



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **Ing. J. L.**, zastoupeného JUDr. Bc. Milanem Čmelíkem, advokátem, sídlem Lidická 405/3, Jablonec nad Nisou, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Liberecký kraj**, sídlem Rumjancevova 149/10, Liberec, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívající v nepotvrzení geometrického plánu č. z. 257-51103/2018 v k. ú. Ž.v P. z důvodů uvedených ve sdělení ze dne 3. 12. 2018, č. j. PGP-1280/2018-501, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 31. 7. 2019, č. j. 59 A 12/2019 - 59,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobce předložil dne 20. 11. 2018 žalovanému k potvrzení geometrický plán č. z. 257-51103/2018 v k. ú. Ž. v P.. Žalovaný svým sdělením identifikovaným v záhlaví tohoto rozsudku informoval žalobce, že geometrický plán nebyl potvrzen, neboť byly zjištěny dvě vady geometrického plánu. Zaprvé šlo o vadu nesprávně zobrazené škrtky na zpřesňované hranici p. č. X a X mezi novými body č. 212 a 213, za druhé nebyl zpřesněn rozsah

věcného břemene dle § 35 odst. 6 vyhlášky Českého úřadu zeměměřického a katastrálního č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška). Ve sdělení bylo výslovně uvedeno, že druhá vada nebrání potvrzení geometrického plánu.

[2] Žalobce podal stížnost podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v níž uvedl, že hranice mezi novými body 212 a 213 není zpřesňována, nýbrž je hranicí nově určenou. Ředitel žalovaného žalobci přípisem ze dne 7. 1. 2019 o vyřízení žalobcovy stížnosti ze dne 5. 12. 2018 sdělil, že stížnost je důvodná, neboť jestliže se nejedná o zpřesnění hranice, nýbrž vymezení hranice nové, geometrický plán vadu nesprávně zobrazené škrtky neobsahuje. Zároveň však v přípisu uvedl, že nové určení hranice není v geometrickém plánu zobrazeno v souladu s bodem 17.7 přílohy katastrální vyhlášky, neboť nová hranice má být označena červeně ve vhodném měřítku. Nové zobrazení hranic tak neumožňuje dostatečnou identifikaci nových parcel, a proto byl také geometrický plán žalovaným nesprávně posouzen. Ani na základě vyřízené stížnosti tedy nebylo katastrálnímu pracovišti uloženo, aby geometrický plán potvrdil.

[3] Žalobce podal u Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, jíž se domáhal určení nezákonnosti zásahu spočívajícího v nepotvrzení geometrického plánu z důvodů uvedených ve sdělení identifikovaném v záhlaví tohoto rozsudku. Krajský soud neshledal žalobu důvodnou.

[4] Krajský soud konstatoval, že žalovaný měl již napoprvé identifikovat a žalobci popsat vadu geometrického plánu, která potvrzení geometrického plánu brání, a pokud tak neučinil, postupoval v rozporu s právní úpravou. Nicméně nezákonným zásahem ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), je jen nezákonný postup, který dosahuje takové intenzity, že je jím zasaženo do veřejných subjektivních práv žalobce. Žalobce předložil k potvrzení geometrický plán, v němž nebyly nové hranice vyznačeny v souladu s požadavky dle bodu 17.7 přílohy katastrální vyhlášky červenou barvou, čímž sám přispěl k nepochopení geometrického plánu žalovaným. Předložený geometrický plán vadu objektivně obsahoval, předpoklady pro potvrzení geometrického plánu nebyly splněny, žalobci byl pouze sdělen nesprávný důvod nepotvrzení geometrického plánu. Nápravy se žalobce již ze strany žalovaného domohl cestou stížnosti, když žalovaný akceptoval námitku, že sdělení ze dne 3. 12. 2018 bylo vadné a žalobci dal za pravdu ohledně důvodu nepotvrzení geometrického plánu, který byl ve sdělení uveden nesprávně.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel namítá, že krajský soud, rozhodoval-li pouze o určení toho, zda byl zásah nezákonný, měl vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Krajský soud přitom posuzoval žalobu podle skutečností, které nastaly až po podání žaloby. Stěžovatel se domáhal pouze určení nezákonnosti zásahu, aby se snížila pravděpodobnost, že bude žalovaný v budoucnu zásah opakovat (případně, aby byl připraven se bránit proti sankcím za nedodržení termínu), krajský soud však překročil meze dané žalobou a rozhodoval o jiném zásahu, než byl vymezen žalobou. Stěžovatel rovněž nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že nebyla splněna podmínka zkrácení na

pokračování

jeho právech. Stěžovatel se domnívá, že nepatrná pochybení by měl stát tolerovat, dokumentace předkládaná katastrálnímu úřadu v souvislosti s potvrzením geometrického plánu představovala více než 200 stran odborných výpočtů, tabulek a grafických znázornění a představa, že takto rozsáhlý elaborát neobsahuje žádné, ani drobné, vady, je nereálná. Žalovaný ani soud neodůvodnili, jak dodatečně zjištěná vada geometrického plánu obstála při testu proporcionality, když nepotvrzení geometrického plánu může podle § 85 odst. 2 katastrální vyhlášky způsobit jen „*vada při přezkoumání za účelem převzetí pro účely katastru*“. Stěžovatel má právo, aby sdělení o nepotvrzení geometrického plánu bylo písemně řádně a včas odůvodněno, a pokud tak žalovaný ke dni zásahu neučinil, zasáhl do stěžovatelova veřejného subjektivního práva. Stěžovatel rovněž namítá, že v rozsudku krajského soudu není správně zhodnocena intenzita nezákonnosti zásahu žalovaného. Vyřízením stížnosti se stěžovatel domohl pouze toho, že stížnost byla uznána důvodnou, ale příslušné katastrální pracoviště provedlo opravu napadeného sdělení až dva měsíce poté, co byla podána žaloba, a čtyři měsíce poté, co došlo k zásahu. Podle stěžovatele soud nepřihlédl k tomu, že deklaratorní zásahová žaloba má poskytnout stěžovateli především psychologický efekt, a proto nepochopil účel posuzované žaloby. Poslední námitka stěžovatele se týká toho, že z rozsudku krajského soudu nelze poznat, jak se soud vypořádal s jeho žalobními tvrzeními, zejména s argumentačními okruhy (body č. 2, 5 a 6) žaloby, včetně tam uvedených důkazů; rozhodující je přitom tato skutečnost u bodu č. 2, v němž stěžovatel napadal překročení mezí správního uvážení, neboť ve výkladovém stanovisku Českého úřadu zeměměřického a katastrálního je uvedeno, že ne každá vada geometrického plánu je důvodem k jeho nepotvrzení.

[7] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil s rozsudkem krajského soudu, s podstatou věci se podle něj krajský soud náležitě vypořádal a své rozhodnutí řádně odůvodnil.

[8] Na výzvu soudu oba účastníci doplnili svá vyjádření ve věci, z těch však nevyplývaly žádné nové skutečnosti vztahující se k důvodům rozhodnutí krajského soudu, a tedy ani Nejvyššího správního soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[10] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Námítka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu a jiných procesních vad

[11] Stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, kterou spatřuje v nedostatečných důvodech rozsudku a nedostatečném odůvodnění několika závěrů krajského soudu (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Nejvyšší správní soud shledal tyto námitky nedůvodné.

[12] Podle první stěžovatelovy námítky krajský soud nedostatečně odůvodnil otázku intenzity zásahu do jeho práv. Krajský soud dospěl k závěru, že vytýkaným jednáním

žalovaného sice došlo k určitému zásahu do práv stěžovatele, ale jeho intenzita byla tak malá, že se nejednalo o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Krajský soud opřel své závěry o nedostatečné intenzitě zásahu o dva důvody:

- a) výsledek žádosti o potvrzení geometrického plánu ze dne 20. listopadu 2018 nemohl být jiný, neboť geometrický plán objektivně obsahoval vadu (byť jinou, než původně vytýkanou),
- b) k nesprávnosti důvodů původního sdělení žalovaného přispěl sám stěžovatel později identifikovanou chybou geometrického plánu a jeho ověření.

[13] Odůvodnění tohoto závěru krajským soudem považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné. Z rozsudku krajského soudu je zcela zřejmé, jaké skutečnosti vzal za rozhodné pro posouzení věci a z jakých právních důvodů dospěl k vysloveným závěrům. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2017, č. j. 9 As 138/2019 - 35, s nímž stěžovatel ve své kasační stížnosti polemizuje, krajský soud uvedl pouze na podporu svého argumentu, že pro závěr o existenci nezákonného zásahu správního orgánu nestačí jen zjištění, že jednáním správního orgánu došlo k zásahu do stěžovatelových práv a k jejich zkrácení, ale je nutné zkoumat i intenzitu zásahu; zasahuje-li žalovaný zásah do práv zcela nepatrně, pak se nejedná o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

[14] Ve druhé námitce stěžovatel tvrdí, že se krajský soud nevypořádal s žádným z žalobních bodů vymezených v čl. IV žaloby. Za zásadní označil absenci odůvodnění u bodu č. 2, dle kterého žalovaný svým sdělením překročil meze správního uvážení, neboť nerespektoval výkladové stanovisko Českého úřadu zeměměřického a katastrálního č. j. ČÚZK-06527/2014-22 ze dne 9. dubna 2014 k posouzení geometrického plánu podle § 85 odst. 1 katastrální vyhlášky a zneužil tím správní uvážení.

[15] Nevypořádání se se stěžejní žalobní námitkou by skutečně muselo vést ke zrušení rozhodnutí krajského soudu pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (srov. např. rozsudek ze dne 23. 6. 2014, č. j. 8 As 27/2013-93, nebo rozsudek ze dne 11. 5. 2016, č. j. 10 As 173/2015 - 32 navazující v této otázce na nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). Námitce ovšem nelze přisvědčit. Žalobní body uplatněné pod čl. IV (body 1–6) směřují k otázce nezákonnosti sdělení, které stěžovatel označil za nezákonný zásah. Krajský soud však dal stěžovateli za pravdu, pokud šlo o hodnocení napadeného sdělení jako nezákonného (bod 16 rozsudku krajského soudu). Skutečnost, že k tomuto závěru dospěl, aniž odpověděl na všechny dílčí námitky týkající se důvodů této nezákonnosti, proto nemůže představovat vadu řízení, která by způsobovala jeho nezákonnost. Tím spíše, když se zřetelem ke konkrétním skutkovým okolnostem projednávané věci shledal nedostatečnou intenzitu tohoto zásahu, což jej vedlo k závěru o nedůvodnosti žaloby.

Námitky nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem

[16] Stěžovatel dále uplatnil tři námitky opírající se o kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem. Krajskému soudu vytkl, že (a) nerozhodoval podle skutkového stavu ke dni zásahu, (b) překročil meze podané žaloby v podobě jiného (rozšířeného) vymezení zásahu a (c) nesprávně posoudil podmínku zkrácení na právech ve vztahu k důvodnosti žaloby.

pokračování

[17] Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.*

[18] Krajský soud při hodnocení zákonnosti postupu žalovaného správně vycházel ze skutkového a právního stavu v době zásahu, tedy k okamžiku vydání původního sdělení o nepotvrzení geometrického plánu ze dne 3. 12. 2018, a uzavřel, že tento postup žalovaného byl „*v rozporu s právní úpravou*“, tedy nezákonný.

[19] Nebylo chybou, že krajský soud svůj závěr o nedostatečné intenzitě zásahu do stěžovatelových práv odůvodnil se zohledněním skutečností (jiné vady geometrického plánu a jeho ověření, pro něž bylo na místě, aby žalovaný odepřel potvrzení geometrického plánu), které vyšly najevo až po stěžovatelem tvrzeném zásahu. Tyto skutečnosti totiž existovaly již v době zásahu, pouze nebyly známy. K obdobnému závěru dospěl ve vztahu k témuž pravidlu (byť pro žalobu proti rozhodnutí správního orgánu - § 75 odst. 1 s. ř. s.) Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 11. 2013 č. j. 4 As 141/2013 - 28, podle něž § 75 odst. 1 s. ř. s. „*nebrání tomu, aby soud při svém rozhodování vycházel z dokumentů, které vznikly až po vydání žalobou napadeného správního rozhodnutí, pokud popisují stav, jež ke dni rozhodování správního orgánu objektivně existoval*“.

[20] Z týchž důvodů není důvodná ani námitka stěžovatele, že soud překročil meze podané žaloby v podobě jiného (rozšířeného) vymezení zásahu. Krajský soud neučinil předmětem svého hodnocení jiný zásah, než který byl vymezen v žalobě (původní sdělení o tom, že geometrický plán nebyl potvrzen, a to z důvodů v tomto sdělení uvedených). Skutečnost, že při hodnocení intenzity tohoto zásahu a jeho dopadů do stěžovatelových práv přihlédl i k pozdějšímu zjištění, že již v době žalovaného zásahu tu byly jiné důvody, pro něž neměl být geometrický plán potvrzen, není překročením žalobního návrhu, ani (jinak jistě nepřipustnou) změnou ve vymezení žalovaného zásahu.

[21] Poslední stěžovatelovou „věcnou“ námitkou bylo, že krajský soud nesprávně posoudil podmínku zkrácení na právech ve vztahu k důvodnosti žaloby. Zdůraznil, že svou žalobu podal jako „*deklaratorní*“, chtěl se domoci toho, aby krajský soud určil, že sdělení o nepotvrzení geometrického plánu ze dne 3. 12. 2018 z důvodů, které obsahovalo, bylo nezákonné.

[22] Podle § 82 s. ř. s. *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, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.* Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, definoval, které podmínky musí být (zároveň) splněny, aby byla ochrana podle § 82 s. ř. s. důvodná: „*Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).*“ Judikaturu opírající se o tyto podmínky lze považovat za ustálenou (z novějších rozsudků lze zmínit např. rozsudek Nejvyššího správního soud ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017 - 46, č. 3631/2017 Sb. NSS).

[23] V souladu s citovanou judikaturou Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud správně vyhodnotil zkrácení stěžovatele na jeho právech jako zákonnou podmínku pro případný závěr o nezákonnosti zásahu ze strany žalovaného ve smyslu § 82 s. ř. s. Tato podmínka jednoznačně plyne ze samé podstaty a účelu správního soudnictví, jímž je ochrana subjektivních veřejných práv osob dotčených činností veřejné správy (§ 2 s. ř. s.), nikoliv obecná kontrola její zákonnosti (shodně Kühn, Z., Kocourek, T. a kol.: Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 3 a násl., s. 700 a násl. a judikatura tam uváděná).

[24] Uvedená východiska činnosti správních soudů při přezkoumávání rozhodnutí i jiných forem činnosti (a nečinnosti) správních orgánů jsou plně uplatnitelná i ve vztahu k určovací zásahové žalobě zavedené do soudního řádu správního zákonem č. 303/2011 Sb. Ani určovací žaloba neslouží tomu, aby správní soudy hodnotily zákonnost jednání správních orgánů bez toho, že by to mělo přímou souvislost se subjektivními právy žalobců.

[25] Krajský soud zjevně vyšel z předpokladu, že stěžovatel jako žadatel o potvrzení geometrického plánu může být myslitelně dotčen na svých právech odepřením takového potvrzení, a jeho žalobu proto meritorně projednal. V návaznosti na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 11. 7. 2019, č. j. 9 As 138/2019 - 35) pak ale konstatoval, že žalobou vytýkané jednání žalovaného nedosahuje intenzity nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., a to ze dvou důvodů. Zaprvé, byl to stěžovatel, kdo předložením geometrického plánu s absencí standardního vyznačení nové hranice přispěl k chybnému hodnocení vadnosti geometrického plánu. Zadruhé, jakkoliv se důvody, pro něž žalovaný potvrzení původně odepřel (nevyhověl stěžovatelově žádosti), ukázaly jako neopodstatněné, k samotnému nepotvrzení došlo správně.

[26] Nejvyšší správní soud považuje skutkové i právní závěry krajského soudu za správné.

[27] Krajský soud nemohl, ani při plném respektu ke stěžovatelovu vymezení tvrzeného nezákonného zásahu žalovaného (viz výše), při posuzování intenzity zásahu do stěžovatelových práv ignorovat okolnosti, za nichž k napadenému jednání došlo, ani nápravu dílčích vad tohoto jednání ze strany žalovaného. V této souvislosti Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že sám stěžovatel spatřoval nezákonnost sdělení žalovaného právě v důvodech, pro něž bylo potvrzení geometrického plánu odepřeno, a v řízení před krajským soudem nijak nezpochybňoval následně konstatované vady geometrického plánu a jeho ověření, pro které mělo být jeho potvrzení správně odepřeno. Odlišná stěžovatelova tvrzení v řízení o kasační stížnosti (včetně námitky míry závažnosti následně zjištěné vady) nemohla posouzení závěrů krajského soudu ovlivnit, protože *ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřiblíží* (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

[28] Zdůrazňuje-li stěžovatel, že účelem určovací zásahové žaloby je především její psychologický efekt, Nejvyšší správní soud konstatuje, že takové tvrzení je irrelevantní a nelze o ně opírat důvodnost žaloby; připomíná jen, že v otázce nezákonnosti napadeného sdělení dal krajský soud stěžovateli výslovně za pravdu: *„Žalovaný měl nepochybně v souladu s § 86 odst. 1 katastrální vyhlášky již napoprvé identifikovat a žalobci popsat skutečnou vadu geometrického plánu bránící jeho potvrzení. Pokud tak neučinil a označil vadu neexistující, postupoval v rozporu s právní úpravou.“* (bod 16 rozsudku krajského soudu).

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[30] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. března 2021

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu