

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera a soudkyň Lenky Matyášové a Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **H. S.**, zastoupené Mgr. Annou Kukrálovou, advokátkou, sídlem Běhounkova 2306/11, Praha 5, proti žalovanému: **Zeměměřický a katastrální inspektorát v Plzni**, sídlem Radobyčická 2465/12, Plzeň, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: A. J., týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2021, č. j. ZKI PL-O-28/423/2020-6, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 03. 2022, č. j. 77 A 45/2021 - 98,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se n e p ř i z n á v á** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a návrh na přiznání odkladného účinku

[1] Katastrální úřad pro Plzeňský kraj, Katastrální pracoviště Klatovy (správní orgán I. stupně) dne 14. 5. 2019 dle § 43 odst. 5 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), vyhověl námitce osoby zúčastněné na řízení A. J. proti obnovenému katastrálnímu operátu v katastrálním území X a rozhodl, že bude opraveno zobrazení hranic mezi pozemkem p. č. XA (v jejím vlastnictví) a pozemkem st. p. č. XB (ve vlastnictví žalobkyně) a mezi pozemkem p. č. XA a p. č. XC (ve vlastnictví žalobkyně) podle výsledků neměřického záznamu č. 97 vyhotoveného katastrálním úřadem, jehož částečná kopie je nedílnou součástí daného rozhodnutí, přičemž tento stav nastane jeho právní mocí. Odvolání žalobkyně žalovaný zamítl. Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Krajského soudu v Plzni, který žalobě taktéž nevyhověl.

[2] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost, v níž požádala o přiznání odkladného účinku.

[3] Důvody této žádosti stěžovatelka uvedla následně v podání ze dne 7. 6. 2022. Stěžovatelka uvádí, že si je vědoma, že předmětem řízení je „pouze“ rozhodnutí o zobrazení průběhu hranice, nikoliv rozhodnutí o skutečném průběhu této hranice, které může učinit pouze soud v civilním řízení. Přesto má pro stěžovatelku i výsledek tohoto řízení zásadní význam a může jím být podstatným způsobem zasaženo do jejích práv.

[4] Stěžovatelka vede s paní A. J. řadu dalších sporů. Jedná se zejména o spor o původní vjezd a hranice pozemků, který trvá již od roku 1996, přičemž paní A. J. není ochotná k jakémkoliv

dohodě a stěžovatelka je správními úřady odkazována na řešení soudem a ze strany soudu naopak na řešení správními orgány.

[5] U Městského úřadu v Horažďovicích se vede správní řízení o odstranění nepovolené překážky na místní komunikaci. Toto řízení bylo přerušeno do doby, než bude ukončeno námitkové řízení ohledně obnoveného katastrálního operátu. Je tedy zřejmé, že výsledek námitkového řízení je významný i pro rozhodování správních orgánů v této věci.

[6] Výsledek správního řízení bude mít následně vliv také na soudní řízení vedené v současné době Okresním soudem v Klatovech pod sp. zn. 6 C 486/2009, jehož předmětem je žaloba na obnovu řízení ve věci sp. zn. 6 C 147/2001. V tomto sporu bylo nejprve ve prospěch stěžovatelky zřízeno věcné břemeno průchodu a průjezdu přes část pozemku p. č. XA, prvostupňový rozsudek byl však změněn Krajským soudem v Plzni a žaloba byla zamítnuta s odůvodněním, že předmětný pozemek slouží jako veřejná cesta a není v pravomoci soudu zabývat se ochranou práva obecného užívání místní komunikace. Stěžovatelka tak byla odkázána na správní úřady, které by tuto otázku měly dle názoru soudu řešit. Jak ale bylo uvedeno shora, správní řízení bylo přerušeno do doby, než bude ukončeno námitkové řízení ohledně obnoveného katastrálního operátu.

[7] Správné zobrazení hranice předmětných pozemků tak podstatným způsobem ovlivní rozhodnutí v dalších řízeních, jichž je stěžovatelka účastnicí. Pokud by došlo k rozhodnutí v těchto řízeních na základě nynějšího stavu, který stěžovatelka považuje za chybný, je zřejmé, že jí hrozí podstatná újma. Jiným osobám naopak v důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žádná bezprostřední újma nehrozí.

[8] Dále stěžovatelka doplnila kasační námitky k věci samé, jež pro rozhodnutí o odkladném účinku nejsou relevantní, proto je soud nerekapituloval.

[9] Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení se k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřili.

II. Posouzení návrhu Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení návrhu a po zvážení všech důvodů a skutečností přednesených stěžovatelkou dospěl k závěru, že nejsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[11] Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) nemá kasační stížnost odkladný účinek. Soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[12] Nejvyšší správní soud předesílá, že podle ustálené judikatury „poskytnutí odkladného účinku má mimořádný charakter: soud tu totiž před vlastním rozhodnutím ve věci samé prolamuje právní účinky pravomocného rozhodnutí, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2003, č. j. 7 A 115/2002 - 67, č. 760/2006 Sb. NSS).

[13] V usnesení ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Afs 73/2014 - 56, Nejvyšší správní soud dále uvedl: „odkladný účinek má proto charakter institutu výjimečného a měl by statisticky vzato být přiznáván v menšině případů, nikoli zpravidla. Je pravda, že čistě jazykový výklad § 73 odst. 2 s. ř. s. by mohl svádět k závěru,

pokračování

že při posuzování, zda odkladný účinek přiznat, anebo nikoli, se poměřuje pouze a jen vzájemný poměr újmy žadatele o jeho přiznání a újmu jiných osob. V tomto smyslu by tedy i vcelku nepatrná újma žadatele mohla být důvodem přiznání odkladného účinku, byly-li by újmy ostatních osob ještě mnohem „nepatrnější“. Takový mechanický výklad by však opomíjel základní znak institutu odkladného účinku, a sice, jak již bylo shora zmíněno, že jde o institut výjimečný, který nemá být v řízeních před správními soudy pravidlem. Měl-li by pravidlem být, nestanovil by zákonodárce jako základní pravidlo, že žaloba resp. kasační stížnost odkladný účinek nemá. Pojímání odkladného účinku jako výjimky z pravidla tedy znamená, že újma, která má brožit žadateli o jeho přiznání, nesmí být vzhledem k jeho poměrům bagatelní, nýbrž naopak významná, taková, která opravňuje, aby v jeho konkrétním případě pravidlo, že žaloba resp. kasační stížnost odkladný účinek nemá mít, nebylo výjimečně uplatněno. Významnou bude újma spíše tehdy, nebude-li možno v případě, že bude napadené správní rozhodnutí naplněno a poté shledáno nezákonným a zrušeno, v podstatných ohledech navrátit v původní stav jím způsobené následky či dopady. Významnou bude též spíše tehdy, přijde-li sice při uplatnění rozhodnutí o následky vratné či napravitelné, avšak takového rázu, že způsobí žadateli vážné obtíže či významné poruchy v jeho životě, fungování, činnosti apod.“

[14] Stěžovatelka tvrdí, že na výsledku tohoto řízení závisí postup v dalších řízeních. K tomu doložila výpis z internetové stránky www.infosoud.cz, z níž vyplývá, že řízení ve věci 6 C 486/2009 je od roku 2012 přerušeno, a rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 14. 10. 2014, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Horažďovice, odboru dopravy, jež dne 28. 4. 2014 rozhodl, že vzrostlá zeleň (2 ks tují) se nenachází na místní komunikaci inv. č. 3c na p. p. č. XD v k. ú. X, a tudíž se nejedná o pevnou překážku ve smyslu § 29 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. V tomto rozhodnutí krajský úřad konstatoval, že od začátku správního řízení je sporné, kudy vede místní komunikace. Z měření vyplývá, že se skutečný průběh místní komunikace neshoduje se zákresem v katastrální mapě. Komunikace má probíhat částečně po soukromých pozemcích. Krajský úřad správnímu orgánu vytkl, že se touto otázkou nezabýval, neboť přesné vyznačení, kudy vede místní komunikace, je pro řízení o odstranění pevné překážky podstatné. Vždy se mluví pouze o komunikaci vedoucí na p. p. č. XD a správní orgán I. stupně dále již neuvádí, zda daná komunikace zasahuje částečně i na pozemek p. č. XA a zejména, zda zasahuje na tento pozemek v místě, kde byly vysazeny dřeviny – zeravy. Krajský úřad nepovažoval za dostatečný odkaz městského úřadu na pasport města Nalžovské hory a jeho ověření měřením na místě. Jiná situace by byla, kdyby správní orgán I. stupně nechal zaměřit a vytyčit přesný průběh místní komunikace. Z něj by bylo zřejmé, zda pozemní komunikace v inkriminovaném místě zasahuje na pozemek p. č. XA, a tudíž se zeravy nacházejí či nenacházejí na místní komunikaci. Krajský úřad dále konstatoval, že dne 21. 11. 2012 byl v k. ú. X vyhlášen obnovený operát, proti němuž podaly p. J. a žalobkyně námitky, o kterých nebylo dosud (v roce 2014, *pozn. N.S.S.*) rozhodnuto. Dne 9. 4. 2014 podala žalobkyně žádost o přerušování řízení do doby ukončení námitkového řízení ohledně obnoveného operátu. Prvoinstanční orgán k žádosti nepřihlížel. Krajský úřad byl však toho názoru, že dokud nebudou vyřešeny námitky k obnovenému operátu a nebude přesně zaměřený průběh místní komunikace, nelze ve věci vydat rozhodnutí. Krajský úřad uzavřel, že pokud nebude možno přesně zaměřit a určit průběh místní komunikace, nebude moci silniční správní úřad ve věci rozhodnout. V takovém případě by měli vlastníci pozemků p. č. XD (město Nalžovské hory), p. č. XB (p. S.) a p. č. XA (p. J.) řešit danou věc mezi sebou dohodou nebo u příslušného soudu.

[15] Stěžovatelka se domnívá, že vyřešení otázky zobrazení průběhu hranice mezi pozemky p. č. XA a st. p. č. XB bude mít vliv na výše uvedená řízení. Proto tvrdí, že nepřiznání odkladného účinku její kasační stížnosti a rozhodnutí v těchto dalších řízeních na základě současného stavu, který považuje za nesprávný, pro ni bude znamenat významnou újmu.

[16] Nejvyšší správní soud se však s touto argumentací neztotožnil.

[17] Z uvedené rekapitulace vyplývá, že podstatou výše uvedeného správního řízení je otázka, zda na místní komunikaci existuje pevná překážka či nikoliv. K tomu je třeba zodpovědět, kde přesně se místní komunikace nachází.

[18] Ze zákona o pozemních komunikacích vyplývá, že vlastníkem místní komunikace může být pouze obec, na jejímž území se místní komunikace nachází. Stavba místní komunikace však není součástí pozemku (§ 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Právní vztahy k ní proto nemusí být totožné se vztahy k pozemku, na němž byla zřízena. Na takovou situaci ostatně pamatuje § 17 odst. 2 písm. b) zákona o pozemních komunikacích.

[19] Místní komunikace inv. č. 3c v k. ú. X se tak může nacházet i na pozemku ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení (p. č. XA). Takové zjištění může mít dopad na majetkoprávní vztahy mezi osobou zúčastněnou na řízení a obcí. Pro určení skutečného průběhu místní komunikace a následného určení, zda vzrostlé zera vy tvoří na této komunikaci překážku, však není vlastnické právo k pozemku, na němž se komunikace nachází, relevantní.

[20] Ani otázku, zda místní komunikace svojí částí leží na pozemku osoby zúčastněné na řízení či nikoliv, nyní přezkoumávané rozhodnutí o námitce proti obnovenému katastrálnímu operátu nemá potenciál vyřešit. Je tomu tak proto, že rozhodnutí o námitce proti zobrazení hranic mezi pozemky žádným způsobem neurčuje majetkoprávní vztahy v území, jak již upozornil krajský soud. S tím ostatně stěžovatelka ve svém návrhu souhlasí. Existuje-li spor o hranici mezi dvěma pozemky, je nutno tento spor řešit v občanskoprávním řízení před soudem, který jediný je oprávněn v této věci rozhodnout. Hranice, o jejímž průběhu existuje mezi vlastníky (stěžovatelkou a osobou zúčastněnou na řízení) spor, bude v obnoveném katastrálním operátu vyznačena jako sporná (do případného rozhodnutí soudu), bez ohledu na to, zda vyznačení bude konvenovat stěžovatelce či osobě zúčastněné na řízení (§ 42 odst. 4 katastrálního zákona).

[21] Dále je třeba upozornit na skutečnost, že stěžovatelka u krajského soudu nepožadovala přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí žalovaného, toto rozhodnutí proto doručením účastníkům řízení nabylo právní moci a v souladu se zásadou presumpce správnosti vydaných správních aktů je třeba z něj vycházet. Bylo-li stěžovatelkou uvedené správní řízení o odstranění překážky přerušeno do doby pravomocného rozhodnutí o námitce proti obnově katastrálního operátu, není důvod, aby v něm nebylo pokračováno.

[22] Namítá-li stěžovatelka, že je soudy odkazována na správní orgány a naopak, Nejvyšší správní soud podotýká, že návrh na zřízení věcného břemene průchodu a průjezdu k pozemku osoby zúčastněné na řízení neřeší otázku skutečného průběhu hranice mezi pozemky stěžovatelky a osoby zúčastněné na řízení. Stěžovatelka přitom netvrdí, že by u soudu podala žalobu na určení hranic svého pozemku a toto řízení soud z důvodu vedeného sporu o obnově katastrálního operátu přerušil. Jedná-li se stěžovatelce primárně o vyřešení otázky příjezdu k jejímu pozemku po místní komunikaci č. 3c, resp. odstranění tvrzené překážky na místní komunikaci, v této otázce je skutečně třeba, aby konaly příslušné správní orgány.

[23] Vyčkávání na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti však není z výše uvedených důvodů v žádném případě účelné.

[24] Nejvyšší správní soud stěžovatelkou tvrzenou újmu neshledal jako dostatečně závažnou, která by sama o sobě byla způsobitelná být důvodem pro přiznání odkladného účinku, proto ani nepřikročil k poměrování této újmy s právy třetích osob a veřejným zájmem. Stěžovatelkou uváděné skutečnosti neodůvodňují přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti, soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto usnesení.

[25] Soud závěrem dodává, že z rozhodnutí o žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nelze dovozovat jakékoliv závěry ohledně toho, jak bude rozhodnuto o samotné kasační

pokračování

stížnosti (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, či usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Ads 99/2014 - 58).

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

V Brně dne 29. června 2022

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu