



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Faisala Husseiného v právní věci žalobce: **Š. S.**, zastoupený JUDr. Michalem Morawski, advokátem se sídlem Rybná 678/9, Praha 1, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Pardubický kraj**, se sídlem Čechovo nábřeží 1791, Pardubice, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Statutární město Pardubice**, se sídlem Pernštýnské náměstí 1, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 17. 12. 2025, č. j. 52 A 45/2025 – 136,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Magistrát města Pardubic (dále jen „*stavební úřad*“) rozhodnutím ze dne 24. 8. 2020, č. j. MmP 84799/2020, rozhodl o umístění stavby „*I/2 Pardubice, jihovýchodní obchvat*“ (dále jen „*územní rozhodnutí*“). Toto územní rozhodnutí nabylo právní moci dne 29. 5. 2021. Žalovaný na podkladě ohlášení změn údajů o pozemku k zápisu do katastru nemovitostí, v němž byl požadován zápis změny geometrického určení hranic pozemků z důvodu jeho

rozdělení, vyhotoveném osobou zúčastněnou na řízení na základě územního rozhodnutí, provedl dne 15. 7. 2025 pod sp. zn. Z-3535/2025-606 zápis změn údajů katastru nemovitostí. Ohlášení změn údajů o pozemku bylo podáno osobou zúčastněnou na řízení. Žalovaný tímto úkonem rozdělil pozemek původně evidovaný v katastru nemovitostí pod parcelním číslem XA (dále jen „*předmětný pozemek*“) na pozemky označené v katastru nemovitostí pod parcelními čísly XA a XB00. Uvedené pozemky se nacházejí v katastrálním území P.. Součet výměr nově evidovaných pozemků se rovná výměře předmětného pozemku, druh pozemku (orná půda) u nově evidovaných pozemků je rovněž shodný.

[2] Žalobce podal proti tomuto úkonu žalobu na ochranu před nezákonným zásahem ke Krajskému soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „*krajský soud*“), který ji rozsudkem ze dne 17. 12. 2025, č. j. 52 A 45/2025 - 136, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Žalobce požadoval, aby krajský soud označil za nezákonný zásah postup žalovaného, jestliže na podkladě ohlášení změny údajů o pozemku k zápisu do katastru nemovitostí provedl v evidenci katastru nemovitostí změnu údajů spočívajících v rozdělení pozemku ve spoluvlastnictví žalobce na dva pozemky evidované pod samostatnými parcelními čísly. Dále se žalobce domáhal uložení povinnosti žalovanému uvést změny údajů katastru nemovitostí do stavu před zápisem těchto změn údajů. Dle žalobce žalovaný rozdělením předmětného pozemku zasáhl do jeho vlastnického práva. Tento zásah byl dle žalobce nezákonný, neboť územní rozhodnutí není způsobitelným podkladem pro zápis rozdělení pozemku, jelikož výroková část územního rozhodnutí je neurčitá a nesplňuje zákonné náležitosti, zejména pokud jde o zakres hranic pozemků nově vzniklých rozdělením. Žalobce dále namítal, že zápis byl proveden na základě ohlášení neoprávněné osoby a že v průběhu přípravy geometrického plánu neměl možnost se seznámit se zamýšleným rozdělením předmětného pozemku.

[4] Krajský soud neshledal, že by žalovaný úkonem – zápisem rozdělení předmětného pozemku zkrátil žalobcovo (spolu)vlastnické právo.

[5] Žalobce dle krajského soudu blíže nespecifikoval tvrzený zásah do svého vlastnického práva a přímo zkrácen na vlastnickém právu nebyl. Zápis rozdělení pozemku, jehož je žalobce podílovým spoluvlastníkem, na základě pravomocného územního rozhodnutí má pouze evidenční charakter. Celková míra žalobcem spoluvlastněné části zemského povrchu zůstala zachována a zachován zůstal i evidovaný druh pozemku. Krajský soud tak rozhodl, že především podmínka nutná k poskytnutí ochrany žalobci (zkrácení na jeho veřejných subjektivních právech) nebyla naplněna.

[6] K výše uvedenému krajský soud doplnil, že není jeho povinností domýšlet možné (negativní) důsledky žalobcem tvrzeného zásahu, tj. zabývat se tím, jakým konkrétním způsobem by případně mohl být žalobce zkrácen na svém vlastnickém právu, pokud to žalobce sám neuvedl.

[7] Krajský soud se zabýval i některými dalšími otázkami nad rámec výše vymezeného důvodu pro zamítnutí žaloby, např. žalobním tvrzením, že zápis byl proveden na základě ohlášení neoprávněné osoby. Dle krajského soudu však ohlášení učiněné osobou zúčastněnou na řízení, jakožto vlastníkem některých pozemků dotčených územním rozhodnutím dle § 30 odst. 3 katastrální vyhlášky, bylo učiněno osobou oprávněnou.

pokračování

K nemožnosti brojit proti původnímu podkladovému rozhodnutí krajský soud uvedl, že nejde o skutečnost rozhodnou pro posouzení dané věci. Podstatné v této věci dle krajského soudu je, že žalobce nebyl úkonem žalovaného přímo zkrácen na svém vlastnickém právu.

[8] Proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu podává žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatel namítá, že se krajský soud nezabýval podstatou věci, tedy nezákonností zásahu správního orgánu. Soud své rozhodnutí založil pouze na tom, že v důsledku rozdělení předmětného pozemku nedošlo k zásahu do vlastnického práva stěžovatele. Stěžovatel uvádí, že již samotné „neoprávněné“ rozdělení pozemku zásadně zasáhlo do jeho vlastnického práva, neboť rozdělení pozemku má dopad do práva vlastníka s pozemkem samostatně nakládat, může se projevit i v podobě „daňových konsekvencí“, má také vliv na hodnotu pozemků a projeví se i ve znesnadnění nakládání s nemovitostmi. Dle stěžovatele se tímto krajský soud nezabýval a svou úvahu ani dostatečně nezduvodnil. Stěžovatel má za to, že krajský soud „fakticky aproboval způsob, kdy Katastrální úřad bez jakýchkoli podkladů zcela svévolně a v rozporu s právními předpisy rozdělil pozemek stěžovatele s tím, že se jedná jen o úkon evidenční povahy.“

[10] Stěžovatel také uvádí, že se žalovaný ani krajský soud nevypořádali s jeho námitkou, že stavební úřad jako stavebník v předmětné věci obesílal za účelem účasti na seznámení se s vytyčením hranice rozdělených pozemků původního spoluvlastníka v době, kdy byl původní spoluvlastník již několik měsíců po smrti. Stěžovatel má dále za to, že *zkrácení na právech* je nutno vykládat extenzivně, může se přitom jednat i o práva procesní. Pro aktivní legitimaci postačuje skutkově podložené tvrzení, že zásah správního orgánu se negativně projevil v právní sféře žalobce. Aktivní legitimace bude dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry dojít nemohlo.

[11] Stěžovatel má dále za to, že napadený rozsudek je překvapivý, neboť krajský soud založil své rozhodnutí pouze na tom, že ze strany stěžovatele nebylo údajně dostatečně tvrzeno a konkretizováno, jak bylo jeho vlastnické právo omezeno. Dle stěžovatele krajský soud tuto úvahu nezmínil při ústním jednání v této věci.

[12] Stěžovatel dále v kasační stížnosti uvádí další obsáhlé námitky, např. že územní rozhodnutí není způsobilým podkladem pro provedení zápis, neboť jeho výroková část je neurčitá a nesplňuje zákonné náležitosti. Kasační soud zde tyto námitky nerekapituluje, neboť se mýlí s rozhodovacím důvodem napadeného rozsudku, a tedy nemají význam pro posouzení kasační stížnosti.

[13] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožňuje se závěry krajského soudu v napadeném rozsudku. K tvrzenému zásahu do vlastnického práva či jiných věcných práv vlastníků či jiných oprávněných nedochází, jelikož jde jen o záležitost evidenční, provedenou na základě územního rozhodnutí příslušného stavebního úřadu. Zápisem do katastru nemovitostí se dle žalovaného pouze dosáhlo účelu územního rozhodnutí, a to zápisu dělení

pozemků pro další kroky při realizaci umístění stavby tzv. jihovýchodního obchvatu. Žalovaný dále uvádí, že ke stejnému výsledku, tj. k rozdělení pozemků, „*by došlo tak jako tak*“, a to právě při vkladu vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení k novému pozemku. Žalovaný také poukázal na svou běžnou a ustálenou praxi, dle které se dělení pozemků na základě územních rozhodnutí a geometrických plánů provádí v předstihu před zápisem výkupu pozemků na základě jednotlivých kupních smluv. Na základě výše uvedeného tak žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[14] Nejvyšší správní soud nejprve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Napadený rozsudek Nejvyšší správní soud přezkoumal v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[15] Kasační stížnost **není** důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení námitky nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je Nejvyšší správní soud povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námítky stěžovatele. Vlastní meritorní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje.

[17] Stěžovatel namítá, že se krajský soud nevypořádal s námitkou, že osoba zúčastněná na řízení obeslala za účelem účasti na seznámení se s vytyčením hranice nově evidovaných pozemků původního spoluvlastníka v době, kdy byl již několik měsíců po smrti. Dále se dle stěžovatele krajský soud jen „*stručně*“ vypořádal s námitkou, že územní rozhodnutí nesplňuje formální podmínky pro dělení pozemků a krajský soud také pouze přisvědčil argumentaci žalovaného při aplikaci § 2h odst. 4 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury (dále jen „*liniový zákon*“). Stěžovatel také namítá, že krajský soud odůvodnil napadený rozsudek pouze tím, že v důsledku rozdělení předmětného pozemku údajně nedošlo k jakémukoli zásahu do vlastnického práva.

[18] Krajský soud uvedl, že zápis rozdělení pozemku má pouze evidenční charakter a stěžovatel po zápisu zůstává spoluvlastníkem stále stejné části zemského povrchu. Dle krajského soudu tak nebyla naplněna podmínka nutná k poskytnutí ochrany ve správním soudnictví. Závěr o aplikaci § 2h odst. 4 liniového zákona byl uveden již nad rámec rozhodovacího důvodu (absence dotčení práv stěžovatele), nicméně i tento závěr krajský soud odůvodnil (tím, že stezka má být umístěna v přidruženém prostoru silnice I. třídy). Obeslání právního předchůdce stěžovatele, který však byl několik měsíců po smrti, nepatří dle krajského soudu mezi skutečnosti rozhodné pro posouzení dané věci.

pokračování

[19] Výše naznačené vypořádání stěžovatelových žalobních námitek považuje kasační soud za dostatečné. Nepřezkoumatelnost rozsudku není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která znemožňuje přezkoumat napadený rozsudek. Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 – 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, a rozsudek ze dne 30. 1. 2026, č. j. 4 As 282/2024 – 37, všechna zde citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz). Napadený rozsudek je dostatečně odůvodněný a řádně reaguje na podstatné žalobní námitky.

[20] Stěžovatel dále namítá, že se krajský soud nezabýval tím, že rozdělení pozemku se může projevit v podobě „daňových konsekvencí“, a že rozdělení má vliv také na hodnotu pozemků „a projeví se jistě i ve znesnadnění jakéhokoli nakládání s nemovitostmi“.

[21] K této námitce kasační soud uvádí, že tyto argumenty stěžovatel v žalobě neuplatnil. Stěžovatel v žalobě namítal pouze obecněji zásah „do jeho majetkového práva, který nebyl proveden v souladu se zákonem“ a že není zřejmé, z jakého důvodu stavební úřad „po několika letech od nabytí právní moci Územního plánu zasahuje do vlastnictví Žalobce.“ Nejvyšší správní soud připomíná, že soudní řízení správní je ovládáno zásadou dispoziční, správní soudy tedy nemohou za účastníky domýšlet námitky ani dotvářet příliš obecné žalobní námitky z vlastní iniciativy (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2026, č. j. 3 As 75/2025 - 27).

[22] Jakkoli tedy uvedené argumenty o „daňových konsekvencích“ a „znesnadnění“ nakládání s pozemky striktně mohou představovat námitky nepřípustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud připouští, že by mohly být chápány i jako polemika s nosným důvodem napadeného rozsudku. Proto doplňuje, že se jedná pouze o obecná tvrzení bez bližšího vysvětlení. Není zřejmé, jaké konkrétní negativní „daňové konsekvence“ měl stěžovatel na mysli, obdobně je tomu v případě tvrzeného vlivu na hodnotu pozemků. Není též zřejmé, v čem stěžovatel spatřuje „znesnadnění jakéhokoli nakládání s nemovitostmi“. Tímto znesnadněním jistě nemůže být to, že při případné dispozici s nově vzniklými pozemky by stěžovatel musel uvádět při jejich identifikaci ve smlouvě dvě parcelní čísla místo jednoho. Navíc, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 4. 2024, č. j. 2 As 145/2023 - 41, samotným zápisem rozdělení pozemku nedochází k negativní změně daňových povinností vlastníka pozemků.

[23] Co se týče námitky stěžovatele o překvapivosti napadeného rozsudku, k tomu kasační soud uvádí, že ani tato námitka není důvodná. Krajský soud odůvodnil, z jakého důvodu nebyl stěžovatel přímo zkrácen na vlastnickém právu. Dále uvedl, že ani v řízení o ochraně před nezákonným zásahem není jeho povinností domýšlet možné (negativní) důsledky žalobcem tvrzeného zásahu. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že zákaz překvapivých rozhodnutí nelze vykládat tak, že by účastníci měli vždy znát závěry soudu ještě předtím, než soud rozhodne.

[24] Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[25] Jádrem věcných kasačních námitek je otázka, zda žalovaný provedením úkonu – zápisu rozdělení pozemku – zasáhl do veřejných subjektivních práv žalobce, konkrétně do jeho vlastnického práva k předmětnému pozemku. Dle stěžovatele má rozdělení pozemku dopad do práva vlastníka s pozemkem samostatně nakládat, může se projevit „v daňové oblasti“ a má také vliv na hodnotu pozemků.

[26] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v závěru, že žalobce nebyl posuzovaným úkonem přímo zkrácen na svém vlastnickém právu. Ve skutkově obdobné věci kasační soud rozhodl, že samotným zápisem jiných údajů (rozdělením pozemků na podkladě územního rozhodnutí) se nemění věcná práva k nemovitostem, ani nedošlo k negativní změně daňových povinností vlastníka pozemků. Kasační soud tak v uvedeném případě uzavřel, že nelze uvažovat o případném zásahu do vlastnického práva (viz již citovaný rozsudek č. j. 2 As 145/2023 - 41). S těmito závěry se i nyní zdejší soud plně ztotožňuje a nespatřuje důvod se od nich i nyní odchýlit.

[27] Stěžovatel uvedl, že pojem „zkrácení na právech“ je nutno vykládat extenzivně, může se přitom jednat i o „procesní práva“. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu pak stěžovatel uvádí, že pro „aktivní legitimaci“ postačuje skutkově podložené tvrzení, že zásah správního orgánu se negativně projevil v právní sféře žalobce, resp. pokud není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do právní sféry žalobce v žádném případě dojít nemohlo.

[28] Nejvyšší správní soud uvádí, že tato námitka stěžovatele je nedůvodná; je přitom formulována zavádějícím způsobem. Judikatura kasačního soudu rozlišuje aktivní **procesní** legitimaci jako podmínku přípustnosti návrhu, a aktivní **věcnou** legitimaci, která předznamenává důvodnosti návrhu. *Přípustný* je návrh, který obsahuje zákonem stanovená (tedy mj. myslitelná a logicky konsekventní) tvrzení; není však nutné, aby tato tvrzení byla pravdivá, skutkově podložená (aktivní procesní legitimace). Pravdivost tvrzení je však naopak zásadní pro posouzení *důvodnosti* návrhu (aktivní věcná legitimace); to se však zkoumá v řízení ve věci samé (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009 – 120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Stěžovatel má tedy na mysli aktivní **procesní** legitimaci, tu však krajský soud stěžovateli neupřel, neboť jeho žalobu věcně projednal; svůj závěr o nedůvodnosti žaloby krajský soud založil na nedostatku aktivní **věcné** legitimace, k níž již prosté tvrzení stěžovatele v žalobě nepostačuje a je nutné, aby se žalovaný zásah skutečně projevil negativně na jeho veřejných subjektivních právech (zde na právu vlastnickém k předmětnému pozemku).

[29] Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, ochrana podle § 82 s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li zároveň splněny tyto podmínky: „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). Není-li splněna buď jediná podmínka dle § 82 s. ř. s. (zde podmínka druhá), nelze ochranu dle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65, č. 603/2005 Sb. NSS,

pokračování

nebo rozsudek ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017 - 46, č. 3631/2017 Sb. NSS). V tomto případě nebyla splněna podmínka zkrácení stěžovatele na jeho právech.

[30] Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v rámci této stížnostní námitky tedy není dán.

[31] Ostatní kasační námitky stěžovatele se zcela míjejí s nosným důvodem zamítavého výroku napadeného rozsudku, proto se jimi Nejvyšší správní soud nezabýval.

[32] Nejvyšší správní soud tak shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalovaný, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

[34] Osoba zúčastněná na řízení má dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení vůči neúspěšnému žalobci, pokud bránila své právo, které jí vyplývalo z rozhodnutí nebo jiného úkonu napadeného žalobou. V ostatních případech má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může soud osobě zúčastněné na řízení na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.

[35] V tomto případě z napadeného úkonu pro osobu zúčastněnou na řízení nevyplývalo žádné právo. V nyní projednávané věci jí také Nejvyšší správní soud žádnou povinnost neuložil a tato osoba přiznání náhrady nákladů řízení ani nepožadovala. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele, pro nějž by jí právo na náhradu nákladů řízení mělo být přiznáno. Nejvyšší správní soud proto (za použití § 120 s. ř. s.) rozhodl tak, že se osobám zúčastněným na řízení náhrada nákladů nepřiznává (výrok III. tohoto rozsudku).

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

V Brně dne 29. května 2026

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu