

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Michaely Bejčkové a Daniely Zemanové v právní věci žalobkyně: **1. brněnská investiční, a. s.**, se sídlem Štefánikova 7, Brno, zast. JUDr. Milanem Zábržem, advokátem se sídlem Veveří 486/57, Brno, proti žalovanému: **Katastrální úřad pro Jihomoravský kraj, katastrální pracoviště Brno-město,** se sídlem Moravské nám. 1/1, Brno, ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 11. 2017, čj. 30 A 61/2017-67,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Silniční správní úřad odstranil na konci listopadu roku 2016 stavby ve vlastnictví žalobkyně, které stály na pozemcích p. č. 160/2 a 160/3 v katastrálním území město Brno (tzv. tržnice Pohořelec), neboť žalobkyně neměla povolení ke zvláštnímu užívání komunikace ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Stavby podle silničního správního úřadu představovaly nepovolený zábor komunikace a výzvě k jejich odstranění žalobkyně nevyhověla. (Pro úplnost je vhodné zmínit, že jak výzvu silničního správního úřadu k odstranění staveb, tak jejich samotné odstranění označil krajský soud za nezákonný zásah svými rozsudky ze dne 25. 10. 2017.) Statutární město Brno v návaznosti na faktické odstranění staveb podalo dne 23. 1. 2017 k žalovanému návrh na změnu druhu

dotčených pozemků. V něm odkázalo na sdělení stavebního úřadu, podle nějž se na pozemcích již nenacházejí žádné stavby; stavby byly rovněž vymazány z registru územní identifikace adres a nemovitostí (RÚIAN). Žalovaný proto na konci ledna roku 2017 provedl výmaz všech údajů evidovaných ke stavbám žalobkyně podle § 28 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon).

[2] V reakci na výmaz údajů o stavbách podala žalobkyně ke krajskému soudu žalobu proti nezákonnému zásahu. Namítala, že pokud krajský soud považoval za nezákonný zásah odstranění staveb, nemohl být navazující postup žalovaného v souladu se zákonem. Krajský soud však žalobu zamítl, neboť mezi odstraněním staveb a jejich výmazem z katastru nemovitostí není přímá vazba. Úkolem žalovaného je evidovat stav katastrálního území v souladu se skutečností, nepřísluší mu však posuzovat, za jakých podmínek vznikají, zanikají či se mění práva k evidovaným nemovitostem. Pokud tedy žalovaný formálně vymazal údaje o stavbách, které již fakticky neexistovaly, nijak tím nepokračoval v nezákonném zásahu silničního správního úřadu.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[4] Stěžovatelka na rozdíl od soudu spatřuje vazbu mezi nezákonnými zásahy silničního správního úřadu a výmazem evidenčních údajů provedeným katastrálním úřadem, neboť oba tyto úřady jsou subjekty jedné státní správy, a tu nelze nijak štěpit či dělit. Žalovaný se tak stal fakticky spoluodpovědným za nezákonný zásah. Podle stěžovatelky měl žalovaný přerušit řízení a vyčkat rozhodnutí soudu o jejích předchozích (a úspěšných) žalobách proti nezákonnému zásahu. Pokud tak neučinil, je jeho jednání v rozporu se zásadou dobré správy (k tomu stěžovatelka odkázala na rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2008, čj. 1 As 30/2008-49, č. 1746/2009 Sb. NSS, ze kterého rozsáhle citovala). Stěžovatelka se domnívá, že orgány státní správy vytvořily ucelený řetězec úkonů – žalovaný vycházel z návrhu statutárního města Brna a sdělení stavebního úřadu, oznamujících výmaz staveb z RÚIAN. Přitom správcem RÚIAN je právě stavební úřad Úřadu městské části Brno-střed, který stavby odstranil.

[5] Stěžovatelka dále nesouhlasí se závěrem, podle nějž ji žalovaný nemusel informovat o výmazu údajů. Stěžovatelka legitimně očekávala, že bude žalovaný postupovat obdobně jako v roce 2009, kdy se jí přípisem dotazoval, zda stavby nadále stojí a jakou mají povahu (*stavby měly být z katastru vymazány na základě podobného návrhu stavebního úřadu jako nyní – pozn. NSS*). Nadto stěžovatelka předpokládala, že žalovaný zapíše do katastru nemovitostí poznámku spornosti. To však neudělal, a naopak dokonal nezákonný zásah (*„dílo zkázy“*), neboť bez jakéhokoliv řízení a informování odebral stěžovatelce vlastnické právo. Stěžovatelka odkázala na § 1105 občanského zákoníku, podle kterého se vlastnické právo k nemovité věci zapsané ve veřejném seznamu nabývá zápisem do takového seznamu. To se podle jejího názoru analogicky vztahuje také na zánik vlastnického práva k těmto věcem – tedy že vlastnické právo zaniká až následným výmazem z veřejného seznamu. Stěžovatelka navrhla, aby NSS napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zopakoval, že v katastru nemovitostí nelze evidovat stavby, které fyzicky neexistují, neboť katastr nemovitostí má co nejvěrněji odpovídat skutečnému skutkovému a právnímu stavu nemovitých věcí. Katastrální úřad plní pouze evidenční funkci a nepřísluší mu posuzovat případnou protiprávnost likvidace staveb. Uvedení stavu zápisů v katastru do souladu se skutečným stavem v terénu proto nemohlo být nezákonným zásahem. Žalovaný ani nemohl v katastru vyznačit poznámku spornosti, neboť ta se vyznačuje pouze tehdy, jestliže stav zápisů v katastru neodpovídá skutečnému stavu. Vlastnické právo zaniklo nejpozději zánikem staveb, žalovaný je tedy stěžovatelce nemohl odebrat. Věc, která fyzicky neexistuje, nemůže být způsobilým předmětem vlastnictví. Žalovaný navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. lze poskytnout tehdy, jsou-li současně splněny následující podmínky: žalobce musí být **1.** přímo **2.** zkrácen na svých právech **3.** nezákonným **4.** zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím a **5.** byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, a **6.** zásah v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování zásahu. Není-li byť jen jediná z podmínek splněna, nelze ochranu poskytnout [viz rozsudek ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS; vzhledem k novele soudního řádu správního účinné od 1. 1. 2012 (zákon č. 303/2011 Sb.) však odpadla nutnost naplnit šestou podmínku].

[9] NSS se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že v tomto případě nebyl postup žalovaného orgánu nezákonný, a proto nebyla naplněna třetí podmínka pro poskytnutí ochrany proti nezákonnému zásahu.

[10] 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. Ani NSS proto nespatřuje přímou vazbu mezi nezákonným zásahem silničního správního úřadu a žalovaného, neboť žalovaný si nemohl počínat jinak, než že vymaže z katastru nemovitostí údaje o stavbách, které již prokazatelně neexistují. Proto nemohl ani vyznačit poznámku spornosti, jak po něm žádala stěžovatelka, neboť ta se vyznačuje pouze tehdy, jestliže údaje v katastru nemovitostí neodpovídají skutečnému stavu; to však nebyl tento případ. Ze stejného důvodu žalovaný ani nemusel vyčkávat na výsledek řízení o stěžovatelčiných zásahových žalobách.

[11] K pravomocem katastrálního úřadu se NSS vyjádřil v rozsudku ze dne 12. 5. 2016, čj. 6 As 166/2015-27, který se sice týká již neplatné právní úpravy a konkrétně institutu opravy chybného údaje v katastru nemovitostí, jeho závěr ohledně pravomocí katastrálního úřadu je však obecně použitelný i na tento případ. Podle tohoto rozsudku nenáleží katastrálnímu úřadu nalézat právo: katastrální úřad smí činit jen základní a

jednoduché právní úvahy vycházející z obsahu jím zkoumaných listin. Nemůže řešit sporné právní otázky (např. nemůže posuzovat, za jakých podmínek práva vznikají, zanikají, mění se jejich obsah, přecházejí na jiné osoby apod.), protože nemůže vybočit ze své evidenční role. Nejde proto k tíži žalovaného, že *„slepě překopíroval údaje dodané mu třetí stranou a nevyčkal rozhodnutí soudu“*, jak tvrdí stěžovatelka v kasační stížnosti, neboť jeho úkolem je pouze zkoumat, zda obsah předložených listin odpovídá skutečnému stavu v terénu. Není zde přitom sporu o to, že obsah listin (návrh statutárního města Brna na změnu druhu pozemků a sdělení stavebního úřadu, že na těchto pozemcích již nestojí žádná stavba) a obsah v RÚIAN odpovídal skutečnosti, neboť stavby již na těchto pozemcích nestály. Žalovaný tedy nepokračoval v nezákonném zásahu silničního správního úřadu, resp. nedokončil jej. Naopak nezákonným postupem by bylo, kdyby údaje o neexistujících stavbách nevymazal.

[12] Žalovaný nemohl stěžovatelce odebrat její vlastnické právo, neboť to zaniklo současně se zánikem staveb. NSS souhlasí se žalovaným, že zápis v katastru nemovitostí nemůže umožnit další trvání vlastnického práva, pokud již neexistuje způsobilý předmět vlastnictví. Jak již žalovaný několikrát uvedl, přebírá automaticky údaje uvedené v RÚIAN. Pokud tedy stavební úřad jako editor tohoto registru vymaže z RÚIAN stavbu, vymaže také katastrální úřad z katastru nemovitostí všechny údaje o této stavbě. Žalovaný by tak vymazal údaje o stěžovatelčiných již neexistujících stavbách i v případě, že by statutární město Brno žalovanému nedoručilo svůj návrh na změnu druhu svých pozemků, na kterých původně stály stěžovatelčiny stavby. Z tohoto důvodu se zde uplatnil postup podle § 28 katastrálního zákona – zápis jiných údajů a jejich změn ve spojení s § 30 odst. 5 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), jak již vysvětlil krajský soud ve svém rozsudku.

[13] Vyhláška stanoví, že *„spočívá-li změna jiných údajů katastru ve výmazu budovy nebo vodního díla, vymaže katastrální úřad veškeré údaje evidované o budově nebo vodním díle, a to i v případě, že by jinak byl k jejich výmazu nezbytný návrh“*. Proto ani neprobíhalo žádné řízení o výmazu údajů, které by žalovaný musel přerušovat či o jehož výsledku by musel stěžovatelku informovat ve smyslu § 11 a násl. katastrálního zákona, podle kterého se zpravidla i zánik vlastnického práva zapisuje do katastru nemovitostí vkladem na návrh a vede se o tom řízení. V této věci však zaniklo vlastnické právo společně se zánikem předmětu vlastnictví a o této skutečnosti se již z povahy věci nevede vkladové řízení. Vlastnické právo může vznikat, převádět se i zanikat různými způsoby, s nimiž zákon spojuje různé účinky. Nelze zde proto spatřovat analogii k nabývání vlastnického práva k nemovité věci zapsané ve veřejném seznamu (jako je např. katastr nemovitostí) podle § 1105 občanského zákoníku, u nějž zákon výslovně spojuje okamžik vzniku vlastnického práva právě až se zápisem do takového seznamu. Výmaz údajů o zaniklé nemovité věci byl totiž pouze formálním úkonem deklaratorního charakteru, který neměl na existenci stěžovatelčina vlastnického práva již žádný vliv.

[14] Stěžovatelka dále vytýkala žalovanému, že ji neinformoval o chystaném výmazu údajů. NSS stejně jako krajský soud vidí rozdíl mezi rokem 2009, kdy se žalovaný stěžovatelky dotazoval na existenci staveb za účelem ověření, zda stavby stojí, či nikoliv, a situací na začátku roku 2017, kdy stavby již nestály a tato skutečnost byla postavena

pokračování

najisto. Pro stručnost NSS odkazuje na poslední odstavec rozsudku krajského soudu, ve kterém soud na tuto otázku výstižně a srozumitelně odpověděl.

[15] Stěžovatelka se domnívá, že statutární město Brno prostřednictvím orgánů státní správy provádí souvislý řetězec kroků, kterými se ji snaží poškodit a zamezit jí v přístupu ke spravedlnosti. S tímto názorem však NSS nesouhlasí z důvodů uvedených výše. Stěžovatelka odkazovala na rozsudek ve věci 1 As 30/2008, který se zabývá uplatňováním zásad dobré správy, především účinné spolupráce mezi správními orgány, která má vést k posílení práv a oprávněných zájmů uživatelů veřejné správy. Tomuto požadavku žalovaný dostál, neboť z uvedeného rozsudku neplyne, že správní orgán má bránit uživatele veřejné správy za každou cenu i tehdy, kdy zde již objektivně není žádné jeho právo či oprávněný zájem. Stěžovatelka se nadto již domohla ochrany svého práva žalobami proti nezákonným zásahům, kterých se vůči ní podle krajského soudu dopustil silniční správní úřad. Vyzval ji totiž k odstranění jejích dočasných staveb a následně je také odstranil, ačkoli v té době ještě neskončilo řízení ve věci stěžovatelčiny žádosti o prodloužení doby trvání staveb.

[16] Stěžovatelka také požadovala uvedení v předešlý stav. K tomu lze jen dodat, že pokud budou stavby znovu postaveny, zapíše je žalovaný opět do katastru nemovitostí, neboť opět bude povinen uvést stav katastru nemovitostí do souladu se skutečností. Tím vyhoví zásadě dobré správy, neboť bude šetřit případné stěžovatelčino právo k jejím znovu postaveným stavbám bez ohledu na to, zda s jejich postavením bude případná protistrana (zde např. silniční správní úřad nebo statutární město Brno) souhlasit, či ne, a zda se proti jejich existenci bude tato protistrana dále bránit právními prostředky.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední.

[18] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí náhrada nákladů nepřísluší. Žalovanému v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 16. května 2018

Zdeněk Kühn
předseda senátu