



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **L. Z.**, zastoupená advokátkou Mgr. Petrou Pahoreckou, se sídlem Sochorova 3226/40, Brno, proti žalovanému: **Zeměměřický a katastrální inspektorát v Brně**, se sídlem Moravské náměstí 1, Brno, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2021, č. j. ZKI BR-O-49/568/2021-23, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2023, č. j. 29 A 133/2021 - 64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala dne 18. 1. 2021 Katastrálnímu úřadu pro Jihomoravský kraj, katastrálnímu pracovišti Brno-venkov (dále jen „katastrální úřad“) návrh na opravu chyby v katastrálním operátu, v němž navrhla, aby katastrální úřad opravil v platné katastrální mapě zobrazení hranic mezi pozemky parc. č. XA, XB, XC na straně jedné a pozemky parc. č. XD, XE, XF na straně druhé (všechny v k. ú. H.), a dále aby opravil zápis vlastnického práva k pozemku parc. č. XG v k. ú. H. tak, aby byl tento pozemek zapsán do jejího vlastnictví. Katastrální úřad oznámením ze dne 16. 2. 2021, č. j. OR-78/2021-703-8, žalobkyni sdělil, že opravu neprovedl. Žalobkyně s tímto oznámením nesouhlasila,

katastrální úřad proto zahájil správní řízení a rozhodnutím ze dne 17. 5. 2021, č. j. OR-78/2021-703-23, vydaným podle § 36 odst. 4 zákona č. 256/2013, o katastru nemovitostí (dále jen „katastrální zákon“) jejímu nesouhlasu nevyhověl, neboť dospěl k závěru, že se nejedná o chybu v katastrálním operátu ve smyslu § 36 odst. 1 katastrálního zákona.

[2] Žalovaný toto rozhodnutí změnil pouze formulačně, věcně jej nechal beze změny.

[3] Žalobu, kterou žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného, zamítl krajský soud napadeným rozsudkem. S odkazem na dopadající právní úpravu a judikaturu Nejvyššího správního soudu uvedl, že oprava chyby v katastrálním operátu slouží zejména k odstranění rozporu mezi stavem zápisů v katastrálním operátu a obsahem listin, jež byly podkladem pro jejich zápis, založených ve sbírce listin katastrálního úřadu. Zdůraznil přitom, že při opravě chybného údaje nemůže katastrální úřad fakticky právo nalézat a nemůže tedy posuzovat, za jakých podmínek práva vznikají, zanikají, mění se jejich obsah, přecházejí na jiné osoby apod., neboť to přísluší pouze soudům v občanském soudním řízení. Katastrální úřad může v řízení o opravě chyby katastru činit jen základní a jednoduché právní úvahy vycházející z obsahu jím zkoumaných listin, nemůže však řešit sporné právní otázky.

[4] Krajský soud dále na podkladě těchto východisek vysvětlil, k jakým konkrétním opravám je katastrální úřad oprávněn. Jeho závěry lze shrnout tak, že v rámci řízení před katastrálním úřadem lze opravit pouze chybu vzniklou některým ze dvou taxativně uvedených zákonných důvodů. Prvním je zřejmý omyl při vedení a obnově katastru, kvůli kterému zapsaný stav neodpovídá podkladům, na jejichž základě byl proveden. Druhým důvodem je buď nepřesnost při podrobném měření či zobrazení předmětu měření v katastrální mapě, a to na základě výsledku zeměměřických činností a písemného prohlášení vlastníků pozemků, že hranice pozemků nebyla jimi měněna, není sporná ani nebyla zpochybněna, anebo nepřesnost při výpočtu výměr parcel, pokud byly překročeny mezní odchylky stanovené prováděcím právním předpisem. Opravou chyby v katastrálním operátu však podle krajského soudu nelze napravit chybu spočívající v tom, že podklady, na jejichž základě byl zápis proveden, neodpovídají skutkové a právní realitě.

[5] Krajský soud poukázal na to, že žalobkyně se domáhala jednak vyznačení hranic dotčených pozemků podle situačního nákresu z roku 1882, neboť obnovou katastrálního operátu v roce 1997 se některé původní vzdálenosti a umístění lomových bodů změnily, a jednak opravy evidence vlastnického práva k pozemku parc. č. XG, a to přesto, že hranice dotčených pozemků i vlastnické právo k pozemku č. XG byly v katastru zapsány v souladu s posledními vkladovými listinami. V obou případech se tak podle krajského soudu nemohlo (pojmově) jednat ani o zřejmý omyl při vedení katastru (o technickou chybu), ani o druhou možnost opravy podle § 44 odst. 3 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), neboť žalobkyně k návrhu na opravu chyby nepřiložila souhlasné písemné prohlášení vlastníků dotčených pozemků o nespornosti jejich hranic.

[6] Krajský soud se se stěžovatelkou neztotožnil ani v tom, že místní šetření provedené v roce 1991, které předcházelo obnově katastrálního operátu, nebylo provedeno řádně, jelikož o něm nebyla zpravena a nemohla se ho účastnit. Poukázal na obsah správního spisu,

pokračování

z něhož vyplývá, že o místním šetření byla informována právní předchůdkyně žalobkyně, která však v době jeho konání již byla po smrti. Žalobkyně tak sice o jeho konání nebyla informována, avšak podle § 8 odst. 2 tehdy účinného zákona č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitostí (dále jen „zákon o evidenci nemovitostí“) její neúčast nebránila provedení místního šetření. Krajský soud přitom zdůraznil, že neúčast žalobkyně na místním šetření neznamenal, že by se později již nemohla proti změnám provedeným obnovou operátu bránit námitkami. Skutečnost, že tak ze zdravotních důvodů neučinila, nemůže podle něj platnost obnoveného katastrálního operátu vyhlášeného pro danou lokalitu dne 8. 12. 1997 nijak ovlivnit. Uvedl rovněž, že ani nesrovnalosti v otázkách vlastnictví nelze řešit prostřednictvím opravy chyby v katastrálním operátu, neboť rozhodnutí katastrálního úřadu nemá hmotněprávní účinky. Takový spor náleží pouze do kompetence soudů rozhodujících v občanském soudním řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, v níž formálně uplatnila důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Z obsahu kasačních námitek však vyplývá, že uplatňuje i důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

[8] Stěžovatelka namítá, že v průběhu celého řízení upozorňovala na evidentní nesoulad právního a faktického stavu ohledně pozemku parc. č. XG, u kterého z doposud neobjasněných důvodů došlo ke změně vlastnictví. Má za to, že její vlastnické právo k tomuto pozemku potvrzují historické mapy a že správní orgány nepředložily žádné listiny, na jejichž základě ke změně vlastnictví došlo. Pouze opakují, že vlastnické právo pro třetí osobu je v katastru nemovitostí evidováno v souladu s poslední relevantní vkladovou listinou a výsledkem doplnění zjednodušené evidence pozemkového katastru. Stěžovatelce však není zřejmé, z čeho správní orgány usuzují, že poslední relevantní vkladovou listinou je darovací smlouva z roku 2006, jestliže podle výpisu z katastru nemovitostí k datu předcházejícímu uzavření darovací smlouvy je jako nabývací titul k danému pozemku označena kupní smlouva z roku 1963.

[9] Stěžovatelka dále upozorňuje, že při vymezení hranic mezi dotčenými pozemky neproběhlo měření v terénu a že nebylo řešeno se všemi vlastníky. Má za to, že mapováním v roce 1998 vznikly nové parcely, ke kterým neexistují geometrické plány se zaměřením a které vznikly bez jejího souhlasu. Šetřicí náčrt z roku 1991, který měl sloužit jako podklad pro toto mapování, vykazuje podle stěžovatelky značné nedostatky, jelikož neobsahuje informace o mapování, o katastrálním území, jehož se týká, ani rozměry jednotlivých pozemků. Na základě takového náčrtu proto nemohlo dojít ke změně či dokonce vzniku nových pozemků.

[10] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2011, č. j. 8 As 24/2010 - 112, stěžovatelka dovozuje, že má-li jako vlastník pozemku za to, že jeho hranice má být zakreslena jiným způsobem, musí k tomu předložit listinu, která takovou změnu bude odůvodňovat. Oprava chybného údaje je přitom vyloučena jen tehdy, jestliže ve správním řízení nepředloží žádnou listinu, která by prokázala, že hranice pozemků byla v katastru nemovitostí zakreslena v rozporu s podkladovou listinou. Stěžovatelka však listiny,

ze kterých dovozuje své vlastnictví, konstantně v průběhu řízení dokládala, avšak nebylo k nim přihlíženo a omyl tak nebyl napraven. Z tohoto důvodu považuje napadený rozsudek i obě správní rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť z nich nevyplývá, jak k některým závěrům správní orgány došly. Pro učiněné závěry navíc ani neexistují podklady ve správním spisu.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření poukázal na to, že stěžovatelka zaměňuje tvorbu Základní mapy ČSSR velkého měřítka, respektive obnovu katastrálního operátu, která probíhala v letech 1991 až 1997, s jednoduchou pozemkovou úpravou, kterou prováděl Státní pozemkový úřad v letech 1998 a 1999, a to i přestože pozemky dotčené předmětnou hranicí nebyly do jednoduché pozemkové úpravy zahrnuty. Její argumentace týkající se právě jednoduché pozemkové úpravy tak podle něj směřuje mimo předmět řízení.

[12] Kasační námitka, že žádné místní šetření v rámci tvorby základní mapy velkého měřítka nikdy neproběhlo (stejně jako i samotná tvorba této mapy) a že se nedochovalo žádné měření, je podle žalovaného v příkrém rozporu se zjištěním obou správních orgánů (s protokolem o místním šetření ze dne 30. 9. 1991, náčrty o místním šetření č. 73 a 74, fotogrammetrickým náčrtem č. 75, soupisy nemovitostí č. 73 a 74, zápisníkem podrobného měření č. 75). Uvedl také, že oprava údajů katastru se může týkat pouze aktuálně evidovaného stavu, nikoli však předchozích zápisů, a proto nemohl ve svém rozhodnutí zohlednit např. blíže neoznačenou kupní smlouvu z roku 1963, neboť nebyla podkladem pro aktuální zápis vlastnického práva k pozemku parc. č. XG. Nelze podle něj ani napravovat nesoulad mezi údaji o nemovitostech evidovanými v katastru a jejich faktickým stavem. Námitka, že napadený rozsudek a správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelné, je absurdní, neboť spisový materiál obsahuje podklady, o které se tato rozhodnutí opírají. Žalovaný má navíc za to, že kasační argumentace je zcela obecná a že stěžovatelka své požadavky na opravu údajů katastru nedoložila žádnými relevantními důkazy. Navrhl proto, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v intencích § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a v rozsahu uplatněných námitek. Vady, ke kterým by musel přihlídnout z úřední povinnosti, neshledal a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[14] Stěžovatelka namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť z něj nejsou zřejmé důvody, pro které správní orgány dospěly ke svým závěrům. Takový důvod, však nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu bez dalšího způsobit nemůže, neboť k této vadě vede buď jeho nesrozumitelnost, anebo nedostatek rozhodovacích důvodů krajského soudu, nikoli však rozhodovacích důvodů správních orgánů. Pokud by krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného, které je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pak by se dopustil vady řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., mohla-li mít vliv na zákonnost jeho rozsudku.

[15] Nejvyšší správní soud se pak zabýval dále z úřední povinnosti otázkou, zda není rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vady, které by mu jeho věcný přezkum neumožnily, však neshledal. Je z něj zřejmé, kdo jsou účastníci řízení a jak

pokračování

krajský soud o žalobě rozhodl. Výrok napadeného rozsudku odpovídá srozumitelně formulovanému odůvodnění a rozsudek jako takový má všechny zákonné náležitosti. Netrpí tedy vadami, které by měly vliv na jeho srozumitelnost (v podrobnostech viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, nebo ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003 - 78). Netrpí však ani nedostatkem důvodů, neboť z něj lze jednoznačně zjistit, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodující a jak hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v žalobě (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, 2 Ads 58/2003 - 78, ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, či ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123). Stejná kritéria splňuje i rozhodnutí žalovaného – soud ze správního spisu ověřil, že rozhodnutí žalovaného v něm má oporu a že zjištěný skutkový stav nevykazuje žádné vady. Nesouhlas stěžovatelky s právním posouzením věci nepřezkoumatelnost rozhodnutí nezpůsobuje. Námitky nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a vad řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) téhož zákona jsou tedy nedůvodné.

[16] Podstatou sporu je otázka, zda lze zakres hranice mezi pozemky parc. č. XA, XB, XC na straně jedné a pozemky parc. č. XD, XE, XF na straně druhé a evidenci vlastnického práva v katastru k pozemku parc. č. XG považovat za chybu vzniklou „zřejmým omylem“ při obnově katastru. Krajský soud v napadeném rozsudku vyložil pojem zřejmého omylu tak, že se jedná o omyl, který je naprosto evidentní již při povrchním zkoumání. Jde podle něj pouze o technickou chybu spočívající v tom, že zapsaný stav neodpovídá podkladům, na jejichž základě byl proveden. Je-li však sporné to, zda podklady, na jejichž základě byl zápis do katastru proveden, odpovídají skutkové a právní realitě, jde o právní nesoulad, který je možné řešit pouze v občanskoprávním řízení, nikoli v řízení před katastrálním úřadem. Tyto závěry stěžovatelka nezpochybňuje a namítá, že listiny, z nichž dovozuje zřejmý omyl, doložila, avšak správní orgány k nim nepřihlédly.

[17] Nejvyšší správní soud však žádné takové listiny ve správním ani soudním spise nenalezl. Historické mapy, na něž stěžovatelka v kasační stížnosti nekonkrétně odkazuje, a z nichž dovozuje své vlastnické právo k pozemku parc. č. XG, nejsou pro danou věc významné, neboť původní písemný a měřický operát evidence nemovitostí byl obnoven mapováním v rámci vytváření základní mapy velkého měřítka. Tvorbou této mapy, která probíhala v letech 1991 až 1997, došlo k vyšetření hranic podle skutečného stavu v terénu, což odpovídalo tehdy platné právní úpravě [§ 7 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 8 odst. 1 písm. b) zákona o evidenci nemovitostí]. Ta se sice v průběhu obnovy operátu změnila, neboť vstoupil v platnost zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí, ale ani to na věci nic nemění. I podle nové právní úpravy se totiž průběh hranic zjišťuje podle skutečného stavu v terénu (§ 14 odst. 1 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí). Při obnově katastrálního operátu podle nové právní úpravy proto byly převzaty všechny podklady shromážděné v rámci již provedeného šetření a měření znatelných vlastnických a užívacích hranic pozemků v terénu. Nově zaměřený stav byl následně doplněn o neznatelné a při mapování nevyšetřované hranice zemědělských a lesních pozemků (sloučených do větších půdních celků) z rastru pozemkového katastru, čímž vznikla zcela nová katastrální mapa. Vytváření základní mapy velkého měřítka tak původní mapu evidence nemovitostí, stejně jako „historické mapy“, kompletně nahradilo.

[18] Nadto ze soudního spisu (ze soutisku katastrální mapy a mapy pozemkového katastru) vyplývá, že parcela č. XG je totožná s parcelou pozemkového katastru č. XH,

kteřá v minulosti zobrazovala cestu, a nikoli s původní parcelou č. XI, a dnešní parcelou č. XA, jak tvrdí stěžovatelka. Vlastnické právo k tomuto pozemku je tedy zapsáno v souladu s poslední vkladovou listinou, a nic tak nenasvědčuje tomu, že je tento zápis chybný. Námitka, že darovací smlouva z roku 2006 nemůže být poslední vkladovou listinou, jestliže z výpisu z katastru nemovitostí k datu přecházejícímu uzavření darovací smlouvy vyplývá, že nabývacím titulem k danému pozemku je kupní smlouva z roku 1963, nemůže tento závěr zpochybnit. Není z ní totiž zřejmé, jak by mohla kupní smlouva konkurovat darovací smlouvě, která ji jako podkladová listina v katastru nemovitostí nahradila. Má-li přesto stěžovatelka za to, že zápis vlastnického práva neodpovídá skutečnosti, musí se svého práva domáhat u soudu v občanském soudním řízení, neboť ten jediný disponuje pravomocí rozhodovat o tom, kdo dotčený pozemek vlastní. V řízení před správními orgány a následně před správními soudy však úspěšná být nemůže.

[19] Stěžovatelka dále namítá nesprávný zakres hranic mezi pozemky parc. č. XA, XB, XC na straně jedné a pozemky parc. č. XD, XE, XF na straně druhé. Krajský soud se v této otázce ztotožnil se závěry správních orgánů, podle nichž hranice předmětných pozemků jsou ve stávající digitální katastrální mapě evidovány podle platného výsledku obnovení katastrálního operátu daného spojnici bodů 75-28, 75-25, 75-21, 82-1150, 75-334, 82-1115 a 75-333 a že tento zakres nevykazuje chybu vzniklou zřejmým omylem při obnově nebo vedení katastru, ani chybu vzniklou nepřesností při měření, zobrazení předmětu měření v katastrální mapě, při které byly překročeny mezní odchylky stanovené prováděcím právním předpisem. Nepřisvědčil přitom stěžovatelce v tom, že by obnova katastrálního operátu byla provedena bez jakéhokoliv měření v terénu. Ze správního spisu totiž zjistil, že katastrální úřad mimo jiné vycházel z údajů zjištěných při místním šetření v roce 1991, na jehož provedení neměla s ohledem na § 8 odst. 2 zákona o evidenci nemovitostí vliv skutečnost, že se ho stěžovatelka neúčastnila. Podotkl přitom, že stěžovatelka navzdory své neúčasti na místním šetření nepřišla o možnost obrany proti změnám provedeným obnovou operátu, jelikož se proti nim mohla bránit námitkami – že tak ze zdravotních důvodů neučinila, není podle něj bez dalšího relevantní, neboť se za tímto účelem mohla dát zastoupit, podat námitky písemně či požádat o prodloužení lhůty. Na základě těchto úvah krajský soud uzavřel, že obnovený katastrální operát byl pro danou lokalitu platně vyhlášen dne 8. 12. 1997 a že předchozí katastrální operát se tak stal neplatným. Tyto závěry stěžovatelka nikterak nezpochybňuje a stejně jako v žalobě namítá, že při vymezení hranic dotčených pozemků neproběhlo měření v terénu. Navzdory tomu však současně uvádí, že měření v terénu, které podle ní vůbec neproběhlo, bylo řešeno pouze s částí vlastníků a že z něj byla vyloučena. Na tuto argumentaci pak navazuje popisem okolností, za nichž podle ní v roce 1998, tj. po obnově katastrálního operátu, proběhly jednoduché pozemkové úpravy, jež se však pozemků v jejím vlastnictví netýkaly.

[20] Řízení o kasační stížnosti je stejně jako řízení před krajským soudem ovládáno zásadou dispoziční. Nejvyšší správní soud je podle § 109 odst. 4 s. ř. s. se zde stanovenými výjimkami vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti, a ty proto určují rozsah, v jakém přezkoumává rozhodnutí krajského soudu. Kasační stížnost je opravným prostředkem proti rozhodnutí krajského soudu, a proto kasační námitky musí směřovat právě proti závěrům tohoto rozhodnutí – musí z nich být zřejmé, které závěry krajského soudu a proč považuje stěžovatelka za nesprávné. Absence této argumentace Nejvyššímu

pokračování

správnímu soudu brání, aby se podrobně zabýval úvahami krajského soudu, neboť nemůže za stěžovatelku domýšlet, který závěr krajského soudu a proč je nesprávný. Vzhledem k tomu, že námitkami vznesenými proti zákresu hranic mezi výše uvedenými pozemky stěžovatelka napadá v podstatě pouze závěry žalovaného, nikoli závěry krajského soudu, je v této části její kasační stížnost nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť se opírá jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. zamítl.

[22] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, kasační soud proto žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 26. září 2024

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu