



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **E. P.**, zastoupeného JUDr. Danielou Hákovou, advokátkou v Praze 1, Národní 15, proti žalovanému **Zeměměřickému a katastrálnímu inspektorátu v Brně**, se sídlem Brno, Moravské nám. 1, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 8. 2007, č. j. 30 Ca 305/2005 – 39,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 8. 2007, č. j. 30 Ca 305/2005 – 39, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 9. 2005, sp. zn. O-123/493/2005 bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Vysočinu, Katastrálního pracoviště Jihlava ze dne 18. 2. 2005, sp. zn. OR-232/2004-707/9, ve věci opravy chyby v katastrálním operátu, provedené dle ustanovení § 8 odst. 5 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální zákon“). Žalovaný prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že nesouhlasu žalobce ze dne 11. 3. 2005 s opravou chyby v katastrálním operátu pro k. ú. Jamné u Jihlavy se nevyhovuje (výrok 1.). Výrokem 2. bylo dále vysloveno, že pozemek p. č. st. 52/1 (evidovaný v bývalém pozemkovém katastru – dále jen „PK“) bude nadále veden v katastru nemovitostí (dále jen „KN“) jako parcela p. č. 87/2, o výměře 266 m<sup>2</sup>; parcela p. č. 87 (dle PK) bude nadále vedena pod p. č. 87/1 (dle KN), o výměře 469 m<sup>2</sup>; parcela p. č. 950/2 (dle PK) pak bude vedena pod p. č. 950/2 (dle KN), s výměrou 560 m<sup>2</sup>. Týmž výrokem byli u všech zmiňovaných parcel uvedeni též jejich intabulovaní vlastníci a právní důvody nabytí jejich vlastnických práv. Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou, kterou se domáhal jeho zrušení; shora uvedeným rozsudkem krajský soud žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného rozsudkem zrušil.

Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že krajský soud obě správní rozhodnutí zrušil z důvodu jejich nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, postupem vyplývajícím z ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Uvedl, že v odůvodnění rozhodnutí žalovaného není srozumitelným a přezkoumatelným způsobem uvedeno, z jakého důvodu a na základě jakých podkladů docházelo ke změně výměru a změně označení parcel ve vlastnictví žalobce. Bez zodpovězení těchto otázek pak nelze přezkoumat, zda návrh žalobce na provedení opravy údajů v katastrálním operátu dle § 8 katastrálního zákona je důvodný či nikoli. Konkrétně v případě parcely p. č. 87/2 není zřejmé, z jakého důvodu došlo ke zkrácení její výměry z původních 347 m<sup>2</sup> na 266 m<sup>2</sup>. Opírají-li se správní rozhodnutí o záznam podrobného měření změn č. 220 (založený ve správním spisu), pak nelze přehlédnout, že ten nesplňuje náležitosti vyžadované vyhláškou č. 190/1996 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných práv k nemovitostem a zákon ČNR č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (dále jen „prováděcí vyhláška“). Pokud jde o žalovaným konstatované mezní odchylky výpočtu výměr (které se určují podle přílohy č. 13 prováděcí vyhlášky, ve správním spisu je založeno i kontrolní určení výměr parcel p. č. 87/1 a 87/2, z něhož vyplývá, že u parcely p. č. 87/2 byla zkrácena výměra nad přípustnou mez, a to o 81 m<sup>2</sup>. Z napadeného rozhodnutí přitom nelze zjistit, z jakého důvodu byla tato mezní odchylka překročena.

Proti tomuto rozsudku brojí žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností opírající se o důvody vyplývající z ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Uvedl, že odmítá veškeré výhrady krajského soudu vztahující se k odůvodnění jeho rozhodnutí a nesouhlasí s jeho názorem v tom, že jde o rozhodnutí nepřezkoumatelné. Důvodem ke změně výměry předmětných parcel v katastru nemovitostí byl postup dle § 84 prováděcí vyhlášky, která ukládá *ex officio* (tedy bez nutnosti jakékoli listiny) převádět pozemky vedené dosud ve zjednodušené evidenci (PK) do katastru nemovitostí. Vytýkaná absence některých náležitostí v záznamu podrobného měření změn (zejména údaj o případné účasti dotčených vlastníků nemovitostí při tomto úkonu) je nepřijatelná, neboť tento postup není spojen s měřením v terénu [§ 66 odst. 1 písm. b) vyhlášky]; přecíslování parcel je pak jen doprovodným úkonem tohoto postupu. Dotčení vlastníci nemovitostí byli navíc o provedených změnách následně vyrozuměni. Pokud jde dále o samotnou změnu v údaji o výměře parcel p. č. 87/2 a p. č. 87/1, ta plyne právě z porovnání mapy bývalého pozemkového katastru se zobrazením těchto parcel v platné mapě katastru nemovitostí. Zobrazení těchto parcel je identické, přičemž původní údaj o výměře prvně zmiňované parcely v bývalém pozemkovém katastru se lišil od nově vypočtené výměry, a to v rozsahu přesahujícím mezní odchylku stanovenou prováděcí vyhláškou. Na tyto případy pak dopadá právě § 8 odst. 1 písm. b) katastrálního zákona, dle něhož bylo postupováno.

Žalobce ve svém vyjádření k věci uvedl, že rozsudek krajského soudu považuje za správný, neboť zjištěné vady nelze odstranit bez nového projednání věci v řízení před stěžovatelem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Z odůvodnění rozsudku krajského soudu je zřejmé, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele spatřuje v deficitech odůvodnění týkajících se hodnocení dvou klíčových listinných podkladů, a sice záznamu podrobného měření změn ze dne 20. 12. 2004 a na něj navazujícího kontrolního určení výměry parcel ze dne 9. 9. 2005.

**Záznam podrobného měření změn** označil krajský soud za neurčitý s tím, že postrádá náležitosti vyžadované přílohou č. 17 prováděcí vyhlášky, přičemž konkrétně poukázal na absenci údaje o účasti, popřípadě neúčasti, vlastníků dotčených pozemků a o jejich seznámení s průběhem a označením nových nebo změněných hranic pozemků. Nejvyšší správní soud tyto výhrady nesdílí. Je především nutno uvést, že rozporovaný záznam je vyhotovován jako výstup zeměměřické **činnosti v terénu** (§ 66 odst. 9 prováděcí vyhlášky). Tomu logicky odpovídají i jeho obsahové náležitosti uvedené pod bodem č. 17 přílohy, na který explicitně prováděcí vyhláška odkazuje ve větě druhé naposledy citovaného ustanovení. Z ustanovení § 66 odst. 11 písm. b) prováděcí vyhlášky nicméně plyne, že záznam podrobného měření změn se vyhotovuje i v případech *změn, které spojeny s měřením v terénu nejsou* (např. *sloučení pozemků, demolice budovy, doplnění pozemku vedeného dosud ve zjednodušené evidenci do katastru katastrálním úřadem podle § 74 odst. 2*), a pak *záznam podrobného měření neobsahuje zápisník*. Právě o posledně zmiňovaný případ se jednalo i v případě předmětných parcel, na což ostatně stěžovatel v odůvodnění svého rozhodnutí (s odkazem na ustanovení § 84 prováděcí vyhlášky) výslovně poukázal. Pokud jde o obsah zmiňované přílohy, dle bodu 17.1 *záznam podrobného měření obsahuje: a) popisové pole s vyplněnými údaji podle předtisku, b) náčrt, c) zápisník, d) záznam výsledku výpočtu výměr parcel a dílů (§ 68 odst. 8), e) seznam souřadnic, f) údaje o účasti, popř. neúčasti vlastníků dotčených pozemků a o jejich seznámení s průběhem a označením nových nebo změněných hranic pozemků*. Jakkoli krajský soud hovoří o nedostacích provedeného záznamu č. 220 v množném čísle, výslovně namítá pouze absenci náležitosti uvedené pod písm. f). Neuvádí však, proč by absence této náležitosti činila záznam bez dalšího nepoužitelným; nadto zcela přehlíží fakt (na který upozorňuje kasační stížnost), že v daném případě tato náležitost součástí záznamu z povahy věci být nemůže, neboť se měření v terénu (pro který je záznam podrobného měření změn primárně určen) neprovádělo, a byla pouze prováděna komparace mapových podkladů. Z tohoto důvodu tedy závěru krajského soudu o vadě tohoto listinného důkazu (implikující jeho nepoužitelnost pro potřeby dokazování) nelze přisvědčit. S ohledem na již konstatovanou neurčitost výhrad krajského soudu k dostatečnosti obsahových náležitostí záznamu považuje Nejvyšší správní soud za zcela postačující dále pouze konstatovat, že popisné pole s vyplněnými údaji podle předtisku je uvedeno (a řádně vyplněno) na titulní (nečíslované) straně záznamu; její druhá strana pak obsahuje náčrt. Na závadu pak není fakt, že součástí záznamu [v souladu s ustanovením § 66 odst. 17 písm. b) *in fine* prováděcí vyhlášky] není záznamník, stejně jako seznam souřadnic (nedošlo k vytyčování nových bodů). Jeho součástí je nicméně záznam výsledku výpočtu výměr parcel a dílů, který zahrnuje srovnávací sestavení parcel a z něj vycházející výpočty jejich ploch, zohlednění plošné srážky v rozsahu 1,7 %, vyčíslení zjištěných rozdílů a uvedení konečných výměr. Ze všech uvedených důvodů lze tedy učinit dílčí závěr, že výhrady krajského soudu k dostatečnosti a použitelnosti zmiňovaného záznamu nejsou důvodné.

Konstatuje-li krajský soud, v souvislosti s tímto podkladem, že z odůvodnění rozhodnutí stěžovatele (které se o něj opírá) není zřejmé „*o jaké měření se jednalo, kdy bylo provedeno, s jakým výsledkem a jaký mělo vliv na celkové změny výměry parcel*“, jde zcela evidentně o nepochopení již konstatovaného faktu, že měření zachycené v posuzovaném záznamu neprobíhalo v terénu.

Zcela obdobná je situace i v případě druhého z klíčových podkladů, z nichž stěžovatel při rozhodování vycházel, a sice **kontrolního určení výměry parcely 87/1 a 87/2**. Krajský soud z něj dovozuje, že v případě parcely p. č. 87/2 byla její výměra zkrácena na přípustnou mez (o 81 m<sup>2</sup>), přičemž však z rozhodnutí stěžovatele nelze zjistit, z jakého důvodu byla překročena přípustná mezní odchylka. Argumentaci krajského soudu lze přisvědčit potud, že z odůvodnění rozhodnutí stěžovatele skutečně explicitně nevyplývá, proč byla evidovaná výměra parcely p. č. 87/2 zkrácena právě o 81 m<sup>2</sup>; tento fakt však nečiní napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Skutečnost, že původní údaj o výměře předmětné parcely [tedy evidovaná výměra před opravou provedenou dle § 8 odst. 1 písm. b) katastrálního zákona] byl 347 m<sup>2</sup>,

je účastníkům řízení známa; žalobce ostatně právě z tohoto důvodu nesouhlasil s provedením opravy na 266 m<sup>2</sup> a poté, co obdržel od prvostupňového orgánu oznámení o této opravě dle § 8 odst. 4 katastrálního zákona, vyvolal předmětné řízení ve smyslu § 8 odst. 5 tohoto zákona. Původní výměra 347 m<sup>2</sup> je ostatně uvedena i v již zmiňovaném kontrolním určení výměry parcel, v části údajů evidovaných dle bývalého pozemkového katastru. Jde tedy o posouzení, zda bylo v daném správním řízení postaveno najisto, že nový údaj o výměře předmětné parcely odpovídá skutečnému stavu, a že diference mezi původním a novým stavem (tedy stavem evidence dle bývalého pozemkového katastru a stavem katastru nemovitostí) překročila onu přípustnou mezní odchylku.

Stěžovatel v odůvodnění svého rozsudku vyložil, že ke změně výměry parcely p. č. 87/2 cestou opravy zjevné nesprávnosti dle § 8 odst. 1 písm. b) katastrálního zákona, došlo v souvislosti s doplňováním geodetických informací bývalého pozemkového katastru do operátu katastru nemovitostí, kde byly zjištěny následující skutečnosti. Především porovnáním dřívějších a současných mapových podkladů (způsobem popsaném ve třetím a čtvrtém odstavci strany 3 napadeného rozhodnutí), verifikovaným postupem uvedeným v odst. pátém, na téže straně (jde o kontrolní určení výměry parcely) bylo zjištěno, že polohové a geometrické určení parcely je stejné (respektive pohybuje se v rámci povolených odchylek). Dále bylo zjištěno, že v rámci prováděné verifikace (která byla prováděna za použití planimetru, tedy přístroje určeného k výpočtu výměry pozemku) byla výměra parcely určena na 276 m<sup>2</sup>. Tato výměra tedy odpovídá výměře původní parcely p. č. st. 52/1 (dle PK), jak je zakreslena v původní mapě pozemkového katastru. V porovnání se stavem dřívější evidence (dle PK), kde je výměra této parcely uváděna jako 347 m<sup>2</sup>, je tedy zcela evidentní, že rozdíl oproti skutečně zjištěné výměře činí – 81 m<sup>2</sup>, což překračuje přípustnou odchylku (+- 36 m<sup>2</sup>) ve smyslu bodu 13 přílohy k prováděcí vyhlášce. Konstatoval-li tedy stěžovatel, že „*z uvedených důkazů je zřejmé, že chyba při výpočtu výměr parcel a zobrazení předmětu měření v katastrální mapě podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. b) katastrálního zákona nenastala*“, neznamená to nic jiného, než že údaj o výměře parcely p. č. 87/2 zapsaný nyní v katastru nemovitostí, není výsledkem nepřesností spojených s podrobným měřením, zobrazením předmětu měření v katastrální mapě či při výpočtu výměr parcel. Za této situace tedy předcházející údaj o výměře 347 m<sup>2</sup> (který má svůj původ v bývalém pozemkovém katastru) byl jako nesprávný a překračující přípustnou odchylku, po právu prvostupňovým orgánem opraven. Lze tedy i ve vztahu k tomuto dílčímu závěru krajského soudu uzavřít, že jeho argumentace se mívá s argumentací stěžovatele v jeho rozhodnutí.

Pokud jde o poslední výhradu krajského soudu k odůvodnění napadeného rozhodnutí, tedy o vytýkanou absenci úvah k závěru prvostupňového orgánu, dle kterého ve věci parcely p. č. st. 52/1 (dle PK) nelze rozhodnout pro překážku věci rozhodnuté, zde je nutné upozornit, že taková námitka nebyla v žalobě vůbec uplatněna.

Řízení vedené dle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. (řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu) je ovládáno zásadou dispositivní [§ 75 odst. 1, věta první s. ř. s., § 72 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], jejímž výrazem je skutečnost, že žaloba musí obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné; projednatelná žaloba musí obsahovat aspoň jeden žalobní bod [§ 71 odst. 1 písm. d) a § 71 odst. 2 věta druhá s. ř. s.]. Dispositivní zásada tak znamená, že správní soud (s výjimkou zákonem stanovených či judikaturou dovozených případů, jako je nicotnost či nepřezkoumatelnost napadeného aktu, zrušení aplikované právní normy Ústavním soudem, nedostatek podmínek správního řízení, apod.) z vlastní iniciativy nepřezkoumává správní rozhodnutí nad rámec vymezený žalobcem; nenahrazuje žalobcovu iniciativu, a ani tak činit nesmí. Nemůže se tedy zabývat vadami, kterými se žalobce necítil být zkrácen na svých právech a neuvedl je v zákonem stanovené lhůtě ve formě

žalobního bodu. Je tedy zcela na žalobci, aby v souladu se zásadou dispoziční zakotvenou takové skutečnosti uplatnil již v řízení před krajským soudem. Tento závěr potvrzuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS (dostupný z <http://www.nssoud.cz>).

Pokud tedy krajský soud vytkl napadenému rozhodnutí stěžovatele existenci vady, na kterou nebylo žalobou vůbec poukazováno, vykročil tím mimo rámec shora popsané dispoziční zásady a zatížil tak své rozhodnutí další procesní vadou. Nic na tom nemění ani fakt, že tuto tvrzenou vadu krajský soud *implicitě* spojoval s nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, přičemž k tomuto typu vady se ve správním soudnictví přihlíží *ex officio* [srov. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Ne každý dílčí důvod nepřezkoumatelnosti totiž musí nutně vést ke zrušení napadeného správního rozhodnutí, či ke zrušení jeho části (viz například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 221/2006 - 74, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS), a pokud tedy tento důvod měl vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, musela by taková úvaha být z odůvodnění rozsudku soudu seznatelná. Tak tomu ovšem v projednávané věci není, neboť vytýkaný nedostatek zůstal v odůvodnění rozsudku bez jakéhokoli hodnocení z hlediska jeho dopadu na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí.

Ze všech uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadami, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Přihlédl přitom nejen k vadám, které byly namítány kasační stížností, ale (v případě posledně zmiňovaném) i k těm, k nimž je povinen přihlídnout *ex officio* (§ 109 odst. 3, věta za středníkem s. ř. s.). Tím, že krajský soud nesprávně uvážil o důvodech (ne)přezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele a přistoupil k jeho zrušení bez toho, že by je meritorně (a v intencích žaloby) přezkoumal, zatížil své rozhodnutí vadami, které nepochybně vyústily v nezákonné rozhodnutí ve věci.

S ohledem na tyto skutečnosti proto Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než napadený rozsudek krajského soudu, ve smyslu § 110 odst. 1, věty první s. ř. s., zrušit a věc vrátit mu vrátit k dalšímu řízení.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. března 2009

JUDr. Vojtěch Šimíček  
předseda senátu