



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně: **Salert a.s.**, se sídlem Náchodská 531, Trutnov, zastoupena Mgr. Matějem Váchou, advokátem se sídlem Újezd 450/40, Praha 1, proti žalovanému: **Městský úřad Pec pod Sněžkou**, se sídlem Pec pod Sněžkou 230, zastoupen Mgr. Ladislavem Beránkem, advokátem, se sídlem Palackého 508, Trutnov, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 1. 2020, č. j. 30 A 21/2019 – 59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně brojí proti v záhlaví označenému rozsudku, kterým Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) zamítl její žalobu proti nezákonnému zásahu žalovaného spočívajícím ve výmazu stavby č. p. 75 (dále jen „budova“) evidované jako součást parcely č. 237 (dále jen „parcela“) v katastrálním území a obci Pec pod Sněžkou ze základního registru územní identifikace adres a nemovitostí (dále jen „RÚIAN“).

[2] Žalobkyně namítala, že protokol ze dne 9. 6. 2016, č. j. SU/4713/2015-37, na jehož základě žalovaný konstatoval, že budova zanikla, byl podle žalobkyně „předpřipraven“ podle výsledků místního šetření z dubna 2015, o kterém žalobkyně nebyla vyrozuměna. Následně v roce 2018 zaslal tajemník žalované pokyn stavebnímu úřadu

k výmazu čísla popisného k budově. Žalobkyně poté dne 5. 12. 2018 obdržela vyrozumění Katastrálního úřadu pro Královéhradecký kraj, katastrálního pracoviště Trutnov, č. j. Z-6554/2018-610, že byly vymazány údaje o budově ke dni 22. 11. 2018 a parcela v katastrálním území a obci Pec pod Sněžkou byla změněna na pozemkovou parcelu č. X s druhem pozemku „ostatní plocha“ a způsobem využití „jiná plocha“. Tyto kroky považovala stěžovatelka za nezákonné. Podle názoru žalobkyně žalovaný neposoudil otázku zániku stavby správně, protože pojem stavby ve smyslu veřejnoprávním nelze směřovat s pojmem soukromoprávním. Za stavbu ve smyslu veřejnoprávním lze považovat všechny činnosti směřující k jejímu dokončení, což žalobkyně podle platného stavebního povolení činí. Z toho dovodila, že byla zkrácena na svém ústavně zaručeném právu vlastnit majetek, neboť v důsledku postupu žalovaného klesla hodnota budovy i parcely.

[3] Krajský soud vycházel ze skutečnosti, že žalovaný vymazal údaje z RÚIAN na základě rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí ze dne 14. 12. 2016, č. j. SÚ/4713/2015-50, kterým zamítl žádost žalobkyně o povolení změny stavby před jejím dokončením (dále jen „rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí“). Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl a potvrdil Krajský úřad Královéhradeckého kraje rozhodnutím ze dne 4. 4. 2017, č. j. KUKHK-6529/UP/2017/Sv. Z obou rozhodnutí plyne, že budova již není stavbou ve smyslu zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Žalobu proti rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje krajský soud zamítl rozsudkem ze dne 22. 5. 2019, č. j. 30 A 106/2017 - 52.

[4] Na základě těchto skutkových zjištění se krajský soud s námitkami žalobkyně neztotožnil. Uvedl, že podle § 42 odst. 1 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech (dále jen „zákon o základních registrech“), zapisuje identifikační údaje stavebního objektu a údaje o jeho vazbách na ostatní územní prvky a na územně evidenční jednotku část obce editor, kterým je příslušný stavební úřad. Zákon o základních registrech zároveň nestanovuje, že se o výmazu vede správní řízení, a tudíž jde o úkon obecně způsobilý být zásahem ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Posouzení důvodů k úpravě údajů v RÚIAN je na úvaze editora, a proto skutečnost, že tajemník žalovaného upozornil editora na neexistenci stavby na parcele, není rozhodná. Lze ji tak vnímat pouze jako neformální podnět. S ohledem na předchozí řízení týkající se existence budovy došel krajský soud k závěru, že editor měl dostatečné podklady k tomu, aby výmaz provedl, neboť jiné rozhodnutí o (ne)existenci stavby na parcele, než je rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí, neexistuje. Výmaz tak nepředstavuje nezákonný zásah; žalobkyně ostatně ani neuvedla, jaká konkrétní ustanovení žalovaný porušil. Jako *obiter dictum* uvedl, že změna údajů v katastru nemovitostí je „automatickým“ důsledkem změny údajů v RÚIAN.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozhodnutí krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], dále v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisech [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a konečně v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[6] Stěžovatelka uvádí, že krajský soud nesprávně posoudil otázku zániku budovy, což vedlo žalovaného ke změně v RÚIAN a změně druhu využití parcely. Dále tvrdí, že stavbou jsou veškeré činnosti směřující ke zřízení nové budovy, což stěžovatelka činila

v souladu s platným stavebním povolením. Skutečnost, že stavební úřad zamítl změnu stavby před dokončením, nemá vliv na existenci budovy na parcele, která je stavbou, jak ji chápe stavební zákon. V souvislosti s tím odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu ohledně posouzení soukromoprávního a veřejnoprávního pojetí stavby. Dále uvedla, že podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 4. 2006, č. j. 15 Ca 99/2005-34, č. 1298/2007 Sb. NSS, nemá nedokončení stavby vliv na platnost stavebního povolení. Stavební úřad stěžovatelce opakovaně prodlužoval stavební povolení, a tak skutečnost zamítnutí změny stavby před dokončením nemůže mít vliv na existenci budovy, coby původní stavby.

[7] Stěžovatelka dále namítá nezákonnost předchozího řízení, jehož výsledkem bylo rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí, který došel k závěru, že na parcele se nenachází stavba. Stěžovatelka je přesvědčena, že tuto skutečnost nelze od nyní projednávané věci oddělit, neboť žalovaný vymazal údaje z RÚIAN právě na základě tohoto rozhodnutí. V dubnu 2015 provedli pracovníci žalovaného bez vyrozumění stěžovatelky návštěvu pozemku, na němž se nachází stavba. Poté se uskutečnilo místní šetření za účelem ověření stavu stavby, avšak závěry stavebního úřadu o nenalezení budovy již byly v protokolu předtištěny. Stavební úřad tak postupoval v rozporu se zásadami spravedlivého procesu. Nadto se místního šetření účastnily podjaté osoby. Dále namítla nedostatky při doručování rozhodnutí stavebního odboru žalovaného o povolení změny stavby před jejím dokončením ze dne 6. 6. 2014, č. j. SO-116/14-Po, proti němuž podalo město Pec pod Sněžkou odvolání prostřednictvím tajemníka, který však byl z projednávání této věci pro podjatost vyloučen. Odvolání tedy navíc podala neoprávněná osoba.

[8] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný se ve svém vyjádření plně ztotožnil s právním hodnocením krajského soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost a přiznal žalovanému náhradu nákladů řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že **není** důvodná.

[11] Stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Krajský soud však dostatečně zdůvodnil, proč nepovažoval námitky stěžovatelky za důvodné, a správně vyhodnotil, že jednání žalovaného nepředstavovalo nezákonný zásah. Z rozsudku krajského soudu vyplývá, že rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí je správné a krajský soud jej v jiném řízení nezrušil. Současně se krajský soud dostatečně vypořádal s povahou podnětu tajemníka žalovaného k výmazu údajů z RÚIAN a odebrání čísla popisného budově. Uvedl, že vyloučení této osoby v jiném řízení nemělo na zákonnost postupu žalovaného vliv. Rozsudek krajského soudu je srozumitelný, založený na seznatelných důvodech, a proto je přezkoumatelný.

[12] Nejvyšší správní soud upozorňuje, že předmětem jeho přezkumu je rozhodnutí a postup krajského soudu, stěžovatelka je proto v kasační stížnosti povinna uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu (srov. rozsudky ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016 - 38, bod 12, nebo ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 - 351, bod 140). Značná část stěžovatelčiných námitek však nepolemizuje s napadeným rozsudkem, ale namítá vady v jiném řízení, o kterém se stěžovatelka domnívá, že úzce souvisí s nyní projednávanou věcí. K těmto vadám mělo dojít při místním šetření dne 9. 6. 2016 a při doručování rozhodnutí o (ne)povolení změny stavby před jejím dokončením ze dne 6. 6. 2014, č. j. SO-116/14-Po, jakož i při posouzení, zda odvolání podala osoba oprávněná jednat za odvolatele. Pro posouzení nynější věci však stěžovatelkou uváděné okolnosti a z nich pramenící námitky nejsou rozhodné a Nejvyšší správní soud se jimi tedy nebude zabývat. Pro úplnost kasační soud dodává, že tyto námitky vyhodnotil jako opožděné v rozsudku ze dne 21. 1. 2021, č. j. 7 As 216/2019 - 32. Zbylé stěžovatelčiny kasační námitky sice již s nyní projednávanou věcí souvisí, avšak stěžovatelka pouze opakuje argumentaci uplatněnou v žalobě a nenabízí alternativy k závěrům krajského soudu.

[13] Klíčovou otázkou v této věci je, zda krajský soud správně vyhodnotil, že změna údajů v RÚIAN žalovaným nepředstavuje nezákonný zásah.

[14] Nejvyšší správní soud ve shora uvedeném rozsudku č. j. 7 As 216/2019 - 32 shledal rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí (stavebního úřadu) a na něj navazující rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje a krajského soudu jako věcně správná. Tímto rozsudkem zamítl kasační stížnost stěžovatelky a potvrdil závěr, že budova právně i fakticky zanikla. Podle kasačního soudu stěžovatelka ostatně ani nerozporovala, že značnou část budovy odstranila. Odstranění však považovala za součást procesu výstavby, čemuž Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Přitom vyšel ze své konstantní judikatury, podle které nelze odstranění původní stavby až do základů a realizaci nové stavby s využitím fragmentů stavby původní považovat za stavební úpravu. Současně je nepochybné, že není-li patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží, pak původní stavba zanikla. Jestliže původní stavba zanikla, je potřeba pro realizaci nové stavby, byť dispozičně a funkčně obdobně řešené, nový povolení akt stavebního úřadu. Na tento rozsudek nyní kasační soud odkazuje a ve svých dalších úvahách z něj vychází.

[15] Na základě pravomocného rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí (stavebního úřadu) totiž žalovaný pouze promítl faktický i právní stav do RÚIAN. Jako editor (§ 42 odst. 1 zákona o základních registrech) je žalovaný „zodpovědný za to, že jím zapsané referenční údaje jsou v souladu s údaji uvedenými v dokumentech, na jejichž základě jsou údaje do příslušného základního registru zapsány“. (§ 4 odst. 2 zákona o základních registrech). Současně se má za to, že ten, kdo vychází z referenčního údaje, je v dobré víře ohledně stavu údajů v základním registru (§ 4 odst. 6 zákona o základních registrech). Právě proto, pokud se editor dozví o změně skutečnosti, kterou referenční údaj popisuje, provede jeho změnu v základním registru do tří pracovních dnů ode dne, kdy se o změně dozvěděl.

[16] Podle § 31 odst. 1 písm. p) zákona o základních registrech obsahuje registr územní identifikace údaje o stavebních objektech. Takovým stavebním objektem se rozumí „dokončená budova zapisovaná do katastru nemovitostí, která je samostatnou věcí, nebo budova, která je součástí pozemku nebo součástí práva stavby a údaje o ní se do katastru nemovitostí zapisují k pozemku nebo k právu stavby, nebo jiná dokončená stavba, která se do katastru nemovitostí nezapisuje, ale bylo jí přiděleno číslo popisné nebo evidenční.“ [§ 29 odst. 1

písm. c) zákona o základních registrech]. Jestliže stěžovatelka odstranila původní části budovy, je třeba ve shodě s výše citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu považovat budovu za neexistující stavbu. Stěžovatelka se tak mylí, pokud tvrdí, že stavbou jsou všechny činnosti směřující k dokončení nové budovy. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že pokud není rozpoznatelné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží (typicky při úplné destrukci jeho obvodových zdí), je nepochybné, že původní stavba zanikla (rozsudek ze dne 13. 3. 2014, č. j. 6 As 120/2013 - 41). Jestliže takto významné změny považuje judikatura za odstranění původní stavby, nelze přitakat stěžovatelce, že její stavební povolení je stále platné a budova je stavbou ve smyslu stavebního zákona a na něj navazující judikatury. Právě naopak, z judikatury vyplývá, že i v případě nové realizace shodné stavby musí stavebník disponovat novým rozhodnutím stavebního úřadu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2017, č. j. 2 As 333/2016 - 79). Žalovaný tak postupoval správně, pokud považoval zbývající části odstraněné budovy za neexistující stavbu. Kasační soud dodává, že je zcela bez významu, že podnět žalovanému zaslal jeho tajemník, který byl v jiném řízení vyloučen. Je to totiž jen a pouze editor základního registru, kdo musí posoudit důvodnost změny v registru. Tajemník je naopak povinen editora uvědomit o nesouladu stavu základního registru se skutečným stavem (§ 5 odst. 2 zákona o základních registrech).

[17] Vyznačení změn v katastru nemovitostí je pak pouze důsledkem změn v RÚIAN. Podle § 35 odst. 1 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (dále jen „katastrální zákon“), je katastrální úřad povinen revidovat soulad stavu údajů v katastru se skutečným stavem v terénu. Katastr nemovitostí jako veřejný seznam tak může fungovat pouze za předpokladu, že v něm uvedený stav odpovídá skutečnosti. V tomto případě však není pochyb, že budova právně i fakticky zanikla, což stěžovatelka nijak nerozporovala. Katastrální úřad vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu (srov. § 32 odst. 1 katastrálního zákona) a učinil tak pouze administrativní úkon. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 6 As 166/2015 - 27, ostatně ani katastrálnímu úřadu nepřísluší nalézat právo a řešit sporné právní otázky, a proto údaje z RÚIAN přejímá bez dalšího. Nejvyšší správní soud nesdílí ani námitku stěžovatelky stran zásahu do vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. 10 As 384/2017 - 60, podle něž nemůže změna údajů v RÚIAN a následný výmaz údajů z katastru nemovitostí představovat nezákonný zásah do vlastnického práva, pokud předmět vlastnictví již neexistuje. Na rozdíl od vzniku vlastnického práva k nemovité věci, který je vázán na zápis do veřejného seznamu (§ 1105 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku), není jeho zánik podmíněn výmazem z veřejného seznamu. Výmaz údajů je pouze deklaratorním úkonem, který nemůže mít dopad do stěžovatelčiných práv, protože vlastnické právo zaniklo v důsledku její činnosti, nikoliv žalovaného coby editora údajů v RÚIAN.

[18] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uzavírá, že jednání žalovaného nenaplnuje podmínky pro poskytnutí ochrany prostřednictvím žaloby proti nezákonnému zásahu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS). Výmaz údajů z RÚIAN nepředstavuje zásah do veřejných subjektivních práv stěžovatelky.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu 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. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto jí nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení.

[21] Žalovanému, který byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, pak soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, byť byl zastoupen advokátem. Vyznačování změn podle zákona o základních registrech jistě patří k běžné úřední činnosti pracovníků stavebního úřadu. Součástí této činnosti je také vystupování před nezávislým soudem (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47, č. 3228/2015 Sb. NSS). Náklady vzniklé při této standardní činnosti jsou však hrazeny z veřejných rozpočtů obdobně jako jiné náklady na chod veřejné správy. Žalovaný je vybaven finančně i personálně k prosazování veřejného zájmu, a proto není důvod, aby výkon svých práv a povinností přenášel na soukromý subjekt – advokáta. Pokud tak učiní, nelze považovat náklady na zastoupení za účelně vynaložené.

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

V Brně dne 11. února 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu