



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **M. V.**, zast. JUDr. Tomášem Skoumalem, advokátem se sídlem v Hradci Králové, Ulrichovo nám. 737, proti žalovanému **Zeměměřickému a katastrálnímu inspektorátu v Pardubicích**, se sídlem Pardubice, Čechovo nábřeží 1791, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu Hradec Králové, pobočky v Pardubicích ze dne 28. 7. 2005, č. j. 52 Ca 57/2005 - 47,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích ze dne 28. 7. 2005, č. j. 52 Ca 57/2005 - 47 **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného usnesení krajského soudu, kterým byla odmítnuta jeho žaloba, již se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2005, sp. zn. O-34/110/2005, tímto bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Pardubický kraj, Katastrálního pracoviště Pardubice ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. OR-390/2004-602/3.

Rozhodnutím správního orgánu byl zamítnut návrh stěžovatele na opravu chyb v katastrálním operátu spočívající konkrétně v žádosti o zaevidování správné šíře parcely ve zjednodušené evidenci-původ pozemkový katastr (PK) 152/1, a to v části, která sousedila

s parcelami PK 144/1 a 152/4, když šíře pozemku dle stěžovatele, podle původního zaměření z roku 1918 měla být 3m, zatímco dle současného stavu (vytyčení provedené v r. 2000 v rámci záznamu podrobného měření změn) je zaevidována šíře 2,42 m a dále v žádosti o zaevidování všech oprav a zapsání správných rozměrů a údajů parcel, které vznikly rozdělením části parcely č. 152/1 (PK). Rozhodnutí stojí na názoru, že nebyla zjištěna chyba předpokládaná ust. § 8 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a není tak splněn předpoklad pro provedení opravy chybného údaje katastru. Žalovaný se v odvolacím řízení s tímto názorem ztotožnil.

Podanou žalobu krajský soud napadeným usnesením odmítl. Krajský soud dospěl k závěru, že není naplněn zákonný předpoklad přípustnosti žaloby, a to existence soudem přezkoumatelného rozhodnutí. Ze vzájemného vztahu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a § 70 písm. a) s. ř. s. dovodil, že v daném případě zde takové rozhodnutí není. I když žaloba brojí proti rozhodnutí majícímu jeho formální znaky, materiálně je pod legislativní zkratku „rozhodnutí“ podřadit nelze. Rozhodnutí o opravě chyb v katastrálním operátu má pouze evidenční účinky a slouží k uvedení údajů v katastru do souladu s listinami založenými ve sbírce listin. Rozhodováním se neupravují ani vlastnické ani jiné vztahy k nemovitostem, a tudíž se jím nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují žádná práva a povinnosti. V řízení o provedení opravy chyb v katastrálním operátu dle ust. § 8 odst. 5 katastrálního zákona nelze podřadit pod rozhodnutí přezkoumatelná soudy ve správním soudnictví (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jsou proto ze soudního přezkumu vyloučena /§ 70 písm. a) s. ř. s./, přičemž tato zákonná kompetenční výlučka má za následek odmítnutí žaloby pro nepřípustnost /§ 68 písm. e), § 70 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s./.

V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost odmítnutí žaloby. Shrnuje průběh správního a soudního řízení a obsah vydaných rozhodnutí. K právnímu posouzení podmínek soudního přezkumu poukazuje na skutečnost, že rozhodnutí o opravě chyb v katastrálním operátu má hmotněprávní účinky a současně se jedná i o zásah do vlastnických práv. Žaloba měla být věcně projednána, a proto navrhuje zrušení usnesení o jejím odmítnutí a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Předmětem žaloby bylo rozhodnutí o opravě chyb v katastrálním operátu podle § 8 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen katastrální zákon). Právní názory na soudní přezkum takového rozhodnutí skutečně prošly určitým vývojem, který vyvrcholil usnesením zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, vydaným dne 2. 9. 2004 pod č. j. Konf 62/2003 - 15 (zveřejněno pod č. 403/2004 Sb. NSS). Zvláštní senát se ovšem pouze vyslovil k tomu, že o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu je věcně příslušný k rozhodnutí soud ve správním soudnictví.

Na toto rozhodnutí navázal Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 5. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004 - 42 (zveřejněno pod č. 720/2005 Sb. NSS), v němž hodnotil vztah ochrany před úkony katastrálního úřadu cestou žaloby proti nezákonnému zásahu a cestou žaloby proti rozhodnutí. Vyslovil, že pokud Nejvyšší správní soud akceptoval příslušnost soudu činného ve správním soudnictví ve věcech přezkumu rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu podle ust. § 8 zákona č. 344/1992 Sb., je tím zároveň vysloveno,

že v takovém správním řízení se rozhoduje o veřejných subjektivních právech fyzických a právnických osob ve smyslu ust. § 2 s. ř. s. V opačném případě by příslušnost správních soudů postrádala jakékoliv racionální opodstatnění. Dále v tomto rozhodnutí uvedl, že využitím postupu podle § 8 katastrálního zákona se otevírá procesní prostor k případnému podání následné soudní žaloby, přičemž soud pak hodnotí mj. míru dotčení práv v konkrétním případě.

Pokud jde o argumentaci užitou krajským soudem, lze mu přisvědčit v tom, že soudu příslušnému k rozhodnutí o takové žalobě náleží právo (i povinnost) posoudit naplnění všech podmínek soudního přezkumu. Lze s ním souhlasit i v tom, že k nim patří existence přezkoumatelného rozhodnutí.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. může žalobu podat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“). Pojem rozhodnutí v dalším textu tedy musí být vykládán v mezích takto dané legislativní zkratky. Podle § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřipustná, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno. Ust. § 70 písm. a) s. ř. s. pak vylučuje ze soudního přezkoumání úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. Tomu je třeba rozumět tak, že formální označení úkonu správního orgánu jako rozhodnutí neznamená, že se o rozhodnutí soudem přezkoumatelné skutečně jedná; musí zde vždy být i naplněna podmínka, že tento úkon je zásahem do práv a povinností předpokládaným ust. § 65 odst. 1 s. ř. s.

K tomu je třeba posoudit, zda a k jakému zásahu do práv dochází rozhodnutím o opravě chyb v katastrálním operátu. Podle § 8 odst. 1 katastrálního zákona na písemný návrh vlastníka nebo jiného oprávněného nebo i bez návrhu opraví katastrální úřad chybné údaje katastru, které vznikly buď zřejmým omylem při vedení a obnově katastru, nebo nepřesností při podrobném měření, zobrazení předmětu měření v katastrální mapě a při výpočtu výměr parcel, pokud byly překročeny mezní odchylky stanovené prováděcím předpisem. Podle odst. 2 téhož ustanovení katastrální úřad opraví chybné údaje katastru, které vznikly nesprávnostmi v listinách, podle nichž byly zapsány, na základě opravy listiny provedené tím, kdo listinu vyhotovil nebo kdo je oprávněn opravu listiny provést. Podle odst. 4 cit. ust. oznámení o provedené opravě nebo o tom, že opravu na návrh neprovedl, protože se nejedná o chybu, doručí katastrální úřad vlastníkově a jinému oprávněnému. Sdělí-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. Proti rozhodnutí je možno podat odvolání k zeměměřickému a katastrálnímu inspektorátu, v jehož obvodu je dotčená nemovitost (odst. 5 cit. ust.). Pro rozhodování platí správní řád (ust. § 27a katastrálního zákona).

Institut opravy v katastrálním operátu tedy slouží k uvedení údajů v katastru do souladu s listinami založenými ve sbírce listin. Mění se jím evidované údaje, aniž by se tak mohlo založit či pozbýt vlastnické či jiné právo k nemovitosti - to plyne i z ust. § 5 odst. 7 katastrálního zákona. Opravou má být pouze dosaženo souladu mezi evidovanými a skutečnými údaji, a to bez ohledu na to, zda původní zápis byl podložen rozhodnutím o vkladu, či se jednalo o záznam údajů o právních vztazích plynoucích z rozhodnutí jiných orgánů nebo z listin právní vztahy osvědčujících. Pro opravu údajů tak není rozhodný způsob zápisu údaje do katastru, jelikož jak vklad tak i rozhodnutí jiných orgánů, mají vlastní přezkumnou cestu, která však již logicky nezahrnuje katastrální evidenci.

Nelze ani obecně říci, že údaje v katastru mají pouze evidenční význam – podle § 1 odst. 4 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem zápisy mají právní a evidenční účinky podle tohoto zákona; nerozhodné je, že zápis vliv na vznik, změnu nebo zánik práva nemá (§ 14 odst. 3 cit. zákona). V rozsahu, v jakém do právních a evidenčních vztahů zasahuje zápis sám, zasahuje do nich i provedená oprava – nikoliv však její neprovedení, neboť při tom zůstává původní stav zachován. Ani z toho však nelze dovodit, že neprovedením opravy není dotčeno žádné právo. Lze přisvědčit stěžovateli v tom, že ust. § 11 zákona č. 265/1992 Sb. zakládá dobrou víru ve správnost evidovaných údajů. Závaznost některých údajů vedených v katastru pak plyne z ust. § 20 katastrálního zákona. Ostatně katastr nemovitostí je informačním systémem a podle § 1 odst. 3 katastrálního zákona je zdrojem informací, které slouží k ochraně práv k nemovitostem, pro daňové a poplatkové účely, k ochraně životního prostředí, zemědělského a lesního a půdního fondu, nerostného bohatství, kulturních památek, pro rozvoj území, k oceňování nemovitostí, pro účely vědecké, hospodářské a statistické a pro tvorbu dalších informačních systémů. Ust. § 4 odst. 2 katastrálního zákona pak stanoví, čím je katastrální operát tvořen, tedy co vše je v něm evidováno. Z těchto ustanovení je zřejmé, že nesprávná evidence může mít vliv v řadě oblastí, nejen pro disponování s nemovitostmi, ale třeba i pro vznik či rozsah daňové povinnosti nebo pro ukládání povinností na úseku životního prostředí apod. K evidovaným údajům se také váže povinnost vlastníka a jiných oprávněných osob označit ve stanovené lhůtě trvalým způsobem hranice svých pozemků podle § 10 odst. 1 písm. b) katastrálního zákona nebo povinnost ohlásit katastrálnímu úřadu změny údajů katastru týkající se jejich nemovitosti [§ 10 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona]; jejich porušení pak zakládá sankční odpovědnost (§ 23 katastrálního zákona). Významu zapsaných skutečností odpovídá i význam jejich oprav, které jsou prostředkem ochrany před nesprávným zápisem skutečností z listin vyplývajících.

Z tohoto hlediska je třeba přistupovat k posouzení vlivu provedení či neprovedení opravy na dotčené subjekty. Navrhovatel, který požaduje provedení opravy chybného údaje, má právo na to, aby katastrální úřad opravu provedl; jistě jen za předpokladu, že skutečně došlo k zapsání skutečností odporujících listinám, které byly podkladem zápisu. Bylo-li mu toto právo odepřeno, musí mít nárok na přezkoumání správnosti takového úkonu. Jde tedy o úkon zasahující do jeho práv ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a nelze jej vyloučit podle § 70 písm. a) s. ř. s.

K výkladu zásahu do práv lze poukázat i na usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42 (přístupno na www.nssoud.cz), podle něhož ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. nelze interpretovat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu tak, že žalobní legitimace je dána pro všechny případy, kdy se úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, dotýká právní sféry žalobce.

Mimo tuto argumentaci a výše označená rozhodnutí (č. j. Konf 62/2003 - 15, 2 Aps 3/2004 - 42) lze poukázat i na dosavadní rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, který věcně zkoumal kasační stížnosti proti rozhodnutím krajských soudů věcně posuzujících žaloby proti rozhodnutím o opravě chyb v katastrálním operátu – např. rozsudek ze dne 25. 11. 2004, č. j. 4 As 28/2003 - 121, ze dne 28. 2. 2005, č. j. 5 As 21/2004 - 81, ze dne 31. 5. 2006, č. j. 5 As 16/2005 - 88 (vše dostupné na www.nssoud.cz).

Z těchto hledisek je třeba považovat kasační stížnost za důvodnou, neboť stěžovateli byl v rozporu se zákonem odepřen přístup k soudu. Kasační důvod podle § 103 odst. 1

písm. e) s. ř. s. byl naplněn. Nejvyššímu správnímu soudu ovšem v tomto řízení nepřísluší hodnotit kasační tvrzení o nesprávnosti zápisu v katastrálním operátu a činit závěry o tom, zda oprava měla či neměla být provedena.

Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu současně věc vrátil k dalšímu řízení, v němž je podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným.

V dalším řízení krajský soud rozhodne o nákladech řízení této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 13. dubna 2007

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu