rozhodnutí o povolení vkladu (pokud není vklad zamítnut). Přestože je rozhodnutí katastrálního úřadu o povolení vkladu svou povahou rozhodnutím správního orgánu, týká se věcného práva k nemovitosti a je rozhodnutím **v soukromoprávní věci** (srov. rozsudky NSS ze dne 20. 11. 2020, č. j. 6 As 238/2020-53, bod 11, ze dne 28. 4. 2003, č. j. 6 As 1/2003-36, ze dne 27. 8. 2003, č. j. 4 As 21/2003-47, nebo ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 As 9/2003-38). Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci vydané v mezích jeho zákonné pravomoci není podle § 68 písm. b) s. ř. s. přípustná.

16. To ostatně vyplývá i z § 249 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), který výslovně zakládá věcnou příslušnost (a tím implicitně i pravomoc) krajských soudů k rozhodování ve věcech vkladu práva k nemovitostem o žalobách podaných podle uvedeného zákona. Lze tedy uzavřít, že rozhodnutí týkající se vkladu práva do katastru nemovitostí nemohou přezkoumat správní soudy [shodně srov. bod 8 usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zvláštní senát“), ze dne 25. 10. 2019, č. j. Konf 15/2019-10, nebo již zmíněný rozsudek č. j. 6 As 238/2020-53, bod 11].
17. V rozsudku č. j. 6 As 238/2020-53 Nejvyšší správní soud dále dodal, že na výše uvedeném závěru nemůže nic změnit ani nepřipustnost žaloby podle části páté občanského soudního řádu proti rozhodnutí o *povolení* vkladu (§ 18 odst. 4 katastrálního zákona – na rozdíl od rozhodnutí o zamítnutí návrhu na vklad, v jehož případě ji odstavec 5 citovaného ustanovení výslovně připouští). To, zda určitá otázka spadá do pravomoci civilní či správní větve soudnictví, nelze určovat s ohledem na výsledek řízení (ne/vyhovění návrhu), rozhodující je vždy předmět řízení, jenž je v případě vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí jednoznačně soukromoprávní. Nemožnost napadnout rozhodnutí o povolení vkladu žalobou podle části páté občanského soudního řádu nelze obcházet ani prostřednictvím zásahové žaloby s argumentem, že jiných prostředků ochrany se stěžovateli nedostává. Tento úkon je bezesporu správním rozhodnutím, které je však z přezkumu správními soudy vyloučeno [§ 68 písm. b) s. ř. s.]. Jak uvedl Ústavní soud v usnesení ze dne 25. 8. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1478/20, „soudní výluky stanovené zákonodárcem by postrádaly smysl, bylo-li by přípustné proti rozhodnutím, u kterých je soudní přezkum výslovně zákonem vyloučen, brojit tzv. zásahovou žalobou.“
18. Nejvyšší správní soud dále doplnil, že na výše uvedeném závěru by nemohlo nic změnit ani to, kdyby žalobce svou žalobu směřoval proti provedení vkladu, tedy faktickému úkonu žalovaného, který navazuje na rozhodnutí o provedení vkladu – viz § 12 katastrálního zákona. Provedení vkladu je totiž neoddelitelným následkem (realizací) povolení vkladu, a není žádný důvod oba dílčí úkony rozdělovat, resp. odlišovat s důsledkem rozdílných režimů soudní ochrany (č. j. 6 As 238/2020-53, bod 14).
19. Výše uvedené však neznamená, že ten, kdo se cítí být vkladem do katastru dotčen, nemá žádnou možnou soudní obranu. Podle § 986 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, platí, že ten „[k]do tvrdí, že je ve svém právu dotčen zápisem provedeným do veřejného seznamu bez právního důvodu ve prospěch jiného, může se domáhat výmazu takového zápisu a žádat, aby to bylo ve veřejném seznamu poznamenáno. Orgán, který veřejný seznam vede, vymaže poznámku spornosti zápisu, nedoloží-li žadatel ani do dvou měsíců od doručení žádosti, že své právo uplatnil u soudu.“ (k tomu srov. č. j. 6 As 238/2020-53, body 15 až 17, nebo např. rozsudek NSS ze dne 14. 4. 2016, č. j. 9 As 242/2015-55, bod 29).
20. Popsaná judikatorní východiska podporuje i odborná literatura: „Jediným způsobem, kterým lze brojit proti vkladu práva provedenému na základě rozhodnutí o povolení vkladu, které bylo vydáno v rozporu se zákonem, nesprávně či jinak chybně, je podání určovací žaloby k soudu (§ 985, § 986 obč. zák.). ‚Chybný‘ zápis práva lze v katastru nemovitostí napravit pouze novým vkladem práva, jehož podkladem jako vkladová listina bude pravomocný rozsudek soudu o určení práva k nemovitosti. Pouhou opravou chyby v katastrálním operátu v žádném případě nelze dosáhnout téhož. [...] Jediným případem, v kterém lze připustit opravu chyby v katastru nemovitostí zapsaných údajů je situace, že vklad, tj. zápis do katastrálního operátu, je proveden v rozporu s rozhodnutím, kterým byl tento vklad povolen“ (BAREŠOVÁ, E., a kol. Katastrální

zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 308; shodně srov. BAUDYŠ, P. Katastrální zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 135–138).

21. Soud shrnuje, že část žaloby, kterou žalobce požadoval „výmaz řízení VX“, nesměřuje k ochraně jeho veřejných subjektivních práv, ale práv vycházejících ze soukromoprávních vztahů. Podle § 46 odst. 2 s. ř. s. pak platí, že soud návrh odmítne, „domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci“.
22. Soud proto v žalobu v části, k níž se vztahuje bod I petitu, odmítl podle § 46 odst. 2 s. ř. s.
23. Soukromoprávních nároků se žalobce může domáhat podáním žaloby **ve lhůtě jednoho měsíce** od právní moci tohoto usnesení u okresního soudu tak, aby v této lhůtě žaloba došla soudu příslušnému k občanskému soudnímu řízení. Jestliže tak žalobce v této lhůtě učiní, platí, že občanské soudní řízení o takové žalobě bylo zahájeno dnem, kdy takový návrh došel soudu zdejšímu (srov. § 46 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 82 odst. 3 o. s. ř.). Soud zdůrazňuje, že výše řečeným nijak neposuzuje, zda jsou splněny všechny procesní předpoklady věcného projednání takové žaloby, neboť to přísluší posoudit až soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení.

Ke druhému žalobnímu žádání

24. Ve druhé části žaloby žalobce vytýká žalovanému 1), že nezahájil řízení o odstranění stavby na pozemku parc. č. st. XB, přestože stavební činnost proběhla bez potřebného povolení.
25. V této souvislosti soud předně vážil dopady rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS (dále jen „rozsudek Žaves“), ve kterém rozšířený senát učinil odklon od dřívější judikatury a připustil, že ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 stavebního zákona nezahájil řízení o odstranění nepovolené stavby (či nepovolené terénní úpravy), se může bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 násl. s. ř. s.
26. Přestože žalobce v odůvodnění žaloby namítá faktickou nečinnost žalovaného 1) z důvodu nezahájení řízení o odstranění stavby, jeho požadavek je odlišný od situace, kterou řešil rozsudek Žaves. Z žalobního petitu totiž jednoznačně plyne, že se žalobce nedomáhá toho, aby soud nařídil žalovanému 1) zahájit řízení o odstranění stavby, ale žádá, aby soud nařídil žalovanému 1), aby **předal „záležitost černé stavby“ jinému než místně příslušnému** stavebnímu úřadu (konkrétně Městskému úřadu Louny) a aby tomuto **jinému** stavebnímu úřadu přikázal zahájit řízení o odstranění stavby (srov. citaci petitu II uvedenou výše v bodu 6). Podstatou žalobního žádání je tedy **požadavek na delegaci** „věci“, resp. na delegaci povinnosti zahájit řízení o odstranění stavby. Jinými slovy, žalobce se domáhá, aby soud delegoval „věc“ z místně příslušného stavebního úřadu na jiný stavební úřad (nadto stavební úřad obce, která leží v Ústeckém kraji) a aby tomuto jinému stavebnímu úřadu přikázal konat.
27. K takovému postupu není soud podle soudního řádu správního vůbec oprávněn, a proto ani žalobce nevyzýval k případné změně žalobního typu z žaloby nečinnostní na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. O požadavku žalobce totiž nelze rozhodnout v žádném z typů řízení podle soudního řádu správního.

28. Opatření proti nečinnosti, které může spočívat i v pověření jiného než místně příslušného správního orgánu [viz § 80 odst. 4 písm. c)], může učinit jen nadřízený správní orgán místně příslušného orgánu, nikoliv soud.
29. Z výše uvedených důvodů soud žalobu v části, k níž se vztahuje bod II petitu, odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Pravomoc soudu k projednání žaloby je totiž podmínkou řízení, jejíž nedostatek nelze odstranit.
30. Závěrem soud doplňuje, že odmítnutím nyní podané žaloby nedochází k odepření spravedlnosti, neboť pokud by skutečně docházelo k faktické nečinnosti stavebního úřadu, přestože jsou splněny podmínky pro zahájení řízení o odstranění stavby, jednalo by se o trvající zásah, přičemž lhůta k podání žaloby nezačne u trvajícího zásahu běžet, dokud tento zásah trvá (srov. rozsudek *Žaves*, bod 102, nebo např. usnesení zdejšího soudu ze dne 20. 7. 2021, č. j. 59 A 24/2021-26). Při splnění podmínek vymezených rozsudkem *Žaves* (včetně vyčerpání opravných prostředků uvnitř veřejné správy), bude mít žalobce možnost případně podat novou žalobu.
31. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

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). Případně-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 29. dubna 2025

Mgr. Miroslav Makajev, v. r.
předseda senátu