



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců JUDr. Václava Štencla, MA, a Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., v právní věci

žalobce: **Město Kuřim**
sídlem Jungmannova 75, Kuřim
zastoupen advokátem JUDr. Petrem Fialou
sídlem Helfertova 13, Brno

proti
žalovanému: **Katastrální úřad pro Jihomoravský Kraj**
sídlem Moravské náměstí 1, Brno

o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného, který měl spočívat v provedení zápisu jiného práva záznamem pod sp. zn. Z-5640/2023-703,

takto:

- I. Určuje se, že zásah žalovaného spočívající v provedení zápisu jiných údajů do katastru nemovitostí pod sp. zn. Z-5640/2023-703 byl nezákonný.
- II. Žalovaný je povinen odstranit jím provedený zápis pod sp. zn. Z-5640/2023-703 a obnovit stav zápisu údajů v katastru nemovitostí před provedeným zápisem pod sp. zn. Z-5640/2023-703, a to do sedmi dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 342 Kč k rukám JUDr. Petra Fialy, advokáta, sídlem Helfertova 13, Brno, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

- V. Žalobci se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 2000 Kč. Žalobce se vyzývá, aby ve lhůtě 10 dnů od doručení tohoto usnesení sdělil soudu číslo bankovního účtu, na nějž má být soudní poplatek vrácen.

Odůvodnění:

I. Shrnutí žalobní argumentace

1. Žalobce spatřuje nezákonný zásah žalovaného v tom, že zápisem práva záznamem provedl zápis změny druhu pozemku společně s rozdělením nemovitých věcí, aniž by byly splněny zákonné podmínky pro provedení tohoto záznamu.
2. Nezákonným zásahem došlo k rozdělení původně 2 pozemků na 51 pozemků o nepatrné výměře, které jsou nyní převáděny na další subjekty. Žalobce je přitom vlastníkem několika pozemků, které se spornými pozemky sousedí – k přístupu ke sporným pozemkům je nutné využít přístupové cesty ve vlastnictví žalobce. Postupem žalovaného tak bylo zasaženo do vlastnického práva žalobce, neboť ten bude muset strpět zásahy do tohoto práva v míře překračující přijatelné poměry.
3. Nadto k rozdělení pozemků došlo bez jakéhokoliv správního řízení. V případě řádného územního řízení (o dělení pozemků) by však žalobce byl jeho účastníkem a disponoval by procesními právy. Žalobce tak nebyl zkrácen pouze na vlastnickém právu, ale rovněž na právech vyplývajících ze stavebního zákona.
4. Žalobce dále uvádí, že je základním územním samosprávným společenstvím občanů (obcí) a je povinen pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chránit též veřejný zájem. Přitom žalobce poukazuje na riziko vzniku nebezpečných situací při sjezdu ze silnice I. třídy I/43 na přístupovou cestu ke sporným pozemkům. Pokud by tedy žalobce zůstal nečinný, tak by nejednal v souladu se svými zákonnými povinnostmi – vědomě by přehlížel každodenní rizika újmy na zdraví svých občanů a dalších osob.
5. Zápis změny údajů o pozemcích v katastru nemovitostí je nezákonný jednak kvůli tomu, že byl proveden bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu, a jednak kvůli tomu, že došlo k rozdělení pozemků prostřednictvím změny druhu pozemků pouze na základě prohlášení vlastníka pozemků – to však platná a účinná právní úprava neumožňuje.
6. Žalobci tak nezbyvá nic jiného než se svých práv domáhat zásahovou žalobou, neboť se jedná o jediný přípustný prostředek proti provedení zápisu záznamem do katastru nemovitostí. Žalobce tak navrhuje, aby zdejší soud i) určil, že zásah provedený zápisem jiného práva záznamem pod sp. zn. Z-5640/2023-703 byl nezákonný, ii) nařídil žalovanému obnovit stav do podoby před provedením záznamem pod sp. zn. Z-5640/2023-703.
7. V podané replice žalobce soustředil svou pozornost především na argumentaci, že změna v katastru nemovitostí byla provedena na základě nepravdivých tvrzení vlastníka pozemků. Ke zpochybnění své aktivní procesní legitimace žalovaným pak žalobce odkázal na komentářovou literaturu, dle které se aktivní procesní legitimace zakládá pouhým tvrzením zákonem stanovených skutečností. To žalobce naplnil.
8. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí procesního postoje žalovaného

9. Žalovaný nepovažuje svůj postup za nezákonný. Sám žalobce připouští, že změna údajů v katastru nemovitostí pouze na základě prohlášení vlastníka o tom, že změna fyzického stavu již byla v terénu fakticky uskutečněna, je možná. K rozdělení pozemků pak žalovaný uvádí, že pokud byla v terénu uskutečněna změna druhu pozemku pouze na části pozemku, tak touto faktickou změnou došlo současně ke vzniku nového pozemku, neboť tato část pozemku je od původního pozemku oddělena hranicí, která podle katastrálního zákona představuje hranici pozemku. Z katastrálního zákona nevyplývá, že změna fyzického stavu se musí týkat pouze celého pozemku. Na posuzovanou věc pak nedopadá stavební zákon, neboť se nejedná o záměr k provedení změny využití území – změna již byla v terénu fakticky provedena. Katastrální úřad při zápisu změn jiných údajů do katastru nemovitostí zkoumá, zda jsou předložené listiny bez chyb v psaní a počtech a bez jiných zřejmých nesprávností a zda nemovitosti v nich uvedené jsou označeny podle katastrálního zákona. Není tak relevantní námitka žalobce, že prohlášení vlastníka pozemků nebylo pravdivé. Závěrem žalovaný namítá chybějící aktivní procesní legitimaci žalobce.
10. Žalovaný navrhuje, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Posouzení věci

11. Podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „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.
12. Podle § 83, věty první, s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah.
13. Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. musí být žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.
14. Podle § 85 s. ř. s. je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
15. Aktivní procesní legitimace v řízení o žalobě ve smyslu § 82 s. ř. s. svědčí každému, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem správního orgánu. Určující skutečností pro vyslovení závěru o existenci aktivní procesní legitimace na straně žalobce je tedy tvrzení přímého zkrácení na právech zásahem správního orgánu, nikoli skutečnost, že k přímému zásahu do práv žalobce skutečně došlo, to je již otázkou pro posouzení žaloby ve věci samé. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (NSS) k tomu v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007 - 247, publikovaném pod č. 1773/2009 Sb. NSS, „ArcelorMittal“ judikoval, že *„posouzení jednotlivých definičních znaků tvrzeného nezákonného zásahu (zkrácení na právech, nezákonnost zásahu) představuje vždy úvahu ve věci samé, která v konečném důsledku může vést nanejvýš k zamítnutí žaloby (se závěrem, že k tvrzenému zásahu vůči žalobci nedošlo, nebo že k němu sice došlo, nebyl však nezákonný, anebo sice nezákonným byl, avšak žalobce jím nebyl přímo zkrácen na svých subjektivních právech) - § 87 odst. 3 s. ř. s., - nikoliv k jejímu odmítnutí pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.“*

16. Rozšířený senát NSS následně závěry uvedené ve výše citovaném usnesení zpřesnil v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 - 160. Podle něj je odmítnutí žaloby z důvodu chybějící podmínky řízení, spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu, namíste, „*je-li nemožnost, aby v žalobě tvrzené jednání bylo nezákonným zásahem, zjevná a nepochybná*“. Ačkoliv byl citovaný rozsudek rozšířeného senátu zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, závěr zde uvedený nebyl Ústavním soudem jakkoliv zpochybněn a lze jej tak nadále považovat za relevantní.
17. Z výše uvedeného lze vyvodit, že zásahovou žalobu je možné odmítnout pro chybějící podmínku řízení, spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu, v případech, kdy se již prima vista o nezákonný zásah, pokyn nebo donucení správního orgánu jednat nemůže. Budou to zejména případy, kdy příslušné jednání či stav pojmově nelze přičítat orgánu veřejné správy (například je-li jeho původcem soukromoprávní subjekt) nebo kdy je zákonem či konstantní a ustálenou judikaturou postaveno najisto, že tvrzený zásah nelze považovat za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. (k tomu viz například rozsudek tohoto soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 10 Afs 304/2019 - 39, č. 3974/2020 Sb. NSS).
18. Mezi stranami nejsou sporné skutkové okolnosti věci, ty lze přitom zjednodušeně popsat takto.
19. Žalovaný obdržel dne 6. 4. 2023 ohlášení změny údajů o pozemku. Společnost VYPALESO s.r.o. jako vlastník pozemků p. č. 3519/8 a p. č. 3519/22 v k. ú. Kuřim požádala o zápis změny druhu těchto pozemků, změna se přitom týkala pouze částí pozemků. Z tohoto důvodu byl k ohlášení přiložen i geometrický plán pro rozdělení a změnu hranic pozemků č. 4079-3/2023 vyhotovený Ing. V. B. a potvrzený žalovaným dne 5. 4. 2023 pod sp. zn. PGP-1170/2023-703. V ohlášení změny údajů o pozemku vlastník s odkazem na § 30 odst. 4 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), prohlásil, že změna druhu pozemků byla v terénu již uskutečněna, a to bez územního rozhodnutí nebo bez územního souhlasu stavebního úřadu. Na základě tohoto ohlášení a přiloženého geometrického plánu zapsal žalovaný jednotlivé navržené změny druhů pozemků a současně rozdělil shora uvedené pozemky podle jednotlivých způsobů využití (změna druhu pozemků byla provedena z orné půdy na ovocný sad a na zahradu).
20. Žalobce tvrdí, že žalovaný při provedení zápisu jiných údajů (jejich změny) do katastru nemovitostí postupoval v rozporu s § 30 odst. 4 katastrální vyhlášky a s § 82 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a tedy v rozporu s právními předpisy rozdělil pozemky ve vlastnictví společnosti VYPALESO s. r. o. Tím přímo zasáhl jednak do vlastnického práva žalobce, a jednak do práv žalobce vyplývajících ze stavebního zákona. V dané souvislosti žalobce rovněž tvrdí, že pokud by zůstal nečinný, nejednal by v pozici základního územního samosprávného celku v souladu se svými zákonnými povinnostmi (v důsledku nevhodného přístupu k pozemkům dochází k ohrožení života a zdraví).
21. Dle zdejšího soudu má zásah vymezený v žalobním tvrzení dvě různé roviny, které je nejdříve nutné odlišit. První rovinou je samotný zápis jiných údajů do katastru nemovitostí – zápis změny druhu částí pozemků. Druhou rovinou tvrzeného zásahu je pak důsledek zmíněného zápisu, tedy rozdělení výše zmíněných 2 pozemků na 51 „nových“ pozemků.
22. Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), upravuje řadu různých druhů zápisů do katastru nemovitostí od vkladu (§ 11 a násl.) přes záznam (§ 19 a násl.), poznámku (§ 22 a násl.) až po zápis jiných údajů (§ 28 a násl.). Dle judikatury správních

soudů může (s výjimkou vkladu, kde rozhodnutí o zamítnutí provedení vkladu je přezkoumatelné podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů) provedení či neprovedení zápisu do katastru nemovitostí pojmově představovat zásah podle § 82 s. ř. s. To bylo výslovně dovozeno v případě vyznačení (či nevyznačení) poznámky v katastru nemovitostí (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2012, č. j. 4 Aps 4/2011-68), v případě zápisu (změny) jiných údajů do katastru nemovitostí podle § 28 a násl. katastrálního zákona (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 11. 2017, č. j. 30 A 61/2017-67, a následně rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2018, č. j. 10 As 384/2017-60), či v případě zápisu změny druhu pozemku (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 1. 2019, č. j. 29 A 162/2018-39).

23. Pro nyní posuzovanou věc je však také podstatné, že ve všech výše zmíněných případech byl uvedený závěr učiněn vzhledem k vlastníkově nemovitosti či osobě disponující některým z věcných práv k nemovitosti. Tedy provedení či neprovedení zápisu do katastru nemovitostí může zasáhnout do právní sféry vlastníka nemovitosti (či ještě jinými slovy – provedení či neprovedení zápisu zasahuje do subjektivního veřejného práva jednotlivce na to, aby údaje o jeho nemovitostech byly evidovány v katastru nemovitostí předepsaným způsobem).
24. V posuzované věci však byly zapsány do katastru nemovitostí jiné údaje k pozemkům, které nejsou ve vlastnictví žalobce. V tomto ohledu nemůže být zápis jiných údajů pojmově zásahem. Jde totiž o změnu pouhého evidenčního údaje a tato změna není způsobila žádným způsobem zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobce jako vlastníka sousedních pozemků, resp. žalobce nemá veřejné subjektivní právo na to, aby byly údaje o „cizích“ nemovitostech evidovány v katastru nemovitostí předepsaným způsobem.
25. Z pohledu první roviny tvrzeného zásahu by tak podaná zásahová žaloba musela být zdejším soudem z důvodu nedostatku aktivní procesní legitimace odmítnuta. To však neplatí o druhé rovině zásahu. Aktivní procesní legitimace je totiž dána vždy, nelze-li jednoznačně a na první pohled konstatovat, že k zásahu do právní sféry žalobce nedošlo (srov. obdobně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 104, publ. pod. č. 1764/2009 Sb. NSS). V případě tvrzení zásahu do právní sféry žalobce v důsledku dělení pozemků nelze dotčení a priori vyloučit.
26. K tomuto lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2011, č. j. 2 As 107/2010 – 135, dle kterého: *„Žadatelem dle § 85 odst. 1 stavebního zákona je v tomto typu řízení vlastník pozemku, který má být rozdělen (nebo scelen). Osoba zúčastněná na řízení ani společnost RUBELA, a. s., takové postavení nemá a mít nemůže; jím přináležejí postavení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, který přiznává úcastenství v územním řízení osobám, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno. Pozemky těchto společností nejsou sice předmětem rozhodnutí, ale mohou být tímto rozhodnutím přímo dotčeny (tento principy platí obdobně i pro ostatní subtypy územních rozhodnutí). Toto dotčení je dáno tím, že případné rozdělení předmětných pozemků ve vlastnictví státu by mohlo zkomplikovat přístup k pozemkům ve vlastnictví uvedených obchodních společností a výkon vlastnického na těchto pozemcích. To ostatně vyplývá i z obsáhlé krajským soudem citované judikatury (na kterou poukazuje ve svém vyjádření i osoba zúčastněná na řízení), která vychází z teze, že úcastenství v územním řízení (ovšem nikoliv v postavení žadatele) má být vykládáno extenzivně, resp. že takto má být vykládána možnost přímého dotčení na právech či povinnostech dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Postačí pouhá možnost přímého dotčení na právech, a bude nutné s takovou*

fyzickou či právnickou osobou jednat jako s účastníkem územního řízení, a to do doby, kdy bude jednoznačně možné vyloučit, že práva či povinnosti takové osoby nemohou být za žádných okolností dotčena. V daném případě je navíc nutno upozornit, že pozemky obchodních společností s pozemky předmětnými bezprostředně sousedí, a to způsobem velmi specifickým, ba intenzivním.“

27. Dle zdejšího soudu nelze samozřejmě daný závěr zobecňovat tak, že by jakékoliv dělení či scelování pozemku vždy bez dalšího zakládalo účastenství vlastníka takového sousedního pozemku (přímé dotčení), viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2021, č. j. 54 A 93/2019 – 79. Pro nyní posuzovanou věc je však podstatné, že zásah do vlastnického práva žalobce v důsledku dělení sousedních pozemků není zcela vyloučen. Současně je třeba uvést, že žalobce se proti dělení pozemků nemůže v posuzované věci bránit žádným jiným způsobem než zásahovou žalobou.
28. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že zdejší soud nemůže přisvědčit argumentaci žalovaného, že u žalobce absentuje aktivní legitimace. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvádí, že provedený zápis do katastru nemovitostí nemůže zasahovat do práv žalobce přímo ani nepřímo, a to z několika důvodů, které ve svém podání blíže rozvinul. Tato argumentace je však z hlediska posouzení aktivní legitimace žalobce irelevantní.
29. Žalobci svědčí aktivní procesní legitimace, neboť tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem správního orgánu.
30. O splnění dalších podmínek pro projednání zásahové žaloby nejsou v posuzované věci pochybnosti. Žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah. Jiné právní prostředky ve věci zápisu jiných údajů do katastru nemovitostí neexistují. Žalobu podanou dne 17. 7. 2023 rovněž zdejší soud hodnotí jako včasnou, neboť žalobce tvrdí, že se o nezákonném zásahu do svých práv dozvěděl dne 23. 5. 2023. Z ničeho nevyplývá, a tedy nelze klást žalobci k tíži, že by se tak mělo stát v jiný okamžik, a proto je nutno v tomto ohledu vycházet z tvrzení žalobce. Pro úplnost zdejší soud poznamenává, že provedení zápisu, záznamu nebo výmazu údajů v katastru nemovitostí je považováno za jednorázový zásah s trvajícími účinky.
31. Podle ustálené judikatury NSS je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. důvodná, jsou-li současně splněny podmínky vymezené NSS v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65 (publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS). Podle něj žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo přímo proti němu zasaženo (5. podmínka), přičemž zásah nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování zásahu (6. podmínka). Všechny uvedené podmínky musí být naplněny kumulativně. Pouze poslední z uvedených podmínek byla v důsledku novelizace s. ř. s. zákonem č. 303/2011 Sb. změněna v tom smyslu, že domáhat se lze i určení toho, že zásah byl nezákonný, a v takovém případě tedy zásah v době rozhodování soudu již nemusí trvat.
32. Podle § 4 odst. 1 písm. b) katastrálního zákona obsahuje katastr druhy pozemků, čísla a výměry parcel, údaje o budovách, kterým se přiděluje číslo popisné nebo evidenční včetně čísel těchto budov, údaje o budovách, kterým se číslo popisné ani evidenční nepřiděluje, pokud jsou hlavní stavbou na pozemku, nejedná-li se o drobné stavby, vybrané údaje o způsobu ochrany a využití nemovitostí a čísla jednotek,

33. Podle § 31 písm. a) katastrálního zákona se zápis jiných údajů a jejich změn provádí na základě ohlášení vlastníka nebo jiného oprávněného, jehož přílohou je rozhodnutí nebo souhlas vydaný příslušným orgánem veřejné moci podle jiného právního předpisu, je-li takové rozhodnutí nebo souhlas vyžadován.
34. Podle § 28 odst. 1 katastrálního zákona se pro zápis jiných údajů do katastru použijí přiměřeně ustanovení o zápisu záznamem.
35. Podle § 21 odst. 1 katastrálního zákona katastrální úřad zjistí, zda je návrh na záznam podán oprávněnou osobou, zda je předložená listina bez chyb v psaní a počtech a bez jiných zřejmých nesprávností a zda navazuje na dosavadní zápisy v katastru.
36. Podle § 21 odst. 2 katastrálního zákona je-li listina způsobilá k tomu, aby na základě ní byl proveden záznam do katastru, katastrální úřad záznam provede; jinak tomu, kdo listinu předložil, sdělí písemně důvody, pro které záznam proveden nebyl, a listinu mu vrátí.
37. Podle § 30 odst. 2 katastrální vyhlášky katastrální úřad zkoumá, zda listiny předložené k zápisu změn jiných údajů katastru jsou bez chyb v psaní a počtech a bez jiných zřejmých nesprávností a zda nemovitosti v nich uvedené jsou označeny podle katastrálního zákona. V případě rozhodnutí orgánů veřejné moci je nutné doložit nabytí právní moci rozhodnutí.
38. Podle odst. 4 téhož ustanovení změna údajů katastru, které vypovídají o fyzickém stavu nemovitosti, se v katastru provede na základě příslušných listin, pokud jich je podle jiných právních předpisů ke změně fyzického stavu nemovitosti potřeba, až po uskutečnění této změny. Pokud skutečnost, že změna fyzického stavu nemovitosti již byla uskutečněna, nevyplývá z předložených listin, lze ji doložit prohlášením vlastníka s úředně ověřeným podpisem.
39. Z výše uvedeného dle zdejšího soudu vyplývá, že změna druhu pozemku, pro kterou nebylo stavebním úřadem vydáno územní rozhodnutí nebo územní souhlas (změna druhu nebo způsobu využití pozemku byla fakticky v terénu provedena bez rozhodnutí nebo územního souhlasu stavebního úřadu), a nejedná se o změnu druhu zemědělského pozemku na jiný druh pozemku než zemědělský pozemek nebo změnu druhu pozemku trvalý travní porost na ornou půdu nebo změnu lesního pozemku (viz zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, a zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a změně některých zákonů), se zapíše do katastru nemovitostí na podkladě ohlášení vlastníka o změně druhu pozemku, jehož přílohou je pouze prohlášení vlastníka o tom, že změna druhu pozemku již byla v terénu uskutečněna.
40. Je tedy v souladu se zákonem, pokud katastrální úřad změní jiný údaj o pozemku – druh pozemku na základě prohlášení vlastníka o tom, že změna druhu pozemku již byla v terénu uskutečněna. To ostatně uznává i sám žalobce – na straně 8 podané žaloby uvádí, že *„provedení změny údajů v katastru nemovitostí pouze na základě čestného prohlášení výslovně připouští § 30 odst. 4 vyhlášky.“*
41. V důsledku tohoto zápisu, resp. zápisu této změny jiných údajů poté žalovaný rozdělil původní pozemky právě podle druhu. Svůj postup přitom opírá o § 2 písm. a) katastrálního zákona, ze kterého vyplývá, že hranice druhů pozemků odděluje od sebe pozemky téhož vlastníka, z nichž každý je zařazen v jiném druhu pozemku (ve smyslu § 3 odst. 2 katastrálního zákona).

42. Zdejší soud předesílá, že dospěl k závěru, že žalovaný sice formálně postupoval v souladu se zákonem, nicméně aproboval postup společnosti VYPALESO s. r. o., který vykazuje znaky zneužití práva.
43. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 1. 11. 2022, č. j. 8 As 29/2021 – 36, č. 4414/2023 Sb. NSS, zákaz zneužití práva je právním principem, který plní funkci „záchranné brzdy“ pro případ, že konkrétní pravidla by při svém „doslovném“ uplatnění vedla k rozporu s materiální spravedlností, neboť jsou využívána v rozporu s podstatou daného práva (jeho smyslem a účelem). Obdobnými principy jsou např. zákaz jednat v rozporu s dobrými mravy, ochrana dobré víry, ochrana poctivého obchodního styku, zákaz obcházení zákona (rozsudek NSS z 29. 10. 2015, č. j. 9 Afs 58/2015-127).
44. Zneužití práva pojímá judikatura jako situaci, v níž někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti. Takové chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. Zneužití práva představuje materiální korektiv formálního pojmání práva, jehož účelem je vyloučit ochranu jednání, které je zdánlivě v souladu s formálním právem, avšak zároveň je pocítováno jako zjevně nespravedlivé, neboť v rozporu s určitými základními hodnotami a s rozumným uspořádáním společenských vztahů působí společnosti újmu. Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu (rozsudek NSS z 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS).
45. Doktrína zneužití práva však nemůže v obecnosti popřít aplikaci určitého zákonem dovoleného institutu, může jen omezovat jeho aplikaci ve výjimečných případech, ve kterých není právo vůbec vykonáváno za svým účelem, ale k účelu jinému (KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 1104 s., ISBN 978-80-7598-479-1, s. 272). Zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, zejména principem právní jistoty (usnesení rozšířeného senátu NSS z 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS, bod 28). Jednání směřující ke zneužití práva musí být dostatečně prokázáno, přičemž vždy je nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu (rozsudek NSS ze 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011-81, č. 2452/2012 Sb. NSS, bod 34).
46. Co se týče účelu katastrálního zákona a katastrální vyhlášky, resp. katastru nemovitostí jako takového, vychází zdejší soud z toho, že katastr nemovitostí je veřejný seznam údajů o nemovitých věcech, pro který platí zásada materiální publicity, to znamená, že údaje zde obsažené jsou pro každého závazné a měly by co nejvěrněji odpovídat skutečnému stavu v terénu (viz rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2018, č. j. 10 As 384/2017 – 60).
47. Jak potom výstižně uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 22. 11. 2017, č. j. 30 A 61/2017 – 67: „Podle § 3 odst. 1 katastrálního zákona se v katastru nemovitostí evidují pozemky v podobě parcel, budovy, pokud nejsou součástí pozemku (bez ohledu na to, zda se jim přiděluje číslo popisné či evidenční), jednotky vymezené podle občanského zákoníku i podle zákona o vlastnictví bytů (č. 72/1994 Sb.), práva stavby a nemovitosti, o nichž tak stanoví jiný právní předpis. S ohledem na smysl a účel katastru nemovitostí jako zdroje informací (§ 1 odst. 2 katastrálního zákona) je zřejmé, že musí jít o reálné, existující pozemky, budovy atd.; v opačném případě by v katastru evidované údaje nemohly být považovány za spolehlivé a plnit svou funkci. Spolehlivost údajů evidovaných v katastru nemovitostí je přitom úzce propojena s jejich závazností (§ 51 katastrálního zákona), stejně jako se zásadou materiální publicity katastru zakotvenou především v § 984 občanského zákoníku. Již z povahy věci by proto stav zápisů v katastru nemovitostí měl

odpovídat stavu skutečnému. O tom, že katastrální zákon je koncepčně založen právě na souladu evidovaného stavu a stavu skutečného, svědčí také § 35 odst. 1 katastrálního zákona, jenž katastrálnímu úřadu ukládá revidovat soulad údajů katastru se skutečným stavem v terénu. Žalobkyně v této souvislosti ostatně neuvedla jediné zákonné ustanovení, podle něhož by bylo možné (a žádoucí) za určité situace v katastru nemovitosti evidovat i neexistující nemovitosti.“

48. Postup žalovaného tedy nachází oporu ve výslovném textu zákona (hranice pozemku může být tvořena též hranicí druhů pozemků, popřípadě rozhraním způsobu využití pozemků – katastrální úřad při splnění uvedených zákonných podmínek zakreslí hranice pozemků a zapíše změnu druhu pozemku a způsobu využití, aniž se mění /evidovaný/ vlastník nově vzniklých pozemků, nezkoumá přitom soulad předložených listin s faktickým stavem v terénu), nikoliv však v jeho smyslu a účelu.
49. Podle tvrzení žalobce, které žalovaný nezpochybňuje, společnost VYPALESO s. r. o. nabyla k pozemkům p. č. 3519/8 orná půda o výměře 3 064 m² a p. č. 3519/22, orná půda o výměře 2 599 m², oba v k. ú. Kuřim, vlastnické právo na konci února 2023 (dne 14. 3. 2023 bylo vydáno rozhodnutí o povolení vkladu), dne 29. 3. 2023 byl zpracován geometrický plán a již dne 6. 4. 2023 žalovaný obdržel od této společnosti ohlášení změny údajů o pozemku. Došlo tedy k tomu, že dva zmíněné pozemky byly rozděleny na padesát jedna pozemků, a to následujícím způsobem – podél jednoho pozemku (trvalý travní porost o výměře 652 m²) se nachází celkem 50 pozemků (o výměře od 77 m² do 138 m²), které jsou uspořádány do 25 řad, vždy se tedy nacházejí dva pozemky za sebou, přičemž se střídá jejich pořadí s ohledem na druh pozemku, tj. v první řadě se nejdříve nachází pozemek s druhem pozemku zahrada a za ním pozemek s druhem pozemku ovocný sad, v další řadě je toto pořadí opačné (tímto způsobem je tak vytvořena jakási šachovnice). Zdejší soud rovněž přihlédl k tvrzení žalobce (který v tomto ohledu zpochybňoval právě pravdivost prohlášení o změně druhu pozemku), že pozemky vedeny jako orná půda rovněž byly tímto způsobem po celou dobu využívány; ani to žalovaný nerozporoval.
50. Výše uvedené tak dle zdejšího soudu zakládá důvodné pochybnosti o tom, co bylo skutečným účelem ohlášení změny údajů o pozemku učiněném společností VYPALESO s. r. o. Vše totiž nasvědčuje tomu, že účelem nebylo uvést stav fakticky existující v území do souladu se stavem zapsaným v katastru nemovitostí, ale vytvořit „na papíře“ stav nový – dosáhnout rozdělení dvou pozemků na padesát jedna pozemků – a vyhnout se územnímu řízení o dělení pozemků podle § 82 stavebního zákona. Územní řízení je procesem náročnějším a poskytuje vyšší standard ochrany práv účastníků a dalších dotčených osob, jakož i veřejnému zájmu.
51. Pokud žalovaný za těchto „podezřelých“ okolností bez dalšího vycházel z výslovného znění ustanovení katastrálního zákona a katastrální vyhlášky a nezkoumal soulad čestného prohlášení s faktickým stavem v terénu, aproboval postup směřující ke zneužití práva. Za dané situace měl žalovaný naopak požadovat prokázání faktického stavu v terénu, tj. zda se skutečně na dvou pozemcích nachází padesát pozemků, na nichž se šachovnicově střídá zahrada a ovocný sad (např. fotografiemi či šetřením na místě).
52. Žalovaný, který tak neučinil, postupoval v rozporu s právním principem zákazu zneužití práva a smyslem katastrálního zákona, což zapříčinilo přímý zásah do veřejných subjektivních práv žalobce. Ten se totiž nemohl domáhat ochrany vlastnického práva v územním řízení o dělení pozemků.

53. Vzhledem k tomu soud podle § 87 odst. 2 s. ř. s. určil, že zápis údajů do katastru nemovitostí na základě čestného prohlášení společnosti VYPALESO s. r. o., který žalovaný učinil pod sp. zn. Z-5640/2023-703, byl nezákonným zásahem a žalovanému přikázal, aby obnovil stav před tímto zásahem.

IV. Náklady řízení

54. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení, to náleží procesně úspěšnému účastníkovi – žalobci. Tomu vznikly náklady za zaplacený soudní poplatek (2 000 Kč) a za právní zastoupení, tj. za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a podání repliky), každý ve výši 3 100 Kč společně s režijním paušálem ve výši 300 Kč a částkou odpovídající DPH, tj. 12 342 Kč, celkem 14 342 Kč (§ 11 odst. 1 písm. a/ a d/, § 13 odst. 3 a § 14a vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu). K zaplacení k rukám zástupce žalobce byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.
55. Z obsahu soudního spisu dále vyplynulo, že soudní poplatek ve výši 2 000 Kč byl zaplacen dvakrát. Proto soud rozhodl o vrácení 2 000 Kč z účtu Krajského soudu v Brně žalobci na účet, který soudu sdělí.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 28. listopadu 2023

Petr Šebek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.