

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu a soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **Mgr. I. J.**, zastoupené JUDr. Janou Wranikovou, advokátkou Advokátní kanceláře Pyšný, Srba & partneři, v. o. s., se sídlem Občanská 1115/16, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje,** se sídlem 28. října 117, Ostrava, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. května 2014, č. j. MSK 74307/2014, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. listopadu 2016, č. j. 22 A 90/2014 - 27,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. listopadu 2016, č. j. 22 A 90/2014 - 27, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně se jako vlastnice dotčených nemovitostí účastnila územního řízení, které bylo ukončeno územním rozhodnutím Městského úřadu Nový Jičín (dále též „stavební úřad“) č. j. ÚPSŘ/58094/2012 ze dne 31. srpna 2012 (dále též „územní rozhodnutí“), o umístění stavby rodinného domu, přípojky inženýrských sítí – splašková kanalizace, dešťová kanalizace, vodovodní přípojka, plynová přípojka včetně odběrného plynového zařízení, přípojka NN; zpevněná plocha, ČOV a jednotná kanalizace, na pozemku parcela č. X (zahrada), X (zahrada), X (zahrada), X (zahrada), X (zahrada), X (zahrada) v katastrálním území Rybí (dále je vždy míněno toto katastrální území). Rozhodnutím č. j. ÚPSŘ/17828/2014 ze dne 1. dubna 2014 městský úřad zamítl žádost žalobkyně o obnovu uvedeného územního řízení, žalovaný toto rozhodnutí potvrdil rozhodnutím označeným v návětí.

[2] Žalobkyně svůj návrh na obnovu řízení zakládala na zpochybnění protokolu č. 734-541/2012 ze dne 13. července 2012 o vytyčení hranic mezi pozemky p. č. X, X, X, X, X a 1671/2, a přiloženého vytyčovacího náčrtu ze dne 19. července 2012, vypracovaných Ing. K. K. a ověřených Ing. A. J. (dále též „vytyčovací protokol“). Podle žalobkyně je vytyčovací protokol, který stavební úřad použil jako důkaz a podklad pro územní rozhodnutí, nepravdivý ve světle sdělení Katastrálního úřadu pro Moravskoslezský kraj, Katastrálního pracoviště Nový Jičín č. j. PD-941/2014-804/6 ze dne 28. ledna 2014 (dále též „sdělení katastrálního úřadu“), a žalobkyní předložených snímků katastrální mapy z původního a obnoveného katastrálního operátu (dále též „katastrální snímky“). Z porovnání těchto podkladů podle ní vyplývá, že místní komunikace IV. třídy, která leží na pozemku p. č. 1671/2, nesplňuje zákonné požadavky, protože pozemek i komunikace jsou příliš úzké a nemohou tedy být příjezdovou komunikací k pozemku p. č. x. Stavební úřad též na podkladě protokolu stavebníkům chybně povolil umístění stavby přípojky NN ze sloupu elektrického vedení, protože ten podle sdělení a snímků stojí na pozemku žalobkyně, což znamená, že stavebníci měli v územním řízení předložit souhlas žalobkyně ve smyslu § 86 odst. 2 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů. Podle správních orgánů nicméně nebyly splněny podmínky pro obnovu řízení, a to jednak proto, že protokol nebyl důkazem, nýbrž pouze podkladem pro územní rozhodnutí, a dále proto, že protokol i sdělení se týkají odlišných problémů (protokol řeší pouze hranice mezi pozemky p. č. X, X, X, X, X a st. pl. 1671/2, nikoli šíři pozemku p. č. X), sdělení tedy nemůže prokázat nepravdivost protokolu.

[3] Krajský soud v Ostravě (dále též „krajský soud“) však žalobkyni vyhověl a odvolací rozhodnutí žalovaného ve věci obnovy územního řízení zrušil.

II. Kasační stížnost a řízení o ní

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu včas kasační stížnost. V ní namítal, že vytyčovací protokol předložený žadatelem o vydání územního rozhodnutí byl jen upřesněním a doplněním právními předpisy stanovené povinné přílohy k žádosti o vydání územního rozhodnutí (tj. celkové situace v měřítku katastrální mapy včetně parcelních čísel, se zakreslením stavebního pozemku, požadovaného umístění stavby/změny stavby, s vyznačením vazeb a účinků na okolí, zejména vzdálenosti od hranic pozemku a sousedních staveb). Proto bylo nutno jej posoudit jako podklad rozhodnutí, nikoliv důkazní prostředek - listinu ve smyslu § 51 odst. 1 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Výčet podkladů rozhodnutí v § 50 odst. 1 správního řádu, o který se opřel krajský soud, je podle žalovaného jen demonstrativní. Dále žadatel namítá, že šíře parcely č. 1671/2 není předmětem vytyčovacího protokolu ani s ním nijak nesouvisí. Krajský soud podle něj v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec neobjasnil, z čeho dovozuje totožný předmět a vzájemný nesoulad obou posuzovaných listin. Jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné. Stěžovatel uvedl, že *„má s odvoláním na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 193/2016 - 24 ze dne 4. listopadu 2016 za to, že vytyčovací dokumentace představuje pro stavební úřad plnohodnotný podklad. Pokud účastník řízení takový podklad zpochybňuje, pak je rovněž povinen označit relevantní důkaz, který by byl s to zpochybnit zjištěný skutkový stav, což však žalobkyně v daném případě v průběhu územního řízení neučinila. Vytyčování hranic pozemku je zeměměřičskou činností, při které se v terénu fyzicky vyznačí poloha lomových bodů hranic*

pozemku podle údajů katastru o jejich geometrickém a polohovém určení, tedy o tvaru, rozměru a poloze pozemku ve vztahu k sousedním nemovitostem. Stěžovatel zdůrazňuje, že vytyčení hranice pozemku musí vycházet vždy z aktuálního stavu katastrálního operátu. Naproti tomu sdělení katastrálního úřadu obsahuje informaci o změně šíře parcely č. 1671/2 v návrhu obnoveného katastrálního operátu. Obnovený katastrální operát je platný až od data, které je vyhlášeno katastrálním úřadem o skončení prací a námitkového řízení."

[5] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že dokonce i z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 193/2016 - 24, na který poukazuje stěžovatel, vyplývá, že soud shledal jako správný postup stavebního úřadu, který vytyčovací dokumentaci o vytyčení hranice pozemku použil jako důkaz (tedy nikoliv jako jiný podklad rozhodnutí). Rozsudek krajského soudu považuje za přezkoumatelný a správný i v druhé otázce, neboť je z něj zcela zřejmé a jednoznačné, že nesoulad spočívá v rozdílné šíři parcely p. č. 1671/2 (3,40 m x 2,20-2,40 m), přičemž tato skutečnost je nezbytná pro posouzení otázky přípustnosti vedení zpevněné pozemní komunikace po tomto pozemku ve smyslu § 20 odst. 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky řízení jsou splněny, a kasační stížnost vyhodnotil jako přípustnou. Nejvyšší správní soud poté kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[7] Právní spor v daném případě spočívá v tom, zda byl dán důvod pro obnovu řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, tj. zda se některé z důkazů provedených v územním řízení ukázaly nepravdivými a tyto důkazy mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

[8] Prvním sporným bodem je už samotný fakt, zda vytyčovací protokol předložený žadatelem o územní rozhodnutí lze označit za důkazní prostředek ve smyslu § 51 odst. 1 správního řádu, konkrétně za listinu ve smyslu § 53 správního řádu. V tomto bodě Nejvyšší správní soud stěžovateli za pravdu dát nemohl a zcela se ztotožnil se závěry krajského soudu. Se stěžovatelem lze souhlasit pouze v tom směru, že výčet podkladů řízení v § 50 odst. 1 správního řádu je pouze demonstrativní. Jako podklad rozhodnutí jistě mohou sloužit písemnosti zde neuvedené. Příkladem může být čestné prohlášení (srov. k tomu § 53 odst. 5 správního řádu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. května 2006, č. j. 1 Afs 77/2005 - 43, č. 1049/2007 Sb. NSS). Avšak zároveň nelze přehlížet, že v uvedeném demonstrativním výčtu všech podkladů rozhodnutí jsou důkazy zařazeny jako samostatná položka. Proto je třeba vycházet z toho, že tzv. jinými podklady rozhodnutí jsou pouze takové podklady, které nespadají do žádné z kategorií důkazů uvedených v § 53 - § 56 správního řádu.

[9] Je tedy vhodné demonstrativní výčet ostatních podkladů rozhodnutí obsažený v § 51 odst. 1 správního řádu vnímat jako určité typové vymezení toho, co může jiným podkladem rozhodnutí být. Z tohoto pohledu pak nelze než uzavřít společně s krajským soudem, že vytyčovací protokol je svou povahou typickou listinou ve smyslu § 53

správního řádu a nic nesvědčí tomu, že by neměl být mezi listinné důkazy zařazen. Naopak typově se ani v nejmenším neblíží žádnému z tzv. jiných podkladů rozhodnutí vymezených v § 50 odst. 1 správního řádu. Nejde rozhodně o skutečnost známou správnímu orgánu z úřední činnosti (sem by bylo možno řadit např. kontrolní protokoly, srov. k tomu Vedral, J. *Správní řád: Komentář.* 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, str. 536), ani o podklad od jiného správního orgánu nebo orgánu veřejné moci (sem by bylo možno řadit např. závazná stanoviska dotčených orgánů, srov. tamtéž), natož o skutečnosti obecně známé. Podle názoru Nejvyššího správního soudu nejde ani o návrh účastníka řízení. Již u dokladů (nikoliv tedy podkladů), které žadatel povinně připojuje ke své žádosti o územní rozhodnutí podle § 20 odst. 7 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, by bylo možno vést diskuzi, zda se ve skutečnosti nejedná o listinné důkazy, jejichž předložení paušálně ukládá účastníkovi řízení zákon. Tím méně pak lze mít pochybnosti o takovéto povaze vytyčovacího protokolu v nyní posuzovaném případě, kdy k jeho vyhotovení a předložení vyzval žadatele stavební úřad. Tento náhled, jak správně upozornila ve svém vyjádření žalobkyně, podporuje dokonce i stěžovatelem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 193/2016 - 24 ze dne 4. listopadu 2016, bod [20]. Jen na okraj tak Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel by beztak nemohl být s touto částí své argumentace úspěšný, neboť výraz „provedené důkazy“ použitý v § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu zřejmě nelze vykládat tak úzce, že by bylo zcela vyloučeno obnovit řízení v případě, že by se nepravdivým ukázal být jiný podklad řízení, o nějž správní orgán své rozhodnutí opřel.

[10] Stěžovateli však musí dát Nejvyšší správní soud za pravdu v tom, že napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, pokud jde o hodnocení obsahu, resp. shodného předmětu vytyčovacího protokolu a sdělení katastrálního úřadu doloženého žalobkyní k žádosti o obnovu územního řízení. Krajský soud se s touto otázkou vypořádal poměrně lakonicky: *„Pokud správní orgány tvrdily, že vytyčovací protokol a dopis katastrálního úřadu se týkají každý jiné věci, pak tomuto lze přitakat pouze z toho hlediska, že každá listina sledovala jiný cíl, avšak jejich věcné vyjádření k šířce parcely p. č. 1671/2 se týká téhož předmětu a je ve vzájemném nesouladu, kdy každý uvádí jinou šířku této parcely.“* Stručnost by sama o sobě nebyla na škodu, Nejvyšší správní soud však vnímá tento problém jako poněkud složitější, než naznačuje odůvodnění krajského soudu. Pro lepší přehled o situaci na místě vkládá Nejvyšší správní soud do rozsudku výřez z katastrální mapy, na nějž se bude níže odvolávat.

pokračování



[11] Především je nutné se ptát, proč uložil stavební úřad žadateli o územní rozhodnutí nechat zpracovat a předložit vytyčovací protokol. Stalo se tak proto, že žalobkyně v územním řízení – kromě řady jiných námitek – tvrdila, že sloup elektrického vedení, z něhož chtěl žadatel vést přípojku NN pro svůj dům, nestojí na pozemku žadatele p. č. 920/5, nýbrž na jejím vlastním pozemku p. č. X. Geometr proto vytyčil v terénu tři body, jimiž vymezil východní hranici pozemku p. č. X. Výsledek dal za pravdu žadateli a z toho také stavební úřad vyšel, když zamítal příslušnou námitku žalobkyně (srov. územní rozhodnutí, str. 15, bod 4). K námitce žalobkyně, taktéž vznesené v územním řízení, že šíře příjezdové místní komunikace na pozemku p. č. 1671/2 je zcela nedostatečná, se vytyčovací protokol vůbec nevztahoval. Stavební úřad jej v tomto ohledu jako důkaz nevyužil a uvedenou námitku žalobkyně zamítl na základě zcela jiných podkladů, zejména s odvoláním na rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu o připojení plánované stavby na místní komunikaci (srov. tamtéž, bod 2). Sdělení katastrálního úřadu, na které se žalobkyně odvolávala v návrhu na obnovu řízení, se přitom týkalo právě jen šířky pozemku s příjezdovou komunikací p. č. 1671/2.

[12] Dále nutno uvést, že katastrální úřad přistoupil, podle svého sdělení adresovaného žalobkyni, k úpravě návrhu na obnovu katastrálního operátu na základě měřické dokumentace z roku 1933. Tuto dokumentaci uvádí mezi podklady svého zaměření i geometr, který zpracoval pro žadatele o územní rozhodnutí vytyčovací protokol, jenž chce žalobkyně zpochybnit. Navíc z katastrálních snímků, které žalobkyně doložila ke svému odvolání proti zamítnutí návrhu na obnovu řízení, se zdá, že obnovou katastrálního operátu došlo ke zúžení pozemku p. č. 1671/2 na jeho západní straně (tedy posunutím západní hranice tohoto pozemku východním směrem). Tomu ostatně nasvědčuje i fakt, že bod, který je ve vytyčovacím náčrtu označen číslem 44, a který leží na styku východních

hranic pozemků p. č. X a 1671/2, byl v terénu vyznačen barvou na betonové podezdívce stávajícího oplocení. Nejvyššímu správnímu soudu tak není zřejmé, v jakém směru by žalobkyní předložené sdělení katastrálního úřadu mohlo odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem územního řízení. Ve vztahu ke sporu o to, na čím pozemku se nachází sloup elektrického vedení, není zřejmé, jakou spatřuje krajský soud souvislost mezi zaměřením východní hranice pozemku p. č. X v terénu a upřesněním šířky pozemku p. č. 1671/2. Ve vztahu k šířce zpevněné místní komunikace pak nehraje šířka pozemku pod ní žádnou roli. Fakt, že místní komunikace leží zčásti na cizím pozemku, může nanejvýš odůvodnit zahájení vyvlastňovacího řízení [srov. § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů]. Nadto nutno přisvědčit stěžovateli, že obnova katastrálního operátu má účinky teprve ode dne vyhlášení jeho platnosti (§ 46 odst. 2 zákona č. 256/2013 Sb., katastrální zákon, ve znění pozdějších předpisů).

[13] Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. jako důvodnou a rozhodnutí krajského soudu zrušil. Krajský soud v Ostravě, vázán vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu, posoudí žalobu znovu v souladu se závěry tohoto rozhodnutí.

IV. Náklady řízení

[14] V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 12. dubna 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu