



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiného a Ondřeje Mrákoty ve věci žalobců: **a) M. B., b) K. B.**, zastoupených advokátem Mgr. Stanislavem Němcem, Vinohradská 32, Praha 2, proti žalovanému: **Zeměměřický a katastrální inspektorát v Praze**, Pod Sídlištěm 9, Praha 8, proti rozhodnutí ze dne 15. 9. 2023, čj. ZKI PR-O-44/995/2023-14, v řízení o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2024, čj. 51 A 92/2023-81,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Ve věci jde o námitky proti obsahu obnoveného katastrálního operátu. Sporné je, zda měl katastrální úřad novým rozhodnutím vyhovět původně zamítnutým námitkám, nebo zda žádost o nové rozhodnutí opravdu neodůvodňovala jeho vydání. Soud říká, že vydání nového rozhodnutí nebylo namístě.

1. Popis věci

[2] Žalobci vlastní pozemek, jehož součástí je stavba pro rodinnou rekreaci. Severní stranou tento pozemek hraničí s příjezdovou cestou – jiným pozemkem, který kromě žalobců vlastní dalších 25 osob (jde o vlastníky okolních pozemků). Ve věci jde zejména o tuto hranici; žalobci podél sporné hranice v jimi požadovaném umístění vybudovali oplocení (do určité výše betonové).

[3] V roce 2013 byl obnoven katastrální operát týkající se dotčené oblasti – staré analogové mapy byly převedeny do digitální podoby. Žalobci proti obsahu obnoveného katastrálního operátu podali námitky (*jejich oprávnění podat námitky vyplývalo ze starého katastrálního zákona z roku 1992, v průběhu řízení o námitkách však už nabyl účinnosti aktuální katastrální zákon z roku 2013 a správní orgány rozhodovaly podle něj; srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2022, čj. 7 As 191/2022-35, body 47 až 49*). Katastrální úřad pro Středočeský kraj (Katastrální pracoviště Rakovník) žalobcům nejprve vyhověl a na základě námitek upravil zakreslení příjezdové cesty (posunul ji severněji, a zvětšil tak pozemek žalobců). Odvolací orgán (Zeměměřický a katastrální inspektorát v Praze) však rozhodnutí katastrálního úřadu zrušil; katastrální úřad totiž nezjistil vlastnické vztahy v dotčené oblasti a opravu provedl na základě neměřického záznamu č. 373, který neobsahoval potřebné náležitosti. Podruhé už katastrální úřad námitky žalobců zamítl. Vzhledem k výhradám odvolacího orgánu rozhodoval katastrální úřad ještě potřetí (a naposledy); v červenci 2014 opět zamítl námitky žalobců proti obsahu obnoveného katastrálního operátu. Odvolací orgán rozhodnutí tentokrát potvrdil. Ve vydaných rozhodnutích bylo žalobcům vysvětleno, že provedení opravy zákresu by v tomto případě vyžadovalo písemný souhlas všech dotčených vlastníků s průběhem opravených hranic a geometrický plán obsahující všechny náležitosti podle katastrální vyhlášky. Přesnost zobrazení hranic pozemků v digitalizované katastrální mapě totiž byla ověřena (v neměřickém záznamu č. 398) a nebyly zjištěny nesoulady, které by vyžadovaly opravu. Rozdíly kontrolovaných délek v digitalizované mapě, v analogových mapových listech a různých záznamech podrobného měření změn, které sloužily k evidenci vztahů v území, se pohybovaly v mezích přípustných odchylek stanovených právními předpisy.

[4] Žalobci nadále různými způsoby usilovali u katastrálního úřadu o překreslení hranic v dotčené oblasti. Mimo jiné v roce 2019 požádali o opravu chyby v katastrálním operátu. Neuspěli.

[5] V roce 2022 pak žalobce a) požádal o zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 101 správního řádu. V žádosti uvedl, že usiluje o uvedení evidovaného zobrazení parcel do souladu s vlastnickou hranicí pozemků, kterou tvoří stavby oplocení; opravu požadoval na základě zaměření skutečného provedení oplocení z roku 2021 a zaměření skutečného stavu okolí žalobcova pozemku z roku 2014. Katastrální úřad měl za to, že žalobce žádá o vydání nového rozhodnutí ve věci opravy chyby (tedy že se jeho žádost týká řízení zahájeného v roce 2019), a řízení o žádosti zastavil. Odvolací orgán s takovým postupem nesouhlasil – podle něj se žádost týkala námitek proti obsahu obnoveného katastrálního operátu (tedy řízení zahájeného v roce 2013).

[6] Katastrální úřad proto o žádosti rozhodoval znovu. Nejprve vyzval žalobce, aby svou žádost upřesnil. Žalobce odpověděl, že mu jde o aktualizaci prvního rozhodnutí katastrálního úřadu o námitkách vydaného na základě neměřického záznamu č. 373 (tímto rozhodnutím bylo námitkám vyhověno; toto konkrétní rozhodnutí bylo ale později zrušeno a řízení o námitkách bylo pravomocně ukončeno potvrzením jejich zamítnutí – viz [3]). Katastrální úřad dospěl k závěru, že vydání nového rozhodnutí v řízení o námitkách není namístě; proto řízení o žádosti o vydání nového rozhodnutí zastavil. Odvolací orgán rozhodnutí katastrálního úřadu potvrdil. Správní orgány ve svých rozhodnutích vysvětlily, že zaměření skutečného provedení oplocení z roku 2021 neobsahuje potřebné náležitosti pro

pokračování

provedení opravy; v žádosti zejména chybí souhlasné prohlášení všech dotčených vlastníků k opravenému průběhu hranic. Ze stejného důvodu nelze pro opravu tvrzeně chybného zákresu použít ani zaměření skutečného stavu okolí žalobcova pozemku z roku 2014 (to bylo ostatně předloženo už při původním řízení o námitkách proti obsahu obnoveného katastrálního operátu). Nesoulad skutečnosti v terénu se stavem v platné katastrální mapě je zřejmý; to ale neznamená, že lze provést opravu bez souhlasu dotčených vlastníků. Je potřeba respektovat zobrazení vztahů v území obsažené v původních mapových podkladech. Přesnost digitalizace těchto podkladů byla ověřena.

[7] Krajský soud v Praze s rozhodnutím odvolacího orgánu souhlasil. Proti zamítavému rozsudku krajského soudu podal žalobce a) kasační stížnost (nyní tedy vystupuje jako *stěžovatel*).

2. Kasační stížnost

[8] Stěžovatel je přesvědčen, že předložil nové podklady, a bylo tedy namístě vydat nové rozhodnutí; ostatně vydat nové rozhodnutí lze i za nezměněného stavu. Podle stěžovatele se krajský soud dostatečně nevypořádal s žalobní námitkou, že správní orgány při rozhodování nevzaly v úvahu zprávu soudního znalce z roku 2018, na kterou stěžovatel odkázal v upřesnění své žádosti o vydání nového rozhodnutí. Stěžovatel trvá na tom, že nesoulad skutečného stavu s katastrální mapou je důsledkem zřejmého omylu – nesprávného postupu při převádění analogové mapy do digitální podoby. Ani s touto námitkou se krajský soud řádně nevypořádal – jen uvedl, že se jedná o chybu podle § 36 odst. 1 písm. b) katastrálního zákona (tj. nikoli o zřejmý omyl) a že k opravě této chyby je podle katastrální vyhlášky nutný (mimo jiné) souhlas všech dotčených vlastníků. Stěžovatel je přesvědčen, že vyhláška tuto podmínku stanovila mimo své zákonné zmocnění; krajský soud se tak dotčeným ustanovením vyhlášky neměl řídit.

[9] Krajský soud nemá pravdu v tom, že stěžovatel patrně chybný zákres nepovažoval za důsledek zřejmého omylu, snažil-li se zajistit souhlas všech dotčených vlastníků s provedením opravy chybného zákresu. Stěžovatelova snaha o vyřešení věci mu nemůže jít k tíži. Krajský soud nemá pravdu ani v tom, že hlavním cílem stěžovatele je dodatečné povolení plotu umístěného na sporné hranici (a ukončení řízení o jeho odstranění). Stěžovatel má jen zájem na tom, aby údaje katastru byly evidovány bez chyb a v souladu se skutečným stavem. Tento zájem by však měl mít především katastrální úřad; proto stěžovatel nesouhlasí s tím, že by měl věc řešit na své náklady občanskoprávní cestou.

3. Právní hodnocení

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Jedním ze způsobů, jak obnovit katastrální operát – vyhotovit nové elektronické soubory geodetických a popisných informací – je zpracovat existující soubor geodetických informací, tj. převést dosavadní katastrální mapu do elektronické podoby [§ 40 odst. 1 písm. b) a § 43 zákona č. 256/2013 Sb., katastrálního zákona]. Spolu s převedením původní mapy do elektronické podoby lze tuto mapu současně opravit, jsou-li pro to (pro opravu chyby v katastru) v době obnovy operátu splněny podmínky – k těm podrobněji níže [§ 55

odst. 2 písm. c) vyhlášky č. 357/2013 Sb., katastrální vyhlášky]. Obnova katastrálního operátu je souborem úkonů evidenčního a technického rázu; jejím cílem není měnit právní vztahy v území, ale co nejpřesněji je v elektronické podobě zaznamenat (rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2020, čj. 2 As 264/2018-46, body 17 a 21).

[12] Jakmile je obnova katastrálního operátu dokončena, katastrální úřad vyloží obnovený operát v dotčené obci k veřejnému nahlédnutí. Vlastníci a jiní oprávnění dotčení obnovou katastrálního operátu mohou proti jeho obsahu podat námitky, a to do 15 dnů od dne, kdy skončilo vyložení (§ 45 odst. 3 katastrálního zákona). Při obnově katastrálního operátu přepracováním lze úspěšně namítat rozpor nové digitalizované mapy s původní analogovou mapou a se zeměměřickými údaji, které se v době obnovy nacházely v evidenci katastrálního úřadu a které se při obnově katastrálního operátu měly použít k opravě původní analogové mapy. Námitky, jejichž podstatou je tvrzený nesoulad evidence katastru nemovitostí (digitalizované, popřípadě i původní mapy či dokumentů v evidenci katastrálního úřadu) se skutečným stavem (skutečným průběhem hranic), naopak spadají mimo předmět řízení o námitkách proti obsahu obnoveného katastrálního operátu (rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2022, čj. 7 As 191/2022-35, bod 59).

[13] Pokud je podána námitka proti obsahu obnoveného katastrálního operátu, katastrální úřad ověřuje správnost údajů obnoveného operátu obdobným způsobem, jako je tomu u opravy chybných údajů už platného katastrálního operátu (rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2012, čj. 1 As 134/2012-46, bod 18; závěry se sice vztahují ke staré právní úpravě, ta však byla s aktuálním katastrálním zákonem v podstatě shodná). Jinými slovy, katastrální úřad v řízení o námitkách zjišťuje, zda se měla původní mapa spolu s digitalizací také opravit.

[14] Při opravě chybného údaje v katastru záleží na tom, jak chyba vznikla – zda zřejmým omylem při vedení a obnově katastru, nebo nepřesností při podrobném měření, zobrazení předmětu měření v katastrální mapě a při výpočtu výměr parcel (§ 36 odst. 1 katastrálního zákona). Pokud chyba vznikla *zřejmým omylem*, katastrální úřad ji opraví na základě původního výsledku zeměměřické činnosti nebo listiny, která byla podkladem pro zápis dotčeného údaje do katastru, případně i na základě výsledků zjišťování hranic. Pokud chyba v katastru vznikla *nepřesností*, je nejprve třeba zjistit, zda byly překročeny stanovené mezní odchylky; pokud ano, chyba se opraví, a to na základě výsledku zeměměřických činností a písemného prohlášení vlastníků dotčených pozemků, že hranice pozemků nebyla jimi měněna, není sporná ani nebyla zpochybněna (§ 44 odst. 2 a 3 katastrální vyhlášky).

[15] Chyba způsobená zřejmým omylem, opravitelná i bez souhlasu dotčených vlastníků, je jen taková chyba, která vznikla v důsledku omylu pracovníka katastrálního úřadu (rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2018, čj. 8 As 176/2017-39, bod 15). Chyby v katastru, k jejichž zjištění katastrální úřad potřebuje podrobně zkoumat právní a skutkovou stránku případu, nejsou způsobeny zřejmým omylem (rozsudek NSS ze dne 13. 4. 2017, čj. 10 As 307/2016-38, bod 19). Proces opravy chyby v řízení o námitkách proti obsahu obnoveného katastrálního operátu neslouží (a ani nemůže sloužit) k řešení sporů týkajících se existence a podoby právních vztahů k nemovitostem, tj. například k posouzení, jaký je skutečný průběh hranice, která je mezi vlastníky sousedních pozemků sporná. Při opravě chybného údaje nemůže katastrální úřad fakticky nalézat právo; to přísluší jen soudům v občanskoprávním řízení (rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2024, čj. 7 As 38/2023-21, bod 18).

pokračování

[16] V řízení o námitkách proti obsahu obnoveného katastrálního operátu se ten, kdo námitky (jako oprávněná osoba) podal, domáhá toho, aby nová mapa byla uvedena do souladu s původní, případně aby byly původní i nová mapa uvedeny do souladu se zeměměřickými údaji, které katastrální úřad měl při obnově použít. Jde o žádost o opravu. Řízení o námitkách proti obsahu obnoveného katastrálního operátu je tedy řízením o žádosti ve smyslu § 45 správního řádu. Proto, jsou-li námitky v tomto řízení zamítnuty (žádosti o opravu není vyhověno), lze později usilovat o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu, tedy o to, aby bylo novým rozhodnutím vyhověno žádosti.

[17] V řízení o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu se posuzuje, zda jsou aktuálně splněny podmínky pro vyhovění původní žádosti. Ačkoli to zákon nevyžaduje, důvod vyhovění prve zamítnuté žádosti zpravidla spočívá ve změně výchozích skutkových či právních okolností věci (rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2018, čj. 5 As 122/2016-36, č. 3829/2019 Sb. NSS, body 31 a 32). Pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, správní orgán řízení o žádosti o nové rozhodnutí usnesením zastaví (§ 102 odst. 4 správního řádu). Pokud je vydání nového rozhodnutí vzhledem k obsahu žádosti namístě, správní orgán nové rozhodnutí *může* vydat – původní žádosti vyhovět – a to v neomezené lhůtě od vydání původního rozhodnutí. Vydání nového rozhodnutí je ponecháno na uvážení správního orgánu především proto, aby bylo možné šetřit práva nabytá v dobré víře (§ 102 odst. 7 správního řádu).

[18] V nyní souzené věci je sporné, zda bylo namístě původním stěžovatelovým námitkám proti obsahu obnoveného katastrálního operátu vyhovět, nebo zda stěžovatelova žádost opravdu neodůvodňovala vydání nového rozhodnutí.

[19] Vzhledem k tomu, že některé kasační námitky se týkaly také nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, NSS ještě před posouzením věcných závěrů krajského soudu zjišťoval, zda je jejich odůvodnění dostatečné a srozumitelné a zda se krajský soud nezapomněl vypořádat s podstatnými žalobními námitkami označenými v kasační stížnosti. Přestože je stěžovatel přesvědčen o opaku, má NSS za to, že rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný. K jednotlivým stěžovatelovým pochybnostem o přezkoumatelnosti napadeného rozsudku se NSS vyjádří zároveň s věcným hodnocením závěrů krajského soudu.

[20] V řešené věci jsou podstatné tyto okolnosti. Stěžovatel (jako vlastník dotčeného pozemku) podal námitky proti obsahu obnoveného katastrálního operátu. Neuspěl. Nebylo zjištěno, že by nová mapa neodpovídala staré nebo že by stará mapa neodpovídala zeměměřickým údajům, které se měly při obnově použít k její opravě (respektive k vytvoření nové mapy). Tato zjištění jsou podložena dokumenty zařazenými ve správním spisu – soutiskem staré a nové mapy a zeměměřickým záznamem č. 398 (ten, mimo jiné, porovnal různé délky v nové mapě, ve staré mapě a v záznamech podrobného měření změn, které před obnovou sloužily k evidenci vztahů v území). Stěžovatel požádal o vydání nového rozhodnutí o námitkách. Podstatou jeho argumentace bylo tvrzení, že nová mapa neodpovídá skutečnému stavu v terénu (stavu oplocení).

[21] S touto argumentací stěžovatel uspět nemohl. NSS už výše zdůraznil, že úkolem katastrálního úřadu je jen evidovat vlastnické vztahy v území, nikoli je vytvářet či měnit. Katastrální úřad tedy nemůže posunovat hranice pozemků na základě toho, kdo si kde vybudoval oplocení či projezdil cestu. Katastrální mapa nezobrazuje skutečný stav území, ale stav, který dotčené osoby náležitým způsobem sdělily úřadu jako zamýšlený. To, že podle ortofoto mapy zasahuje stěžovatelova zahrada až na příjezdovou cestu (či dokonce až za ni, na cizí pozemek), ještě neznámá, že je to tak správně, respektive že existuje doklad stěžovatelova vlastnictví právě k takové části zemského povrchu.

[22] V žádosti o vydání nového rozhodnutí stěžovatel dále tvrdil, že chybovost nové mapy plyne jednak ze zaměření skutečného provedení oplocení z roku 2021, jednak ze zaměření skutečného stavu okolí žalobcova pozemku z roku 2014. Aby bylo možné na základě těchto podkladů vyhovět stěžovatelovým námitkám proti obsahu obnoveného katastrálního operátu, musely by dokládat alespoň jednu z těchto možností:

- při obnově došlo ke zřejmému omylu – někdo správně nepřevzal údaje ze staré mapy;
- správné údaje ze staré mapy se v té nové nezobrazily přesně a dotčení vlastníci s jejich zpřesněním souhlasí;
- stará mapa měla být současně s převedením na novou opravena – někdo se dopustil zřejmého omylu a do staré mapy správně nepřevzal údaje z náležitých podkladů evidovaných katastrálním úřadem;
- stará mapa měla být současně s převedením na novou opravena – údaje z náležitých podkladů evidovaných katastrálním úřadem se ve staré mapě nezobrazily přesně a dotčení vlastníci s jejich zpřesněním souhlasí.

[23] Nic takového ani jeden ze zmiňovaných (dvou) dokumentů nedokazuje. A ani nemůže – dokumenty obsahují jen zjištění vztahující se ke skutečnému stavu území, nikoli ke stavu zamýšlenému všemi dotčenými osobami. Úspěch stěžovateli nemohla zajistit ani zpráva soudního znalce z roku 2018 (na kterou stěžovatel odkázal, aniž ji výslovně označil za podklad své žádosti o vydání nového rozhodnutí). Důvody stěžovateli dostatečně vysvětlil už krajský soud, a to v bodech 29 a 32 napadeného rozsudku – hranice je podle zprávy sporná, proto ji nelze překreslit.

[24] NSS tedy souhlasí s krajským soudem: vydání nového rozhodnutí o stěžovatelových námitkách proti obsahu obnoveného katastrálního operátu nebylo namístě, rozhodnutí správních orgánů obstojí.

[25] Stěžovatel dále tvrdil, že krajský soud nevysvětlil, proč podle něj chyba v nové mapě nevznikla v důsledku zřejmého omylu. A že po stěžovateli chtěl, aby pro opravu chyby vzniklé v důsledku nepřesnosti předložil souhlasné prohlášení dotčených vlastníků, ačkoli takový požadavek vyplývá jen z vyhlášky, která ho stanoví nad rámec zákonného zmocnění. Krajský soud z důvodů, se kterými NSS souhlasí a které se stěžovateli pokusil ještě jednou vysvětlit, řekl: z žádného podkladu zařazeného ve správním spisu nevyplývá, že při tvorbě nové mapy došlo ke zřejmému omylu. Z neměřického záznamu č. 398 je naopak zřejmé, že k omylu nedošlo a že nová mapa odpovídá původním podkladům. Proto katastrální úřad nemůže spornou hranici v nové mapě překreslit bez souhlasu dotčených vlastníků. To, že je takový souhlas potřebný, sice výslovně stanoví až katastrální vyhláška, ale v podstatě to

pokračování

vyplývá už ze samotné evidenční role katastrálního úřadu: katastrální úřad nemůže v důsledku zpřesňování katastrální mapy rozhodovat o tom, komu patří sporná část zemského povrchu.

[26] Důvodné nejsou ani ostatní kasační námitky. Krajský soud neuvážil stěžovatelovu snahu o získání souhlasného prohlášení dotčených vlastníků ve stěžovatelův neprospěch; z odůvodnění napadeného rozsudku (začínajícího bodem 18) nic takového neplyne. Že je cílem stěžovatele i jeho manželky dodatečné povolení jejich oplocení, krajský soud řekl; ovšem jen nad rámec odůvodnění (*obiter dictum*) a aniž tato jeho domněnka mohla mít jakýkoli vliv na výsledek soudního řízení (v tom šlo o dostatečnost podkladů pro vydání nového rozhodnutí, nikoli o motivaci pro podání žádosti o nové rozhodnutí). Konečně zájmem katastrálního úřadu – jak už bylo výše zdůrazněno – nemůže být uvedení katastrální mapy do souladu se skutečným stavem, chybí-li pro to opora v potřebných listinách.

4. Závěr

[27] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl, a NSS proto jeho kasační stížnost zamítl. Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti; žalovanému (odvolacímu orgánu) nevznikly náklady řízení vymykající se z 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 9. prosince 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu