

## K povinnosti katastrálních úřadů zapisovat zákonná věcná břemena do katastru nemovitostí<sup>\*)</sup>

Aktuálním tématem v energetice je v současné době posouzení otázky, zda mají katastrální úřady povinnost zapisovat do katastru nemovitostí právo odpovídající věcnému břemeni vzniklému *ex lege* na základě ustanovení § 22 odst. 5 zákona č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon), ve spojení s § 18 vládního nařízení č. 80/1957 Sb., kterým se provádí zákon č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon). Věcná břemena s odkazem na elektrisační zákon vznikala i podle § 22 zákona č. 67/1960 Sb., o výrobě, rozvodu a využití topných plynů (plynárenský zákon). Konečně věcná břemena *ex lege* vznikala v energetice také na základě ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 89/1987 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě tepla.

Podle § 22 odst. 1 zákona č. 79/1957 Sb. příslušelo energetickým podnikům oprávnění stavět a provozovat na cizích nemovitostech v rozsahu vyplývajícím z povolené stavby elektrická vedení, jakož i malé stanice do rozlohy 30 m<sup>2</sup>, s příslušenstvím, zejména zřizovat na nemovitostech podpěrné body, přepnout nemovitosti vodičů a umísťovat v nich vedení; vstupovat a vjíždět při stavbě, provozování, opravách, změnách nebo odstraňování vedení na příjezdné, průjezdné a vedením přímo dotčené cizí nemovitosti a odstraňovat a oklešťovat stromové překážející vedení. Takto vzniklá věcná břemena se podle § 26 odst. 1 nezapisovala do pozemkových knih a neplatily o nich předpisy o promlčení a vydržení.

Všechny výše uvedené zákony byly zrušeny teprve zákonem č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci. Ten nabyl účinnosti dne 1. 1. 1995. Vzhledem tedy k tomu, že se věcná břemena podle uvedených předpisů nezapisovala do katastru nemovitostí do relativně nedávné doby, je množství energetických sítí neevidovaných ve veřejnoprávním registru i v současnosti vysoké.

Zákon č. 79/1957 Sb., resp. vládní nařízení č. 80/1957 Sb. byly sice zrušeny zákonem č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci, nicméně poslední uvedený zákon ve svém ustanovení § 45 odst. 3 ponechává oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona, nedotčena.

---

<sup>\*)</sup> Tento článek byl zpracován s podporou prostředků SVV UK č. 260359.

Po zrušení zákona č. 222/1994 Sb. byla kontinuita existujících věcných břemen zachována ustanovením § 98 odst. 4 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), který také ponechává oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona, nedotčena. Věcná břemena vzniklá *ex lege*, nezanikla-li jinak, tedy existují doposud, ať už jsou v katastru nemovitostí zapsána, nebo nikoli. Jsem toho názoru, že v zájmu právní jistoty by bylo vhodné, aby byla i tato věcná břemena v katastru evidována. *De lege lata* se nabízí možnost využít institut souhlasného prohlášení.

Energetické společnosti jako osoby oprávněné z věcného břemene dle § 22 odst. 5 zákona č. 79/1957 Sb. společně s osobou povinnou z věcného břemene běžně podávají návrh na vklad příslušného věcného břemene do katastru nemovitostí na základě souhlasného prohlášení obou subjektů. Až donedávna bývalo právo odpovídající věcnému břemeni do katastru nemovitostí zapisováno (to alespoň u některých katastrálních úřadů). Teprve v poslední době dochází k tomu, že dotčené návrhy na vklad příslušný katastrální úřad zamítá, i když v minulosti návrhu na zápis v obdobných věcech vyhověl. Autor tohoto článku věc za účelem vyjasnění právních argumentů konzultoval s dotčeným katastrálním úřadem, přičemž z jednání vyplynulo, že katastrální úřad změnil svůj právní náhled na danou problematiku a ani v budoucnu nehodlá zákonná věcná břemena zapisovat.

S argumentací katastrálního úřadu se autor tohoto článku neztotožňuje.

Katastrální úřad v prvé řadě uvádí jako argument, že navrhovaný vklad věcného břemene do katastru nemovitostí nelze povolit, neboť se nejedná o věcné břemeno soukromoprávní povahy, ale o veřejnoprávní omezení plynoucí přímo ze zákona.

Uvedenou argumentaci nepovažuji za správnou. Dochází-li k návrhu na vklad formou souhlasného prohlášení, pak je zřejmé, že obě strany souhlasného prohlášení se vkladem věcného břemene do katastru nemovitostí souhlasí. Shodně konstatují, že toto věcné břemeno v daném rozsahu existuje a věcné břemeno uznávají.

V případech, kdy zákon stanoví, že právo zapisované do katastru vzniká na základě určité právní skutečnosti nezávisle na zápisu do katastru, jako je tomu i v tomto případě, přitom lze provést zápis do katastru na základě souhlasného prohlášení, což je výslovně stanoveno v § 66 odst. 1 písm. a) vyhlášky ČÚZK č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška). Souhlasné prohlášení je přitom soukromou listinou, která splňuje všechny náležitosti pro zápis do katastru požadované ustanovením § 17 odst. 1 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon).

Podle § 11 odst. 1 písm. c) katastrálního zákona se vkladem do katastru zapisuje uznání existence věcného břemene, jako je tomu též v posuzovaném případě.

Neexistuje tedy žádná zákonná překážka, kvůli které by nemohl být vklad povolen, a rovněž proces zápisu je v právních předpisech jednoznačně popsán.

Je možno souhlasit s tím, že samotný zákon u držitele licence na rozvod tepelné energie stanoví, jaká veřejnoprávní omezení musí vlastník cizích nemovitých věcí strpět v důsledku zřízení a provozování rozvodných tepelných zařízení. To v současnosti účinný zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání

a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), činí ve svém § 76 odst. 5. Zároveň však stanoví ve svém § 76 odst. 7, že držitel licence je povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely uvedené v § 76 odst. 5 písm. a), a to smluvně s vlastníkem nemovitosti. Nedojde-li k dohodě, rozhodne příslušný vyvlastňovací úřad o zřízení věcného břemene umožňujícího využití této nemovitosti nebo její části.

To ovšem znamená, že kdyby bylo postačující pouhé zákonné omezení podle § 76 odst. 5, nestanovil by zákonodárce navíc podmínku, že je nutné, aby existovala separátní listina podle § 76 odst. 7, na základě níž se zřizuje věcné břemeno. Není tedy věcně správné argumentovat tím, že se v daném případě jedná o veřejnoprávní omezení plynoucí přímo ze zákona, které se do katastru nezapisuje.

Navíc bylo do konce roku 2015 v energetickém zákoně obsaženo ustanovení § 98 odst. 13, v němž se stanovilo, že provozovatel zajistí promítnutí existujícího věcného břemene podle § 76 odst. 7 u energetických sítí a zařízení daných do provozu před nabytím účinnosti tohoto zákona do katastru nemovitostí do konce roku 2017. Z uvedeného je zřejmé, že příslušná věcná břemena se do katastru nemovitostí zapisují, neboť principiálně se od uvedené doby nic nezměnilo. Časový limit zápisu věcných břemen do katastru nemovitostí do konce roku 2017 byl zrušen pouze proto, že nebylo reálné stihnout zapsat do katastru nemovitostí všechna příslušná věcná břemena v daném termínu.

Nesprávnost argumentace poukazuje na skutečnost, že rozsah věcného břemene je popsán již v zákoně, a věcné břemeno tak již nelze zapisovat do katastru, vyplývá i z toho, že na základě souhlasného prohlášení neusilují prohlašující osoby o zápis věcného břemene, jehož rozsah je popsán v současnosti účinném energetickém zákoně. Na základě souhlasného prohlášení je usilováno o zápis práva odpovídajícího věcnému břemeni, které vzniklo na základě dnes již neúčinného zákona, tedy např. na základě ustanovení § 22 odst. 5 zákona č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon), ve spojení s § 18 vládního nařízení č. 80/1957 Sb., kterým se provádí zákon č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon). Toto věcné břemeno pak bylo dalšími právními předpisy zachováno, když tyto konstatovaly, že ponechávají oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností nového zákona, nedotčena. To však nic nemění na tom, že se jedná o věcná břemena, jejichž rozsah v současném zákoně popsán není, neboť vznikla na základě nyní již neúčinného zákona.

Rovněž Ústavní soud judikuje, že zákonná věcná břemena mají nejen veřejnoprávní, ale též soukromoprávní prvek. V této souvislosti lze citovat relevantní část nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 25/04 ze dne 25. 1. 2005:

*„Věcná břemena zřízená na základě zákona (tedy nejen podle energetického zákona) mají specifický režim, upravený veřejnoprávními předpisy, na jejichž základě byla zřízena. I když mají nesporný veřejnoprávní prvek daný způsobem jejich vzniku a účelem, kterému slouží, nelze přehlížet, že mají i významný prvek soukromoprávní. Občanské právo definuje věcné břemeno jako právo někoho jiného než vlastníka věci, které ho omezuje tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet nebo něco konat. Tzv. zákonná věcná břemena tento charakter mají také. Ostatně zákony, podle nichž vznikají, je tímto pojmem označují. Jejich režim však není zcela totožný s režimem smluvních věcných břemen, neboť se řídí speciální úpravou právních*

*předpisů, které upravují činnosti, k jejichž provozování vznikly. Nejde však o úpravu komplexní, která by vylučovala použití obecné úpravy občanského práva o věcných břemenech. Proto pokud tyto speciální předpisy nemají zvláštní úpravu, řídí se jejich režim obecnou úpravou občanskoprávní.“*

S uvedeným souvisí i nesprávnost dalšího argumentu katastrálního úřadu, který odkazuje na to, že v § 26 zákona č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrizační zákon), bylo stanoveno, že věcná břemena podle § 22 se nezapisují do pozemkových knih.

Zde bych rád poukázal na skutečnost, že § 26 zmíněného zákona je již neúčinný, tudíž jej ani nelze nyní aplikovat. Naopak se použijí v současnosti účinná ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) katastrálního zákona a § 66 odst. 1 písm. a) katastrální vyhlášky, podle nichž se do katastru nemovitostí vkladem zapisuje na základě souhlasného prohlášení uznání existence věcného břemene.

Vzhledem ke skutečnosti, že až do nedávné doby katastrální úřady dotčené věcné břemeno do katastru nemovitostí zapisovaly, je třeba poukázat také na to, že nepovolení vkladu v těchto případech znamená porušení principu dobré správy, jedním z jejíchž aspektů je princip legitimního očekávání a předvídatelnosti rozhodnutí. V zákoně je tento princip vyjádřen v § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož správní orgán dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. To znamená, že úřad má rozhodovat shodně s tím, jak rozhodoval obdobné případy v minulosti nebo jak rozhoduje obdobné případy nadřízený úřad.

Pokud v posuzovaném případě katastr nemovitostí návrh na vklad zamítne z výše jím uváděných důvodů, lze považovat takové rozhodnutí za nezákonné z důvodu jeho rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. Katastrální úřad je vázán zásadami správního rozhodování, včetně povinnosti rozhodovat v obdobných případech obdobným způsobem. Vytvořila-li se určitá správní praxe, je povinen ji katastrální úřad respektovat.

Judikatura vyvodila, že „*správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Jen taková správní praxe je doplněním psaného práva a je způsobilá modifikovat pravidla obsažená v právní normě*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, č. j. 4 Azs 92/2014-21).

Pokud tedy katastrální úřad nerespektuje svou ustálenou praxi, porušuje tím princip dobré správy a jeho rozhodnutí je nutno považovat za nezákonné, neboť je v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.

O stanovisko byl v dané věci žádán rovněž Český úřad zeměměřičský a katastrální, který se v březnu 2018 k věci vyjádřil tak, že s ohledem na zásadu materiální publicity považuje za žádoucí předmětná věcná břemena v katastru nemovitostí evidovat. Zároveň uvedl, že katastrální úřady budou upozorněny skutečnost, že zákonná věcná břemena by měla být zapsána do katastru nemovitostí vkladem doloženým souhlasným prohlášením. Český úřad zeměměřičský a katastrální dále dodal, že uvedené se vztahuje pouze na věcná břemena, která byla zákonodárcem explicitně označena jako věcná břemena (tedy i ta uvedená v § 22 odst. 5 elektrizačního zákona); ostatní veřejnoprávní omezení

vlastnických práv uložená právními předpisy, která nejsou prohlášena za věcná břemena, se však do katastru nemovitostí nezapisují.

Výše uvedené stanovisko Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního lze jistě přivítat. S ohledem na výše uvedené si autor tohoto článku dovoluje uzavřít, že katastrální úřad je povinen na základě souhlasného prohlášení povolit vklad práva odpovídajícího věcnému břemeni vzniklému *ex lege*, a to například na základě ustanovení § 22 odst. 5 zákona č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon), ve spojení s § 18 vládního nařízení č. 80/1957 Sb., kterým se provádí zákon č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon).

### **Shrnutí:**

Předmětem tohoto příspěvku je posouzení, zda jsou katastrální úřady povinny zapisovat zákonná věcná břemena v energetice do katastru nemovitostí na základě souhlasného prohlášení účastníků. Katastrální úřady v poslední době odmítaly taková věcná břemena zapisovat. Autor s tímto postupem polemizuje. Souhlasné prohlášení je soukromoprávní listinou, která splňuje všechny požadavky pro zápis do katastru nemovitostí. Není věcně správné argumentovat tím, že se zákonné věcné břemeno nemá evidovat v katastru z toho důvodu, že se jedná o veřejnoprávní omezení plynoucí přímo ze zákona, neboť zákonné věcné břemeno s vymezením jeho rozsahu vzniklo podle dřívějšího zákona, který již v současnosti není účinný. Navíc i současný energetický zákon stanoví v teplárenství povinnost zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti, přestože účel a rozsah věcného břemene je již energetickým zákonem specifikován.

### **The Obligation of Cadastral Offices to Register Statutory Easements in the Land Register – summary:**

The subject of this paper is to assess whether cadastral offices are obliged to register statutory easements in the Land Register within the energy industry based on the participants' consensual declarations. Cadastral offices have recently refused to record such easements. The author of this article disputes this approach.

The consensual declaration is a private-law deed that meets all requirements for enrolment in the Land Register. It is not factually correct to argue that the statutory easement should not be recorded in the Land Register due to the fact that it is just a public law restriction stemming directly from the law, since the statutory easement determining its scope has been created in accordance with an earlier law which is no longer in force at present. In addition, in the current Energy Act there is also an obligation to establish an easement allowing the use of somebody else's real estate in the heating industry, although the purpose and scope of the easement is already specified by the Energy Act.