



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **A3/94 Property v. o. s.**, se sídlem Hlavní 450, Herink, zastoupená JUDr. Robertem Zugarem, advokátem se sídlem Laubova 1729/8, Praha 3, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro hlavní město Prahu, Katastrální pracoviště Praha**, se sídlem Pod Sídlištěm 1800/9, Praha 8, na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2023, č. j. 6 A 122/2020-160,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2023, č. j. 6 A 122/2020-160, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni **se vrací** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5 000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, JUDr. Roberta Zugara, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný úkonem ze dne 15. 10. 2020, sp. zn. Z-31930/2020-101, rozdělil pozemky par. č. 2917/34, 2917/37 a 2917/38, katastrální území Ruzyně. Podkladem bylo územní rozhodnutí Odboru výstavby městské části Praha 6 ze dne 3. 2. 2017, č. j. MCP6 002224/2017 (územní rozhodnutí ze dne 3. 2. 2017). Proti tomuto úkonu podala žalobkyně žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Městský soud žalobu zamítl.

[2] Podle městského soudu žalovaný nebyl povinen postupovat podle § 9 odst. 1 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), a vyznačit u dotčených nemovitostí, že práva jsou dotčena změnou, protože žádné právo vázané k nemovitosti

měněno nebylo. Výměra má pouze evidenční charakter, navíc k jejímu zmenšení ani nedošlo, pouze k zaokrouhlení dolů u nově vytvořených parcel. Jednalo se o matematickou operaci a vymezení části zemského povrchu se tímto postupem nezměnilo. Žalovaný mohl změny zapsat i na základě ohlášení obce Tuchoměřice jako jiného oprávněného, protože se nejednalo o zápis práv k nemovitosti, ale jiného údaje na základě rozhodnutí vydaného příslušným orgánem veřejné moci podle jiného právního předpisu podle § 31 písm. a) katastrálního zákona. Podle § 30 odst. 3 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), totiž může ohlášení změny jiných údajů katastru vyplývající z rozhodnutí dotýkajícího se většího počtu vlastníků učinit kterákoli z dotčených osob v postavení vlastníka. Územní rozhodnutí se vztahuje i k nemovitostem, které vlastní obec Tuchoměřice, proto byla obec oprávněnou osobou. Nic na tom nemění skutečnost, že nynější postup žalovaného (pod sp. zn. Z-31930/2020-101) se žádných nemovitostí obce Tuchoměřice netýkal. Soulad geometrického plánu s územním rozhodnutím byl v řízení u městského soudu předmětem posouzení znaleckými posudky. Jeden znalecký posudek předložila žalobkyně, druhý zadal městský soud. Znalci dospěli k rozdílným závěrům, městský soud se však přiklonil k závěrům znalce, kterého sám ustanovil, a z nichž vyplývá, že postup žalovaného byl v souladu se zákonem.

II. Argumentace účastníků řízení

[3] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Podle stěžovatelky se městský soud nevypořádal s žalobním bodem o zásahu do jejího vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (Listina). Městský soud také ustanovil znalce, přestože stěžovatelka své žalobní body znaleckým posudkem podložila a žalovaný tyto závěry nijak nezpochybnil. Soudem ustanovený znalec Ing. Vašíček zkoumal v rozporu se zadaným úkolem soulad jiného geometrického plánu s územním rozhodnutím. Přestože stěžovatelka na tuto skutečnost městský soud upozornila, ten ji nijak nerefletoval. Nejen že nereagoval na tuto námitku, ale také převzal závěry znalce, který pracoval s nesprávným geometrickým plánem. Samotný znalecký posudek Ing. Vašíčka je navíc nepřezkoumatelný, protože postrádá náležité zdůvodnění svých závěrů. Městský soud také nedostatečně odůvodnil, proč se přiklání k závěrům Ing. Vašíčka. Nechal bez povšimnutí konstatování znalce Ing. Kellnera, podle kterého byl geometrický plán vyhotoven na základě jiného výkresu, a tedy nikoliv na základě situačního výkresu, který je grafickou součástí územního rozhodnutí.

[4] Žalovaný měl podle § 28 odst. 1 katastrálního zákona při zápisu jiných údajů přiměřeně použít ustanovení o zápisu záznamem, tedy i § 9 odst. 1 katastrálního zákona o vyznačení plomby. Zákon takový postup nejenže nevylučuje, ale jak vyplývá z teleologického výkladu a důvodové zprávy, naopak vyžaduje. Změna výměry pozemků o 1 m² (s výpočtem nebyla stěžovatelka seznámena) měla dopad do stěžovatelčiných práv, protože byla povinna tuto změnu zohlednit v daňovém přiznání k dani z nemovitých věcí. Toto dotčení práv stěžovatelky je zároveň dalším důvodem, proč měl žalovaný postupovat podle § 9 odst. 1 katastrálního zákona. Obec Tuchoměřice neměla právo učinit ohlášení rozdělení pozemků stěžovatelky. Městský soud § 30 odst. 3 katastrální vyhlášky vyložil nepřipustně široce, v rozporu s konstantní judikaturou Ústavního soudu (např. usnesení ze dne 17. 3. 2013, sp. zn. III. ÚS 1085/11). Městský soud měl preferovat výklad, který co nejméně zasahuje do základního práva či svobody. Pokud existuje dvojí výklad § 30 odst. 3

pokračování

katastrální vyhlášky, je nutné upřednostnit ten, který ohlášení umožňuje učinit pouze vlastníkům pozemků nebo osob v obdobném postavení, které jsou ohlášením dotčeny.

[5] Obec Tuchoměřice navíc v řízení sp. zn. Z-31930/2020-101 nebyla vlastníkem žádného dotčeného pozemku ani jiným oprávněným v postavení vlastníka. I kdyby však byla, nebylo možné její oprávnění dovodit z § 31 písm. a) katastrálního zákona ve spojení s § 30 odst. 3 katastrální vyhlášky, protože územní rozhodnutí ze dne 3. 2. 2017 nesplňuje zákonné podmínky pro jeho použití jako podkladu pro zápis změn do katastru nemovitostí. Takovým rozhodnutím může být jen územní rozhodnutí o dělení pozemků podle § 82 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nebo rozhodnutí o umístění stavby podle § 82 odst. 3 stavebního zákona, které by obsahovalo podmínky pro dělení pozemků. Z územního rozhodnutí ze dne 3. 2. 2017 určitým a srozumitelným způsobem nevyplývá, že by na jeho základě mohlo dojít k dělení pozemků. Nic na této skutečnosti nemění ani situační výkres k němu vázaný. Pokud územní rozhodnutí o dělení pozemků mlčí (jako zde), nelze z grafické přílohy určitým a srozumitelným způsobem dovozovat, že je možné nebo se předpokládá.

[6] Ani odkaz žalovaného na § 2 písm. a) katastrálního zákona, podle kterého je pozemkem též část zemského povrchu oddělená od sousedních částí územním rozhodnutím, na výše uvedeném výkladu nic nemění, protože musí jít o takové územní rozhodnutí, které stanovuje podmínky pro dělení nebo scelení pozemků. Podle § 1 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve spojení s § 20 odst. 3 téže vyhlášky totiž musí být pozemek dopravně napojen na veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Podle odborné literatury musí územní rozhodnutí vyznačit přístup z veřejně přístupné komunikace ke každému pozemku, především v případě, že dochází k dělení pozemků. Územní rozhodnutí ze dne 3. 2. 2017 takové podmínky přístupu neobsahuje, proto se nemůže jednat o rozhodnutí ve smyslu § 82 odst. 3 stavebního zákona, na jehož podkladě by mohlo dojít k zápisu rozdělení pozemků do katastru nemovitostí. Možnost dělení nelze dovodit ani ze situačního plánu k územnímu rozhodnutí ze dne 3. 2. 2017, a i kdyby z něj vyplývala, šla by nad rámec územního rozhodnutí, které ji samo o sobě neobsahuje, což je nepřípustné. Stěžovatelka neměla důvod brojit proti územnímu rozhodnutí, protože z něj nebylo zřejmé, že by jeho důsledkem mohlo být dělení jejích pozemků. Způsob rozdělení má přímý dopad do jejího vlastnického práva, neboť oddělené části jsou předmětem vyvlastňovacího řízení.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Nebyl důvod postupovat podle § 9 odst. 1 katastrálního zákona, protože jak uvádí jeho § 6, zápisy týkající se práv se do katastru provádějí vkladem, záznamem nebo poznámkou. Plomba se tedy nevyznačuje, jestliže se provádí jiný zápis než vklad, záznam nebo poznámka. Jak vyplývá z § 51 katastrálního zákona, výměra parcely není závazný údaj, přičemž rozdíl oproti původnímu stavu (1 m²) vznikl zaokrouhlením. Vymezení části zemského povrchu se tím nijak nezměnilo, jedná se totiž o stejné území. Není důvodná ani námitka, že obec Tuchoměřice neměla právo podat ohlášení změny jiných údajů. Smyslem § 30 odst. 3 katastrální vyhlášky je umožnění souhrnného zápisu všech změn jiných údajů, i když dotčení vlastníci o takový zápis zájem nemají. Soulad geometrického plánu s územním rozhodnutím byl v řízení sp. zn. Z-31930/2020-101 prokázán. O tomto souladu navíc vydal

stavební úřad dne 6. 3. 2020 potvrzení, podle kterého na podkladě územního rozhodnutí ze dne 3. 2. 2017 mělo a mohlo být zapsáno dělení pozemků do katastru, aniž by bylo nutné vydávat další rozhodnutí. Navíc námitky směřující proti samotnému územnímu rozhodnutí nepatří do postupu vedoucího k zápisu jiných údajů do katastru, ty měla stěžovatelka uplatnit v územním řízení. Není důvodná ani námitka, že by znalec Ing. Vašíček posuzoval soulad územního rozhodnutí s nesprávným geometrickým plánem. Sice na str. 3 znaleckého posudku geometrický plán označuje nesprávným číslem, nicméně na stejném místě výslovně konstatuje, ze kterých parcelních čísel vycházel, přičemž taková parcelní čísla jsou uvedena pouze v geometrickém plánu č. 3095-17-249-1/2019, nikoli v plánu č. 3092-17-249-1/2019. Zjevně se tedy jedná o písarskou chybu, která ale nevzbuzuje pochybnosti o tom, se kterým geometrickým plánem znalec pracoval.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je přípustná a lze ji projednat.

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud předesílá, že ačkoli městský soud před tím, než se pustil do posouzení důvodnosti žalobních bodů, zvažoval přípustnost žaloby proti popsánému zásahu (v odst. 23 napadeného rozsudku), učinil tak nedostatečně. Z napadeného rozsudku totiž není patrné, jak nahlížel na otázku, zda se ochrany nebylo možné domáhat jinými prostředky podle § 85 s. ř. s. (stěžovatelka se totiž nedomáhala pouze určení nezákonnosti zásahu). Městský soud pouze obecně konstatoval, že ačkoli žalobou vymezený zásah nespočívá v žádném vydaném rozhodnutí, které by zasahovalo do věcných práv žalobkyně (ta se postupem žalovaného nemění), může být postup žalovaného zásahem v tom smyslu, že jde o zákonem stanovený postup, který má odraz v katastru nemovitostí, proto by měla být proti němu možná obrana před soudem.

[11] Městský soud žádným způsobem nereflektoval, že prostřednictvím návrhu na opravu chyb podle § 36 odst. 1 katastrálního zákona se lze domoci vydání správního rozhodnutí, proti kterému je možné brojit primárním žalobním typem podle § 65 s. ř. s. (obdobně rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2018, č. j. 4 As 116/2018-65, bod 10). Ostatně jak vyplývá z vyjádření účastníků v řízení před městským soudem, stěžovatelka tohoto postupu využila, přičemž napoprvé se rozdělení pozemků bránila úspěšně (návrhu na opravu bylo vyhověno). Poté, co obec Tuchoměřice doplnila svůj návrh na zápis jiných údajů a žalovaný pozemky znovu rozdělil, se stěžovatelka opět bránila postupem podle § 36 odst. 1 katastrálního zákona, tentokrát však neúspěšně. Jak také vyplývá z vyjádření žalovaného ze dne 29. 1. 2021, založeného ve spise městského soudu, stěžovatelka vyslovila nesouhlas s oznámením o neprovedení opravy, přičemž doručením tohoto nesouhlasu zahájil žalovaný správní řízení podle § 36 odst. 4 katastrálního zákona a dne 20. 1. 2021 vydal rozhodnutí, kterým nesouhlasu stěžovatelky nevyhověl. Městský soud měl tedy posoudit, zda stěžovatelka neměla na ochranu před zásahem žalovaného k dispozici jiné prostředky, resp. zda již tento prostředek nevyužila návrhem na opravu chyby a následným nesouhlasem podle § 36 odst. 4 katastrálního zákona. Při posouzení této otázky měl městský soud přihlídnout i k rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2021, které se ve správním spisu, jež má k dispozici Nejvyšší správní soud, nenachází. Rovněž není patrné, zda proti tomuto rozhodnutí bylo podáno odvolání.

pokračování

[12] Jak již ale uvedl NSS v rozsudku ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 380/2021-48, body 43 až 45, subsidiarita soudní ochrany proti zásahu neznamená, že existuje-li jiný právní prostředek ochrany, je soudní ochrana proti zásahu zapovězena. Ustanovení § 85 s. ř. s. nemůže představovat překážku na cestě k soudní ochraně, nýbrž pouze její racionalizované uspořádání. Subsidiaritu zásahové žaloby je třeba vykládat ve dvou rovinách: 1) ve vzájemných vztazích žalobních typů podle soudního řádu správního jako subsidiaritu žaloby proti zásahu správního orgánu vůči ostatním žalobním typům (zejména vůči žalobě proti rozhodnutí správního orgánu); 2) ve vztahu správního soudnictví k veřejné správě jako subsidiaritu ochrany poskytované správními soudy ve správním soudnictví vůči ochraně poskytované samotnými správními orgány. Totiž tam, kde veřejná správa disponuje účinnými prostředky k ochraně práv osob, které tvrdí, že konáním (nečinností) veřejné správy bylo zasaženo do jejich veřejných subjektivních práv, je potřeba upřednostnit tyto prostředky v rámci veřejné správy; v takovém případě může veřejná správa zásah do práv odstranit dříve než soudní přezkum (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42, č. 3686/2018 Sb. NSS, bod 34, nebo rozsudek ze dne 18. 12. 2019, č. j. 1 Afs 458/2018-42, č. 2/2020 Sb. NSS, bod 23).

[13] V rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, bod 85, rozšířený senát uvedl: „*Nesmí ... existovat žádné jiné správní řízení ani žádný jiný moment, kdy osoba v minulosti mohla nebo teprve v budoucnu bude moci chránit své subjektivní hmotné právo v rámci veřejné správy nebo žalobou před správním soudem (buď jako účastník správního řízení, nebo jako osoba, která sice dle zákona nebyla účastníkem řízení, ovšem proti rozhodnutí má právo podat žalobu podle § 65 odst. 1 s. ř. s.). Je nerozhodné, zda takovou ochranu využila. Tato podmínka proto vylučuje, aby zásahovou žalobu úspěšně podala osoba, která např. nevyužila (nebo sice využila, ale bez úspěchu) opravné prostředky k ochraně svého subjektivního práva, případně soudní ochranu proti rozhodnutí, které z takového řízení vzešlo.*“ Subsidiarita žaloby podle § 82 s. ř. s. staví na absenci možnosti jiné právní ochrany, a to třeba i v jiný moment; nesmí tedy existovat správní řízení, v němž by se mohla stěžovatelka brát za svá dotčená veřejná subjektivní práva a následně podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. (srov. též rozsudek NSS ze dne 8. 4. 2022, č. j. 5 As 191/2021-40, bod 14, či ze dne 9. 5. 2022, č. j. 4 As 384/2021-29, bod 20). Rovněž Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 8. 2021 sp. zn. IV. ÚS 3523/20, bod 35, připustil, že „jiným prostředkem“ ve smyslu § 85 s. ř. s. může být úkon účastníka správního (daňového) řízení, je-li na něj navazující postup správního orgánu podroben přezkumu „tandemem“ žaloby podle § 65 s. ř. s. a nečinnostní žaloby podle § 79 s. ř. s.

[14] V dalším řízení se tedy městský soud bude znovu zabývat otázkou, zda byla splněna podmínka subsidiarity zásahové žaloby ve smyslu § 85 s. ř. s., a své závěry přezkoumatelně odůvodní. Je však nutné zdůraznit, že ve správním řízení představujícím jiný právní prostředek podle § 85 s. ř. s. musí být stěžovatelce umožněno hájit svá dotčená veřejná subjektivní práva. Při výkladu § 36 odst. 1 katastrálního zákona bude proto městský soud muset posoudit, zda rozsah ochrany před nezákonným postupem katastrálního úřadu dosahuje i na stěžovatelkou tvrzené vady postupu žalovaného nebo zda se ve správním řízení navazujícím na § 36 odst. 4 katastrálního zákona vzhledem k možným důvodům opravy chyby nemohla účinně změny postupu, tedy odvrácení nezákonného rozdělení pozemků, domoci.

[15] Nejvyšší správní soud se dále (pro případ, že městský soud setrvá na svém závěru o přípustnosti žaloby) zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti z důvodu absence vypořádání námitek vůči znaleckému posudku Ing. Vašíčka opatřenému městským soudem. Stěžovatelka ve vyjádření k tomuto posudku uvedla, že znalec pracoval s nesprávným geometrickým plánem, a nesplnil tak úkol zadaný městským soudem. K této námitce se městský soud nevyjádřil a správnost označení geometrického plánu v posudku nijak nezkontroloval. Z odůvodnění posudku znalce Ing. Vašíčka přitom vyplývá, že opravdu zmiňuje jiný geometrický plán, než který měl podle usnesení o svém ustanovení posuzovat. Na první pohled také nelze dospět k závěru, že se jedná o zjevnou chybu v psaní, protože geometrický plán s takovým číslem jednacím vyhotovený ve zmiňovaný den se ve spise nachází též, přičemž má odlišný obsah a týká se jiných pozemků. Nelze se tedy spokojit s tím, že by námitku mohl městský soud vypořádat implicitně pouhým konstatováním, že na závěru znalce neshledává žádnou nelogičnost či nedostatečnost znaleckého zkoumání. Vysvětlení podané žalovaným ve vyjádření, že z výčtu pozemků v posudku a ve správném geometrickém plánu, které se shodují (geometrický plán omylem označený ve znaleckém nález obsahuje pozemky jiné), plyne, že šlo o chybu v psaní, nelze jako řádné odůvodnění akceptovat, neboť městský soud žádnou takovou úvahu do odůvodnění svého rozsudku nevtělil.

[16] Stěžovatelka také rozporuje hodnocení znaleckého posudku Ing. Vašíčka městským soudem, který měl nesprávně vyhodnotit jeho přezkoumatelnost (znalec nedostatečně odůvodnil své závěry), nedostatečně odůvodnil svůj příklon právě k posudku Ing. Vašíčka a nevypořádal se řádně s posudkem Ing. Kellnera.

[17] Tyto námitky vůči posouzení znaleckých posudků městským soudem shledal NSS důvodnými.

[18] Jak plyne z ustálené judikatury, znalecký posudek soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad vyplývajících z § 77 odst. 2 s. ř. s. Jenom znalecký posudek, který splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, však může být rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí, zejména jedná-li se o důkaz v řízení stěžejní (viz např. rozsudky NSS ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003-54, č. 511/2005 Sb. NSS, ze dne 26. 4. 2017, č. j. 8 As 92/2016-35, či ze dne 4. 4. 2019, č. j. 1 As 346/2018-33). Ačkoli zde znalecký posudek neměl sloužit k zodpovězení skutkové otázky významné pro posouzení zákonnosti napadeného správního rozhodnutí, ale označeného zásahu správního orgánu, výše uvedená judikaturní východiska se uplatní naprosto stejně. Při hodnocení důkazu znaleckým posudkem musí soud zejména posoudit, zda jsou jeho závěry náležitě a logicky odůvodněny, zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda znalec přihlédl ke všem skutečnostem, s nimiž bylo třeba se vypořádat, zda závěry posudku nejsou v rozporu s výsledky ostatních důkazů a zda nejsou dány žádné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost závěrů posudku mohla být zpochybněna (viz např. rozsudky NSS ze dne 6. 8. 2008, č. j. 3 Ads 20/2008-141, ze dne 1. 12. 2012, č. j. 3 As 22/2011-66, nebo ze dne 4. 4. 2019, č. j. 1 As 346/2018-33). Aby soud mohl znalecký posudek odpovědně hodnotit, nesmí se v něm znalec omezit na podání odborného závěru, nýbrž soud musí mít možnost seznat, z kterých zjištění znalec vychází, jakou cestou k těmto zjištěním dospěl a na základě jakých úvah došel ke svému závěru (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 22 Cdo 1810/2009). Hodnotit je třeba i celý proces utváření znaleckého důkazu,

pokračování

včetně přípravy znaleckého zkoumání, opatřování podkladů pro znalce, průběhu znaleckého zkoumání, věrohodnosti teoretických východisek, jimiž znalec odůvodňuje svoje závěry, či způsob vyvozování závěrů znalce (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2007, sp. zn. III. ÚS 299/06).

[19] V projednávaném případě hraje znalecké posouzení velmi důležitou roli. Úkolem žalovaného je po vyhodnocení způsobilosti podkladu promítnutí jím stanovené změny do katastru nemovitostí. V této věci se jedná zejména o zakres hranic pozemků nově vzniklých rozdělením. Protože je pravomocné územní rozhodnutí závazné nejen pro stěžovatelku, ale i pro katastrální úřad, je katastrální úřad oprávněn a zároveň i povinen provést zápis právě a jen takových údajů, které byly závazným podkladem stanoveny, a žádných jiných. Tomu odpovídá také právo stěžovatelky na to, aby katastrální úřad svou povinnost splnil, a to s potřebnou mírou přesnosti. Na rozdíl od výměry je totiž zakres pozemků v katastru nemovitostí jedním z podkladů pro zahájení vyvlastňovacího řízení podle § 18 odst. 3 písm. a) zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Návrh na vyvlastnění (s nímž stěžovatelka zjevně není srozuměna) z něj tedy vychází.

[20] Městský soud dostatečně nezdůvodnil, proč dal přednost závěrům Ing. Vašíčka oproti závěrům Ing. Kellnera. V podstatě pouze přebíral odůvodnění ze znaleckého posudku Ing. Vašíčka, který se snažil vůči posouzení Ing. Kellnera vymezit. Neučinil to však dostatečně srozumitelně ani přesvědčivě.

[21] Nutno podotknout, že Ing. Kellner ve svém posudku porovnal vedení hranic pozemků v katastru nemovitostí, v geometrickém plánu č. 3095-17-249-1/2019 a v situačním výkresu územního rozhodnutí, přičemž zřetelně označil, které hranice geometrický plán č. 3095-17-249-1/2019 zobrazuje vůči situačnímu výkresu podle jeho závěrů nepřesně. Oproti tomu Ing. Vašíček přistoupil pouze k porovnání výpisu dotčených parcel a vizuálnímu porovnání analogových verzí podkladů. Již jen z tohoto příkladu je zjevné, že metody obou znalců se diametrálně lišily. Městský soud nijak nevysvětlil, proč považoval metodu vizuálního srovnání bez použití počítačových programů za přesvědčivější než metodu druhou. Jak také správně namítá stěžovatelka, nevypořádal se s hodnocením Ing. Kellnera, podle kterého byl geometrický plán č. 3095-17-249-1/2019 vyhotoven na základě jiného grafického podkladu než situačního výkresu územního rozhodnutí ze dne 3. 2. 2017.

[22] Ve vztahu k dokazování je třeba také doplnit, že stěžovatelka předložila městskému soudu přípis ze dne 12. 4. 2023 (č. l. 141 a násl. spisu městského soudu), který obsahoval vyjádření Ing. Kellnera ke znaleckému posudku Ing. Vašíčka. Podle Ing. Kellnera je v geometrickém plánu č. 3095-17-249-1/2019 sice uvedeno, že jeho podkladem byla projektová dokumentace, ale vůbec nespecifikuje, o jakou dokumentaci se jedná a jaký je její stupeň. Ing. Kellner uvádí, že jak výkres dokumentace k územnímu rozhodnutí, tak i výkres geometrického plánu č. 3095-17-249-1/2019 jsou vyhotoveny v elektronické podobě a ve stejném souřadnicovém systému, rozdíl závazných hranic je určen s centimetrovou přesností. Podle Ing. Kellnera nemohl Ing. Vašíček na základě pouhé vizualizace tisků posuzovat přesnost zakresů na výkresech a činit závěry o jejich správnosti. Ani porovnáním

parcelních čísel není možné posuzovat přesnost zákresů hranic pozemků. Dodává, že Ing. Vašíček své závěry nedoložil odkazem na platné právní předpisy.

[23] V tomto vyjádření formuloval Ing. Kellner konkrétní výtky vůči zpracování a výsledkům posudku Ing. Vašíčka. Městský soud byl povinen náležitě se vypořádat nejen s oběma znaleckými posudky, ale i výše uvedeným vyjádřením Ing. Kellnera. Městský soud však nejenže nedostatečně hodnotil oba znalecké posudky, ale vyjádření Ing. Kellnera dokonce nepodrobil hodnocení vůbec.

[24] Protože městský soud založil své závěry na neúplném a nepřesvědčivém hodnocení důkazů, zatížil řízení vadou podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[25] I když ke zrušení napadeného rozsudku postačí závěry uvedené v předchozích odstavcích, NSS vypořádal i několik zbylých námitek, které nejsou závislé na posouzení souladu postupu žalovaného s územním rozhodnutím ze dne 3. 2. 2017, resp. zda bylo toto rozhodnutí pro postup žalovaného způsobitelným podkladem. Tyto námitky lze samostatně posoudit a výsledek bude v pokračujícím řízení za předpokladu setrvání na závěru, že je žaloba přípustná (srov. odst. [10] až [14]), relevantní.

[26] Způsobilost územního rozhodnutí ze dne 3. 2. 2017 být podkladem pro postup žalovaného stěžovatelka zpochybňuje námitkou, že toto územní rozhodnutí nesplňuje předpoklady stanovené § 82 odst. 3 stavebního zákona kvůli absenci podmínek přístupu na veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Jelikož ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před městským soudem, ačkoli jí v tom nic nebránilo, jedná se o námitkou nepřípustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s., a proto se jí NSS nezabýval.

[27] V návaznosti na ostatní námitky stěžovatelky ke způsobilosti územního rozhodnutí ze dne 3. 2. 2017 být podkladem pro dělení pozemků lze odkázat na judikaturu NSS k problematice jednoznačnosti obsahu územního rozhodnutí, jak ji shrnuje např. rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2017, č. j. 2 As 341/2016-41, bod 16. Ta akcentuje vypovídací hodnotu grafické části rozhodnutí i pro situace, kdy textová část obsahuje mezery (nebo mlčí). Rozhodnutí a jeho přílohu je ovšem potřeba vykládat ve vzájemné souvislosti. Text musí dostat přednost, pokud výslovně modifikuje vyjádření záměru v grafické příloze.

[28] Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro tvrzené nevypořádání se s žalobním bodem o zásahu do čl. 11 odst. 1 Listiny spočívajícím ve zmenšení výměry pozemků a s tím spojenými náklady při podání nového daňového přiznání. Městský soud se v bodě 25 napadeného rozsudku vypořádal s námitkou vlivu postupu žalovaného na daňové povinnosti stěžovatelky a v bodě 26 s namítaným zmenšením výměry pozemků. Pokud u obou žalobních bodů dospěl k závěru, že do zmiňovaných práv postupem žalovaného zasaženo nebylo, nemusel již dále výslovně konstatovat, že tím nedošlo ani k zásahu do čl. 11 odst. 1 Listiny, protože takový závěr je s ohledem na přdestřené úvahy samozřejmý a stačilo, že tuto námitku vypořádal městský soud implicitně.

[29] Není důvodná námitka, že měl žalovaný plombou vyznačit, že předmětné pozemky jsou dotčeny změnou, postupem podle § 9 odst. 1 katastrálního zákona. Jak správně uvedl městský soud, zápisem jiných údajů nebyla dotčena práva zapsaná v katastru. Tomu odpovídá i žalovaným zmiňovaný § 6 katastrálního zákona, podle kterého se zápisy týkající se práv provádějí vkladem, záznamem nebo poznámkou. Výklad navržený stěžovatelkou

pokračování

nevyplývá ani z důvodové zprávy. Ta naopak hovoří o situaci, kdy katastrální úřad po doručení listiny pro zápis právních vztahů vyznačí v katastru, že právní vztahy jsou dotčeny změnou. Možný širší výklad z ní není patrný.

[30] Není důvodná ani námitka, že by změnou výměry pozemků zaokrouhlením (o 1 m²) došlo k dotčení práv stěžovatelky způsobenému povinností zohlednit tuto změnu v daňovém přiznání. Jak vyplývá z § 5 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, základ daně u všech druhů pozemků je určen jejich skutečnou výměrou. Jestliže tedy nedošlo k oddělení reálné části zemského povrchu o 1 m², jak uvádí městský soud, přičemž stěžovatelka tuto skutečnost nerozporuje, nemůže toto zaokrouhlení dotčení na právech způsobit. Ani v případě, že by postup žalovaného vedl ke vzniku dalších, nepřímých důsledků projevivších se v jiných oblastech (zde u daňových povinností), nebude to důvodem pro korekci ze strany soudu, pokud výsledkem jeho posouzení bude závěr, že se nejednalo o *nezákonný* zásah.

[31] 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.

[32] Podle § 30 odst. 3 katastrální vyhlášky v případě, kdy se změna jiných údajů katastru vyplývající z rozhodnutí vydaného příslušným orgánem veřejné moci podle jiného právního předpisu dotýká většího počtu vlastníků, postačuje, je-li ohlášení změny učiněno kteroukoliv z dotčených osob v postavení vlastníka.

[33] Podle stěžovatelky měl městský soud vyložit § 30 odst. 3 katastrální vyhlášky restriktivně tak, že ohlášení o změně mohou učinit pouze vlastníci pozemků, které jsou ohlášením dotčeny (nebo osoby v podobném postavení). Jak vyplývá z nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1085/11, na který stěžovatelka poukazuje, nabízí-li se dvojí výklad veřejnoprávní normy, je třeba v intencích zásad spravedlivého procesu volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Není však zjevné, do jakého základního práva či svobody má výklad použitý žalovaným a městským soudem zasahovat. Jak správně uvedl městský soud, samotným zápisem jiných údajů se nijak nemění věcná práva stěžovatelky k jejím nemovitostem. Na základě jejích námitek nebylo možné ani dospět k závěru, že by se nějak (negativně) změnily její daňové povinnosti, nelze tedy ani v této rovině uvažovat o případném zásahu do vlastnického práva, jak míní stěžovatelka. Nelze ani mít za to, že by porovnávané výklady měly stejnou či obdobnou argumentační sílu. Závěr předestřený městským soudem vyplývá z teleologického výkladu § 31 písm. a) katastrálního zákona a § 30 odst. 3 katastrální vyhlášky (přičemž nutnost omezení nevyplývá ani z důvodové zprávy). Smyslem je umožnit kterémukoli vlastníku, který je dotčen změnami plynoucími z rozhodnutí orgánu veřejné moci, aby ohlásil i změny dotýkající se vlastníků jiných nemovitostí. Naproti tomu výklad předestřený stěžovatelkou je nadmíru restriktivní, když kromě vlastníka samotné dotčené nemovitosti nepřipouští coby ohlašovatele nikoho jiného. Pokud by měla mít pravdu, zákonná formulace by mohla znít jednoduše tak, že ohlásit změny může pouze dotčená osoba v postavení vlastníka. Je přitom nutné znovu zdůraznit, že předmětem postupu podle citovaných ustanovení jsou jiné

údaje, jejichž záznamem nedochází ke změnám práv k nemovitostem. NSS proto nenachází důvod, aby k takto restriktivnímu výkladu přistoupil.

[34] Obec Tuchoměřice byla vlastníkem některých nemovitostí dotčených územním rozhodnutím ze dne 3. 2. 2017, které představuje rozhodnutí vydané příslušným orgánem veřejné moci a které se dotýká většího počtu vlastníků. Jeho důsledkem bylo dělení více pozemků ve vlastnictví více osob, a to v působnosti dvou katastrálních úřadů. Nutnost učinit ohlášení byla v tomto případě navíc vyvolána nedostatečným doložením listin (podkladu pro změnu týkající se stěžovatelky) při prvním pokusu o zápis změn, kdy o oprávnění obce Tuchoměřice podat ohlášení, jako jednoho z dotčených vlastníků, nebylo pochyb. Není rozhodné, že nyní již v samotném postupu žalovaného vedoucím k rozdělení pozemků nemovitosti obce Tuchoměřice dotčeny nebyly, protože úkolem žalovaného bylo promítnout do katastru nemovitostí změnu plynoucí z pravomocného rozhodnutí správního orgánu, jež v tomto smyslu bylo předmětem zápisu jiných údajů, či přesněji to, co z něj závazně pro účely evidence plynulo. Jestliže je předmětem postupu zápis jiných údajů ke konkrétní nemovitosti, jiní dotčení vlastníci by důsledkem výkladu prosazovaného stěžovatelkou nemohli nikdy změny ohlásit, čímž by došlo k vyprázdňení citovaného ustanovení.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[35] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Rozsudek městského soudu proto podle § 110 odst. 1, věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[36] V dalším řízení je městský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku a bude postupovat v souladu s ním. Zejména posoudí přípustnost žaloby, a poté případně vypořádá přezkoumatelným způsobem námitky vznesené vůči znaleckému posudku Ing. Vašíčka a po vyhodnocení obou předložených znaleckých posudků podle výše připomenutých judikатурních kritérií uvede, ke kterému z nich se přiklonil, a vysvětlí proč (případně doplní dokazování).

[37] Podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

[38] Nejvyšší správní soud rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost podle § 10 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, a to ve lhůtě podle § 10a citovaného zákona, neboť stěžovatelka zaplatila soudní poplatek za kasační stížnost dvakrát, podruhé na základě nesprávné výzvy soudu.

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

V Brně dne 18. dubna 2024

Eva Šonková
předsedkyně

pokračování

2 As 145/2023 - 46

e
n
á
t
u