



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobců: 1) Ing. P. T., 2) E. P., oba zastoupeni JUDr. Janem Vodičkou, advokátem se sídlem Valdštejská 381/16, Liberec, proti žalovanému: Katastrální úřad pro Liberecký kraj, se sídlem Rumjancevova 149/10, Liberec, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 12. 11. 2012, č. j. 59 A 55/2012 – 38,

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.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 12. 11. 2012, č. j. 59 A 55/2012 – 38, byla zamítnuta žaloba podaná žalobci (dále jen „stěžovatelé“) na ochranu před nezákonným zásahem Katastrálního úřadu v Liberci, katastrální pracoviště Liberec (dále jen „katastrální úřad“) spočívajícím ve změně údajů v katastru nemovitostí ohledně několika pozemků v k. ú. Záskalí.

Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že zápis jednoho pozemku jako dvou samostatných pozemků ve spojení se změnou údaje o druhu pozemku a způsobu využití u jeho části ve smyslu ust. § 6 zákona č. 344/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální zákon“), představuje natolik intenzivní zásah do právní sféry vlastníků nemovitostí, že se proti jeho provedení mohou bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle ust. § 82 s. ř. s. Ne každá změna údajů v katastru nemovitostí se však dotýká změny právních vztahů a znamená zásah do právních vztahů k nemovitostem. V daném případě provedená změna spočívala v evidenci pozemků ve vlastnictví stěžovatelů dosud evidovaných jako jediná parcela v jejich evidenci jako parcel dvou, když jen u jejich části došlo ke změně údaje o druhu pozemku a způsobu jeho

využití. Provedenou změnou tak došlo ke změně jiných údajů katastru nemovitostí ve smyslu ust. § 6 katastrálního zákona, nikoli k záznamu o vzniku, změně či zániku vlastnických práv ve smyslu ust. § 7 zákona č. 265/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem“). Změna v katastru nemovitostí spočívala v uvedení údajů do souladu s tím, že pravomocným rozhodnutím Městského úřadu Hodkovice nad Mohelkou byla na vymezených částech pozemků stěžovatelů deklarována existence veřejně přístupné účelové komunikace navazující na místní komunikace ve vlastnictví města Hodkovice nad Mohelkou. Pokud katastrální úřad provedl změnu jiných údajů v katastru nemovitostí na návrh města Hodkovice nad Mohelkou a nevyčkal návrhu a souhlasu stěžovatelů jako vlastníků dotčených nemovitostí, neporušil tímto zákon. Změnu totiž provedl nikoli k ohlášení stěžovatelů, ale ve smyslu ust. § 6 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona na základě rozhodnutí silničního správního úřadu vydaného ve smyslu ust. § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) ve spojení s ust. § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Rozhodnutí městského úřadu sice ve výroku neobsahuje rozdělení pozemků a rozhodnutí o změně způsobu využití jejich části, ale deklaratorně určuje, že na části pozemků již v minulosti vznikla, a stále existuje, veřejně přístupná účelová komunikace. Městský úřad Hodkovice nad Mohelkou tak nepřekročil svou pravomoc, neboť byl jako příslušný silniční správní orgán podle ust. § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích oprávněn o sporné povaze komunikace na pozemcích stěžovatelů rozhodovat. Údaje v katastru nemovitostí po provedené změně jsou v souladu s pravomocným rozhodnutím o existenci a průběhu účelové komunikace na vymezené části pozemků stěžovatelů (definovaných geometrickým plánem) a druh části pozemků (označených novými parcelními čísly) a způsob jejich využití má podklad v příslušném správním rozhodnutí.

Stěžovatelé v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnili důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti namítali, že rozhodnutí Městského úřadu Hodkovice nad Mohelkou nemůže být dostatečným podkladem k provedení záznamu v katastru nemovitostí spočívající v rozdělení pozemků stěžovatelů a změně způsobu využití těchto pozemků. Tímto rozhodnutím nebyly pozemky rozděleny, ani nebyl měněn způsob jejich využití. Pouze byla deklarována existence účelové komunikace. Zápis v katastru nemovitostí způsobem obdobným záznamu má pouze deklaratorní (evidenční) účinky, neboť jsou zapisována práva, která vznikla, změnila se nebo zanikla nezávisle na provedení, tedy nezávisle na činnosti katastrálního úřadu. Existence těchto práv tedy nezávisí na tom, zda jsou do katastru zapsána či nikoliv. Přesto však provedení zápisu může mít významný dopad do právní sféry dotčených subjektů. Dále stěžovatelé namítali, že právní názor krajského soudu je v rozporu s principy soukromého práva a představuje nezákonnou ingerenci veřejné správy do sféry ryze soukromoprávní. Městský úřad posuzoval otázku existence veřejně přístupné účelové komunikace a v tomto nejspíše nepřekročil meze své působnosti a pravomoci. Nicméně bylo by jistě překročením těchto mezí, pokud by v rámci tohoto řízení rozhodl o rozdělení pozemků a změně způsobu jejich využití. Katastrální úřad na základě žádosti městského úřadu zasáhl do práva vlastnického, bez souhlasu vlastníků rozdělil jejich pozemky a změnil způsob jejich využití. Tento postup je zásahem, který představuje omezení vlastnického práva, a to bez náhrady. Listina základních práv a svobod zaručuje

pokračování

právo vlastnit majetek a určuje, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné pouze ve veřejném zájmu a za náhradu. I podle občanskoprávní úpravy mají všichni vlastníci stejná práva a povinnosti a poskytuje se jim stejná právní ochrana. Není rozhodné, zda provedení změn v katastru nemovitostí lze označit za záznam nebo za změnu zápisu jiných údajů v katastru nemovitostí. Podstata jejich žaloby spočívala v tom, zda zásah do jejich práv byl zákonný. Z uvedených důvodů stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soud a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnili stěžovatelé v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Mezi účastníky řízení není sporu, že provedená změna údajů v katastru nemovitostí byla provedena k žádosti Města Hodkovice na základě rozhodnutí Městského úřadu Hodkovice nad Mohelkou ze dne 14. 10. 2009, jehož součástí byl geometrický plán č. č. 348-252/2008 a sdělení Městského úřadu Hodkovice nad Mohelkou, stavebního úřadu ze dne 4. 5. 2012, č. j. sú-/2012/J-328.

Žalobou proti nezákonnému zásahu se může podle ust. § 82 s. ř. s. bránit každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky, a nebo hrozí-li jeho opakování.

Přesnou definici zásahu s. ř. s. neobsahuje. Zásah vymezuje velmi obecně a široce. Přesná definice ani není možná, protože pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, k nimž jsou různými zákony oprávněny.

Nejvyšší správní soud se otázkou soudní ochrany proti provedení či neprovedení záznamu do katastru nemovitostí podle ust. § 7 a § 8 zákona o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem již ve svých rozhodnutích zabýval a dospěl k závěru, že je to možné v řízení o ochraně před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. Lze odkázat především na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, nebo na rozsudek ze dne 26. 1. 2012, č. j. 4 Aps 4/2011 - 68, obojí na www.nssoud.cz. Na obě uvedená rozhodnutí krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku výslovně odkázal a jeho závěry jsou s nimi plně v souladu, když zásah do práv vlastníka pozemku lze shledat i ve změně jiných údajů katastru nemovitostí podle ust. § 6 katastrálního zákona. Údaj o výměře parcely, druhu pozemku a způsobu jeho využití, i když není závazným údajem katastru nemovitostí uvedeným v ust. § 20 katastrálního zákona, je podstatným údajem při soukromoprávních úkonech, které se pozemku týkají. Jak správně uvedl krajský soud, jedná se i o údaj využívaný orgány státní správy, a to například za účelem stanovení výše daně z nemovitosti. Jeho změna je proto způsobilá zasáhnout do právní sféry vlastníka pozemku.

Úkolem katastrálního úřadu je vést správnou veřejnoprávní evidenci soukromoprávních vztahů (viz např. usnesení zvláštního senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. Konf. 30/2006 – 5, www.nssoud.cz). Evidenčnímu charakteru katastru nemovitostí odpovídá i způsob zápisu jiných údajů a jejich změn podle ust. § 6 katastrálního zákona, který se provádí na základě podnětu vlastníka nebo jiného oprávněného, případně na základě rozhodnutí, souhlasu nebo oznámení vydaného příslušným státním orgánem podle zvláštního právního předpisu.

V daném případě postupoval katastrální úřad v souladu s ust. § 6 písm. b) katastrálního zákona, když provedl změnu údajů katastru nemovitostí na základě rozhodnutí Městského úřadu Hodkovice nad Mohelkou, který rozhodl podle ust. § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích jako silniční správní úřad tak, že na pozemcích stěžovatelů se nachází veřejně přístupná účelová komunikace.

Nejvyšší správní soud neshledal vady v postupu katastrálního úřadu, který provedl změnu údajů katastru nemovitostí v souladu s rozhodnutím městského úřadu. Katastrální úřad v daném případě nerozhodoval o soukromoprávních aspektech věci, například o vzniku či přechodu vlastnického práva k nemovitostem. V jeho postupu tak nelze shledat zásah do vlastnického práva stěžovatelů, neboť katastrální úřad pouze změnou údajů katastru nemovitostí reagoval na skutečnost deklarovanou správním rozhodnutím, že vlastnické právo stěžovatelů je omezeno tím, že na jejich pozemcích se nachází veřejně přístupná účelová komunikace.

Se stěžovateli lze souhlasit v tom, že omezení vlastnického práva bez projevené vůle vlastníka veřejnoprávními prostředky je možné jen ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu. Vlastnické právo lze omezit se souhlasem vlastníka nemovitosti, na které se komunikace nachází (viz rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 20. 3. 2002, č. j. 22 Cdo 1911/2000, a ze dne 21. 2. 2006, č. j. 22 Cdo 1173/2005, a nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06). Bez souhlasu vlastníka lze existenci veřejně přístupné účelové komunikace deklarovat pouze za současné přímé aplikace článku 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. V takovém případě je tedy nutné poskytnout vlastníkově náhradu za nucené omezení vlastnického práva (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011 – 99, www.nssoud.cz). V posuzovaném případě však k takovému omezení vlastnického práva změnou údajů katastru nemovitostí provedenou katastrálním úřadem nedošlo.

Otázka existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích stěžovatelů byla předmětem řízení o určení právního vztahu podle ust. § 142 odst. 1 správního řádu. Stěžovatelé byli účastníky tohoto řízení a měli možnost rozporovat existenci účelové komunikace na jejich pozemcích a této možnosti využili. Proti rozhodnutí se mohli odvolat, o čemž byli řádně poučeni, a případně proti rozhodnutí o odvolání podat žalobu.

Není přitom rozhodné, že rozhodnutí městského úřadu rozdělení pozemků neukládá. Svojí povahou se jedná o rozhodnutí deklaratorní, které se zabývá jinou otázkou než potřebou rozdělení pozemků. Pro změnu údajů katastru nemovitostí se nicméně jedná o dostatečný podklad, neboť existence veřejně přístupné účelové komunikace se zpravidla musí promítnout ve změně údajů o pozemcích, na kterých se nachází. Údaje katastru

pokračování

nemovitostí po provedené změně jsou tak v souladu s rozhodnutím městského úřadu. Rovněž tuto otázku krajský soud správně posoudil.

Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že v provedené změně údajů v katastru nemovitostí nelze spatřovat nezákonný zásah do práv stěžovatelů. Kasační stížnost proto není důvodná, když rozsudek krajského soudu netrpí namítanými vadami. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl v souladu s ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelé v řízení úspěch neměli, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení, a katastrálnímu úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 21. února 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu