****

**ČESKÝ ÚŘAD ZEMĚMĚŘICKÝ A KATASTRÁLNÍ**

# SAMOSTATNÉ ODDĚLENÍ KONTROLY A DOHLEDU

Pod sídlištěm 1800/9, Kobylisy, 182 11 Praha 8

IČ: 00025712, tel: 284 041 111, fax: 284 041 201, eMail: cuzk@cuzk.cz, ID DS: uuaaatg

**Sp. zn. ČÚZK-00464/2019-21  
Čj.: ČÚZK-02071/2019**

V Praze dne: 19. 2. 2019

Vypraveno dne: 19. 2. 2019

**ROZHODNUTÍ**

**Účastník řízení:**

**Ing. X. Y.**, nar. X. X. XXXX, bytem Xxxxx XXX/XX, Xxxxx, XXX XX Xxxxx

Český úřad zeměměřický a katastrální (dále jen „Úřad“), jako orgán věcně a místně příslušný podle ust. § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a podle ust. § 3 odst. 1 písm. h) zákona č. 359/1992 Sb., o zeměměřických a katastrálních orgánech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 359/1992 Sb.“), k řízení a rozhodnutí o odvolání Ing. X. Y. ze dne 9. 11. 2018 proti rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Českých Budějovicích čj. ZKI CB-P-3/427/2018-5 ze dne 23. 10. 2018, vydaném ve věci přestupku na úseku zeměměřictví, vymezeném v ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zeměměřictví“) v odvolacím řízení, vedeném podle části třetí, hlavy IX (§ 96 až § 98) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový řád“) ve spojení s částí druhou, hlavou VIII (§ 81 až § 93) správního řádu rozhodl podle ust. § 90 odst. 5 správního řádu

**takto:**

**Odvolání Ing. X. Y., nar. X. X. XXXX, bytem Xxxxx XXX/XX, Xxxxx, XXX XX Xxxxx, ze dne 9. 11. 2018, proti rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Českých Budějovicích čj. ZKI CB-P-3/427/2018-5 ze dne 23. 10. 2018 se zamítá a odvoláním napadené rozhodnutí se potvrzuje.**

**Odůvodnění:**

[1] Zeměměřický a katastrální inspektorát v Českých Budějovicích (dále jen „inspektorát“) vydal dne 23. 10. 2018 správní rozhodnutí čj. ZKI CB-P-3/427/2018-5 (dále jen „napadené rozhodnutí“), ve kterém rozhodl 1. výrokem o tom, že se účastník řízení, úředně oprávněný zeměměřický inženýr Ing. X. Y., nar. X. X. XXXX, bytem Xxxxx XXX/XX, Xxxxx, XXX XX Xxxxx (dále jen „odvolatel“) uznává vinným z přestupku podle § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví, kterého se z nedbalosti odvolatel dopustil tím, že dne 20. 9. 2017 ověřil pod číslem ověření XXX/XXXX geometrický plán, vytyčovací dokumentaci a záznam podrobného měření změn, vše č. zakázky XXX-XX/XXXX v katastrálním území D. S. (dále jen „odvolatelem ověřené výsledky zeměměřických činností“) a přitom nedodržel povinnosti stanovené zákonem o zeměměřictví pro ověřování výsledků zeměměřických činností využívaných pro katastr nemovitostí. Za tento přestupek uložil inspektorát výrokem 2. napadeného rozhodnutí podle ust. § 17b odst. 3 zákona o zeměměřictví odvolateli pokutu ve výši 35 000 Kč. Výrokem 3. napadeného rozhodnutí pak podle ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 520/2005 Sb.“), ve spojení s ust. § 95 odst. 1 přestupkového řádu uložil inspektorát odvolateli povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč.

**I. Průběh řízení před orgánem 1. stupně**

[2] Z odůvodnění napadeného rozhodnutí lze vyrozumět, že inspektorát vykonal v rámci své věcné působnosti vymezené v ust. § 4 písm. b) zákona č. 359/1992 Sb., dohled *„na ověřování výsledků zeměměřických činností, které jsou využívány pro katastr nemovitostí České republiky a státní mapové dílo“*, a to postupem upraveným v zákonu č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“). Kontrolovanou osobou byl odvolatel a předmětem dohledu (resp. kontroly ve smyslu ust. § 2 kontrolního řádu) bylo ověření výše specifikovaných výsledků zeměměřických činností v katastrálním území (dále jen „k. ú.“) D. S., které odvolatel dne 20. 9. 2017 ověřil podle ust. § 16 odst. 4 zákona o zeměměřictví. Zjištěné vady v odvolatelem ověřených výsledcích zeměměřických činností byly inspektorátem popsány v Protokolu o dohledu čj. ZKI CB-D-20/220/2018-5 ze dne 11. 5. 2018 (dále jen „protokol o dohledu“), který byl odvolateli doručen dne 26. 5. 2018. Dne 4. 6. 2018 byly inspektorátu doručeny námitky odvolatele proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o dohledu. Námitky odvolatele proti obsahu protokolu o dohledu byly zamítnuty ředitelem inspektorátu sdělením čj. ZKI CB-D-20/220/2018-10 ze dne 19. 6. 2018.

[3] Inspektorát uvážil, že kontrolní zjištění uvedená v protokolu o dohledu nasvědčují tomu, že odvolatel v postavení úředně oprávněného zeměměřického inženýra (tj. fyzické osoby s uděleným úředním oprávněním ve smyslu ust. § 16 odst. 3 zákona o zeměměřictví) nedodržel při ověření výše specifikovaných výsledků zeměměřických činností (využívaných pro katastr nemovitostí) povinnosti stanovené v ust. § 16 zákona o zeměměřictví. Proto inspektorát zahájil ve věci přestupku na úseku zeměměřictví [vymezeném v ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví] z moci úřední s odvolatelem správní řízení (podle ust. § 78 přestupkového řádu ve spojení s ust. § 46 odst. 1 správního řádu).

[4] Správní řízení bylo zahájeno dnem 1. 8. 2018, kdy bylo odvolateli doručeno oznámení inspektorátu o zahájení správního řízení o přestupku z moci úřední čj. ZKI CB-P-3/427/2018-1 z 27. 7. 2018, které podle ust. § 78 přestupkového řádu obsahovalo popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno i jeho předběžnou právní kvalifikaci a obsahovalo i poučení odvolatele o jeho různých procesních právech vyplývajících z ust. § 36 odst. 1 až 3 a § 38 odst. 1 a 4 správního řádu a § 80 odst. 2 přestupkového řádu. V tomto oznámení také inspektorát výslovně vyzval odvolatele i k tomu, aby se ve lhůtě 20 dnů seznámil s obsahem správního spisu a předložil doklady o svých majetkových poměrech, které by mohly mít vliv na výši případné uložené sankce.

[5] Svého práva nahlížet do spisu (podle ust. § 38 odst. 1 správního řádu) a vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí (podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu) odvolatel během správního řízení nevyužil. Až do vydání napadeného rozhodnutí odvolatel ve správním řízení nevyužil ani svých dalších práv, o kterých byl inspektorátem (v oznámení o zahájení správního řízení o přestupku z moci úřední) také výslovně poučen, např. práva požadovat po správním orgánu nařízení ústního jednání (podle ust. § 80 přestupkového řádu), práva zvolit si zmocněnce (podle ust. § 33 správního řádu), práva navrhovat důkazy a činit jiné návrhy (podle ust. 36 odst. 1 správního řádu), ani práva vyjádřit v řízení své stanovisko (podle ust. § 36 odst. 2 správního řádu). Odvolatel nereagoval ani na výslovnou výzvu inspektorátu, aby se vyjádřil ke svým majetkovým poměrům a inspektorát proto do spisu založil kopii předchozího vyjádření odvolatele ze dne 19. 6. 2018, které odvolatel ke svým majetkovým poměrům učinil ve věci sp. zn. ZKI CB-P-1/291/2018, a ve kterém uvedl: *„Pobírám starobní důchod ve výši 14 500 Kč / měsíc. Jsem spolumajitelem RD s hypotékou na adrese Xxxxx XX, Xxxxx, kde vázne hypotéka na spolumajitele ve 3 mil. Kč. Další zdanitelné příjmy nemám.“*

[6] V odůvodnění napadeného rozhodnutí inspektorát poukázal na některá ustanovení právních předpisů vztahující se k projednávané věci. Podle ust. § 4 odst. 1 písm. c) zákona o zeměměřictví jsou zeměměřickými činnostmi ve veřejném zájmu vyhotovení geometrického plánu a dokumentace o vytyčení hranice pozemku. Podle ust. § 47 a násl. zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální zákon“) je geometrický plán zeměměřickou činností pro účely katastru. Dle § 12 odst. 1 zákona o zeměměřictví musí být výsledky zeměměřických činností využívané pro správu a vedení katastru nemovitostí ověřeny fyzickou osobou, které bylo uděleno úřední oprávnění pro ověřování výsledků zeměměřických činností. Dle ust. § 16 odst. 1 písm. a) zákona o zeměměřictví je fyzická osoba s úředním oprávněním povinna jednat odborně, nestranně a vycházet vždy ze spolehlivě zjištěného stavu věci při ověřování výsledků zeměměřických činností uvedených v ust. § 13 odst. 1 písm. a) zákona o zeměměřictví. V ust. § 13 odst. 1 písm. a) zákona o zeměměřictví je uveden mimo jiné geometrický plán a dokumentace o vytyčení hranice pozemku. Dle ust. § 16 odst. 2 zákona o zeměměřictví fyzická osoba s úředním oprávněním odpovídá za odbornou úroveň jí ověřených výsledků zeměměřických činností, za dosažení předepsané přesnosti a za správnost a úplnost náležitostí podle právních předpisů. Dle ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví se fyzická osoba, které bylo uděleno úřední oprávnění, dopustí přestupku tím, že nedodržuje podmínky nebo povinnosti stanovené tímto zákonem (tj. zákonem o zeměměřictví) pro ověřování výsledků zeměměřických činností využívaných pro katastr nemovitostí České republiky nebo státní mapové dílo. Dle § ust. 17b odst. 3 může být fyzické osobě, které bylo uděleno úřední oprávnění, za tento přestupek uložena pokuta až 250 000 Kč.

[7] Ve výsledcích zeměměřických činností ověřených odvolatelem podle ust. § 12 odst. 1 písm. a) zákona o zeměměřictví shledal inspektorát vady a nedostatky, které v odůvodnění napadeného rozhodnutí popsal takto:

1) Porušení ust. bodu č. 16.11 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), pokud v náčrtu nebyl zohledněn skutečný stav v terénu (původní označení hranic). V náčrtu vyznačený stav je chybný. Vyznačení bodu č. XXX-1 a zákres lesní nezpevněné cesty neodpovídá stavu v terénu. Dle inspektorátu se v terénu nacházejí kamenné mezníky, průseky, rigoly apod. Tyto prvky nebyly hodnoceny a vyznačeny, přestože se nacházejí na samé řešené hranici nebo v její blízkosti.

2) Porušení ust. § 81 odst. 3 katastrální vyhlášky, pokud není v odvolatelem ověřené dokumentaci doloženo, zda vůbec (příp. jak) bylo prověřeno trvalé nebo přirozené označení lomových bodů dosavadních hranic, do kterých jsou vkládány nové body. Podkladem pro vytyčení byla pouze digitální katastrální mapa (DKM), což je dokladováno i výpočty ve výpočetním protokolu, kde výchozími body pro ortogonální určení nových a pomocných bodů jsou body č. AAA-1614 a AAA-1615 (k. ú. D. S.) a body č. BBB-1975 a BBB-1976 (k. ú. H. u L.), všechny s kódem kvality souřadnic 8. Absentuje ověření stavu katastrální mapy vůči situaci nacházející se v terénu a důsledkem je, že nelze prokázat ani to, že výsledek měření může být přesně a správně zobrazen. V této souvislosti inspektorát poukázal i na to, že v terénu byly nalezeny opracované kameny (mezníky) s vytesanými čísly a písmeny, neopracované kameny, hraniční stromy, průseky a cesty. Přitom v ověřené dokumentaci byla vyznačena pouze cesta (jen v části hranice). V terénu nalezený stav (některé nalezené hraniční znaky) inspektorát v odůvodnění napadeného rozhodnutí příkladmo dokumentoval i dvěma fotografiemi.

3) Porušení ust. § 77 odst. 3 katastrální vyhlášky [resp. bodu 16.1 písm. c) její přílohy]*,* když součástí elaborátu není zápisník. K tomu inspektorát v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že zápisník naměřených hodnot je základní náležitostí záznamu podrobného měření změn, ale i jiných výsledků zeměměřických činností. Obsahuje nejen naměřené údaje, avšak i další podstatné údaje, jako např. jména měřičů, datum měření, příp. teplotu, tlak apod. Tyto údaje nelze zjistit z jiných náležitostí záznamu podrobného měření změn.

4) Porušení ust. bodu 10.2 písm. h) přílohy prováděcí vyhlášky č. 31/1995 Sb. k zákonu o zeměměřictví tím, že délky na určované body č. 4008 (243.57 m) a 4009 (260,98 m) přesáhly délku k nejvzdálenějšímu orientačnímu bodu č. 4005 (155,10 m). Porušení tohoto ustanovení prováděcí vyhlášky k zákonu o zeměměřictví inspektorát zhodnotil tak, že ve svém důsledku vedlo k porušení ust. § 81 odst. 1 písm. a) katastrální vyhlášky, neboť při nedodržení technologických parametrů stanovených v ust. bodu 10.2 písm. h) přílohy prováděcí vyhlášky č. 31/1995 Sb. k zákonu o zeměměřictví nelze prokázat, že by byly body č. 4008 a 4009 určeny s požadovanou přesností a tudíž následně ani podrobné body č. 1 a 2.

[8] Uvedené skutečnosti vedly inspektorát k závěru, že při ověřování výše specifikovaných výsledků zeměměřických činností odvolatel, jako fyzická osoba s úředním oprávněním, uděleným mu podle ust. § 13 odst. 1 písm. a) zákona o zeměměřictví, nedodržel povinnosti stanovené takovým osobám v ust. § 16 odst. 1 písm. a) a odst. 2 zákona o zeměměřictví, když nejednal odborně a nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Tím dle inspektorátu naplnil skutkovou podstatu přestupku vymezeného v ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví, podle kterého: *„Fyzická osoba, které bylo uděleno úřední oprávnění, se dopustí přestupku tím, že a) nedodržuje podmínky nebo povinnosti stanovené tímto zákonem pro ověřování výsledků zeměměřických činností využívaných pro katastr nemovitostí České republiky nebo základní státní mapové dílo,“*.

[9] Inspektorát ve správním řízení vycházel ze skutkových zjištění uvedených v protokolu o dohledu a doložených ve spisové dokumentaci sp. zn. ZKI CB-D-20/220/2018. Přitom se všemi námitkami odvolatele ze dne 1. 6. 2018 se ředitel inspektorátu vypořádal ve svém sdělení čj. ZKI CB-D-20/220/2018-10 ze dne 19. 6. 2018. Námitky odvolatele byly zamítnuty a jejich vypořádání nevedlo inspektorát ke korekci výchozího skutkového stavu (převzatého pro správní řízení z protokolu o dohledu), ani ke změně právního hodnocení inspektorátem posuzovaných skutečností.

[10] Inspektorát se v průběhu správního řízení zabýval i tím, zda v projednávaném konkrétním případě nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím promlčecí doby. Inspektorát v části V. napadeného rozhodnutí poukázal na ust. § 32 odst. 2 přestupkového řádu, podle kterého *„Promlčecí doba se přerušuje a) oznámením o zahájení řízení o přestupku, b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová.“* Konstatoval, že v projednávaném případě byla promlčecí doba přerušena, a proto podle ust. § 17b odst. 4 zákona o zeměměřictví *„(…) odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 8 let od jeho spáchání“*, a  v projednávaném konkrétním případě tedy odpovědnost odvolatele za přestupek nezanikla.

[11] Při odůvodnění výše pokuty (udělené odvolateli ve výroku 2. napadeného rozhodnutí) inspektorát připomenul některé obecné principy správního trestání. Ohledně určení druhu a výměry správního trestu inspektorát poukázal na některá ustanovení obsažená v ust. § 37 přestupkového řádu: *„Při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména a) k povaze a závažnosti přestupku (…), c) k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem (…), f) u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku (…)“*. Inspektorát konstatoval, že podle ust. § 17b odst. 3 zákona o zeměměřictví může za konkrétně projednávaný přestupek uložit odvolateli pokutu až do výše 250 000 Kč. Závažnost projednávaného přestupku inspektorát spatřoval v tom, že katastr nemovitostí (pro jehož správu a vedení měly být odvolatelem ověřené výsledky zeměměřických činností využity) je zdrojem informací, které slouží i k ochraně práv k nemovitostem (podle ust. § 1 odst. 2 katastrálního zákona), a proto musí být vyhotoveny s co největší jistotou a spolehlivostí. Inspektorát konstatoval, že v souvislosti s vyhotovením odvolatelem ověřených výsledků zeměměřických činností byly porušeny elementární zeměměřické postupy a principy. Nedodržení geometrických parametrů pro terestrické měření polární metodou (nejrozšířenější metodou pro podrobné měření) podle inspektorátu *„nelze posoudit jinak než jako závažné, neboť nelze mít za to, že byla dodržena požadovaná přesnost měření“*. Dále inspektorát v odůvodnění napadeného rozhodnutí poznamenal, že *„(…) i ignorování stavu terénu, resp. skutečných hranic pozemků znemožňuje odbornou práci s katastrální mapou, posouzení její přesnosti a následně odborné vytyčení hranice pozemků“*. Inspektorát v odůvodnění napadeného rozhodnutí dále uvedl, že za polehčující okolnosti, které vzal při stanovování výše pokuty v úvahu, považoval to, že přestupek nebyl odvolatelem spáchán úmyslně, ale z nedbalosti, že odvolatelem ověřené výsledky zeměměřických činností byly poměrně malého rozsahu (rozsah navrhovaných změn v dotčených geometrických plánech byl do 100 m nové hranice), a že odvolatelem ověřené výsledky zeměměřických činností nebyly do katastru nemovitostí zapsány a nebyl zjištěn vznik majetkové újmy. Při stanovení výše pokuty inspektorát také přihlížel i k osobním a majetkovým poměrům odvolatele, které inspektorát zhodnotil jako podprůměrné, když vyšel ze svých zjištění, že odvolatel je starobním důchodcem s vyměřeným starobním důchodem 14 545 Kč, je také podnikatelem (IČO XXXXXXXX), se dvěma předměty podnikání, aniž by však sám uváděl ze svého podnikání jakýkoliv zdanitelný příjem, odvolatel je také spoluvlastníkem (ve společném jmění manželů) jednak podílu 4/10 nemovitostí evidovaných v katastrálním území Xxxxx na listu vlastnictví č. XXX a jednak bytu evidovaném v témže katastrálním území na listu vlastnictví XXXX. K výsledně stanovené pokutě ve výši 35 000 Kč inspektorát poznamenal i svou úvahu o tom, že tato výše pokuty představuje přibližně 2 měsíční příjmy odvolatele a nelze dojít k závěru, že by mohla nebo měla mít pro odvolatele likvidační charakter. Inspektorát v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že stanovenou pokutu považuje za přiměřenou a ve zcela obecné rovině k tomu poznamenal: *„Je samozřejmé, že uložení pokuty může být pro obviněného nepříjemné a úkorné, znatelné v majetkové sféře. Nicméně takový účinek je přirozenou a dokonce žádoucí vlastností správního trestu. Pokud by tomu tak nebylo, vytratil by se jeho smysl.“* Ve svých úvahách inspektorát nepominul ani skutečnost, že odvolatel byl již v roce 2018 shledán vinným z přestupku na úseku zeměměřictví, za který mu byla uložena pokuta ve výši 27 000 Kč (rozhodnutím č.j. ZKI CB-P-1/291/2018-5, které nabylo právní moci dne 24. 9. 2018). K tomu inspektorát uvedl, že *„v tomto případě nenahlíží na obviněného jako na delikventa, z předchozího rozhodnutí se obviněný nemohl poučit, skutky neproběhly v chronologické posloupnosti. Přesto samotná skutečnost, že obviněný byl pravomocně uznán vinným u jiného skutku se sankcí převyšující jeho měsíční příjem, nemůže být pominuta, neboť součet sankcí by mohl nabýt likvidačních rozměrů. Taková skutečnost je nepřípustná, ZKI se snaží pouze odradit od jednání, které je v rozporu s legislativním rámcem. Zároveň však ZKI nemůže sankci významně snížit, delikvence nemůže být a není běžně polehčující okolností, ale skutečností přitěžující.“* Inspektorát své úvahy ohledně výše udělované sankce shrnul tak, že výsledná výše udělované sankce 35 000 Kč (při neúmyslném zavinění, menším rozsahu odvolatelem ověřených výsledků zeměměřických činností a podprůměrných příjmech odvolatele) je přiměřená. Inspektorát také zdůraznil, že hodnota řešené zakázky, co do možnosti zpeněžení produktu (geometrický plán a vytyčovací dokumentace), přesahuje výši stanovené sankce. *„Výše pokuty by dle inspektorátu měla působit především preventivně. Stanovenou pokutu ZKI považuje za přiměřenou vzhledem k závažnosti provinění obviněného.“*

[12] O náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč inspektorát rozhodl ve výroku 3. napadeného rozhodnutí podle ust. § 95 odst. 1 přestupkového řádu, podle jehož věty prvé *„Správní orgán uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou.“* a ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb, které zní: *„Paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.“*

[13] Napadené rozhodnutí bylo inspektorátem vydáno (předáno k poštovní přepravě provozovateli poštovních služeb) dne 23. 10. 2018 a odvolateli bylo doručeno dne 25. 10. 2018.

[14] Dne 9. 11. 2018 bylo prostřednictvím datové schránky inspektorátu doručeno odvolání směřující proti napadenému rozhodnutí, jehož přílohou byla písemná plná moc (ze dne 8. 11. 2018) udělená odvolatelem advokátu JUDr. V. C., Xxxxx XXX/XX, Xxxxx k zastupování ve věci podání odvolání proti napadenému rozhodnutí inspektorátu. Odvolání bylo datováno odvolatelem dnem 9. 11. 2018 a v nadpisu bylo označené jako *“Odvolání proti rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Českých Budějovicích ze dne 23. 10. 2018, č. j.: ZKI CB-P-3/427/2018-5“*. Po stručné rekapitulaci obsahu napadeného rozhodnutí provedené v části I. odvolatel v části II. svého odvolání uvedl: *„Účastník řízení tímto v zákonné 15denní lhůtě podává proti rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Českých Budějovicích ze dne 23. 10. 2018, č. j.: ZKI CB-P-3/427/2018-5, a to proti všem jeho výrokům, odvolání, které bude odůvodněno do 30 dnů.“*

[15] Protože inspektorát vyhodnotil doručené odvolání jako tzv. *„blanketní odvolání“*, dopisem čj. ZKI CB-P-3/427/2018-8 z 13. 11. 2018 vyzval odvolatele k doplnění odvolacích námitek, a to ve lhůtě do 9. 12. 2018.

[16] Dne 7. 12. 2018 byla inspektorátu doručena od odvolatele písemnost nadepsaná textem *„Doplnění odvolání ze dne 9. 11. 2018“* a datovaná dnem 5. 12. 2018.

[17] V doplněném odvolání (doručeném inspektorátu dne 7. 12. 2018) odvolatel brojí proti výroku 1. napadeného rozhodnutí a nesouhlasí s tím, že vyznačený stav v terénu je chybný. Odvolatel v bodě III. svého doplněného odvolání uvádí, že hranice mezi pozemky byla prověřena v takovém rozsahu, že bylo prokázáno, že hranice mezi pozemkem parc. č. 1163 a parc. č. 1164 od bodu XXX-1 na severovýchod je ohraničená průsekem. Dle odvolatele je takto hranice vyznačena i v záznamu podrobného měření změn. Dle odvolatele je domněnkou inspektorátu, že použití osy průseku je hranicí původní, pokud sami vlastníci na tuto skutečnost neupozornili. Dle odvolatele je bod č. 1 přibližně 1 m od kraje průseku a v jeho přímce není žádný výrazný strom ani hrana a odpovídá tedy *„KK8“*. Dále upozorňuje, že jeho poloha může být kdykoliv zpřesněna geometrickým plánem na zpřesnění hranic. Dle odvolatele hranice od bodu XXX-1 není znatelná a lesní průsek se v tomto úseku vychyluje doleva. Odvolatel uvádí, že inspektorát bez jakékoliv zeměměřické činnosti tvrdí v bodu č. 22 protokolu o dohledu: *„V prostoru celého lesního bloku se mezi jednotlivými pozemky nacházejí průseky sloužící současně jako přístupy na pozemky, přičemž hranicí by měl být dle tvrzení vlastníků střed (osa) průseku. V terénu je patrné, že vlastníci hranice svých pozemků znají (označené stromy a jednoznačně respektují existující lesní průseky.“* Odvolatel poznamenává, že vlastníci pozemku parc. č. 1165 toto nemohli tvrdit a na hranici jejich pozemku s pozemkem parc. č. 1164 se žádný průsek, hrana ani výrazné stromy nenacházejí. Tito vlastníci dle odvolatele odsouhlasili navržené body č. XXX-1, XXX-2 na své hranici svým podpisem ve vytyčovacím protokolu. Dále odvolatel v doplněném odvolání poukazuje i na to, že vytyčovatel *„měl k dispozici“* revírníka Lesů ČR, který za daný les, jako odborně způsobilá osoba zodpovídá, a který dokázal označit hranici od bodu XXX-1 na severovýchod jako viditelnou linku (průsek), který vznikl historicky jako uživatelská hranice nepřerušená těžbou. Ovšem hranici od bodu č. XXX-1 na jihozápad označil jako neznatelnou. Dle odvolatele inspektorát v této části jasně pochybil, když inspektorka měla k dispozici pouze vlastníka pozemku parc. č. 1165. Dle odvolatele inspektorát pochybil i tím, že vlastníky uvedl v omyl, pokud vyřadil geometrický plán č. XXX-XX/XXXX z evidence informačního systému katastru nemovitostí. Odvolatel poukazuje na to, že vlastnící a účastnící vytyčení na místě neuplatnili žádné námitky, svým podpisem ověřili seznámení s vytýčenou hranicí a tuto uznali za svou, vyjma vlastníka pozemku parc. č. 1165.

[18] V úvodu bodu IV. doplněného odvolání odvolatel uvádí, že neuznává, že by se dopustil přestupku dle § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví a proto odvoláním napadá i bod 2. výroku napadeného rozhodnutí, kterým mu byla uložena pokuta ve výši 35 000 Kč. Dále namítá, že i kdyby se uvedeného přestupku dopustil, jednalo by se s ohledem na všechny okolnosti (zejména na jeho majetkové poměry a finanční situaci) o pokutu zjevně nepřiměřenou. Odvolatel připomíná, že již v rámci jiného řízení o přestupku (ve věci čj. ZKI CB-P-1/291/2018) *„(…) uvedl, že je starobním důchodcem s důchodem ve výši 14 500 Kč měsíčně. Jiné zdanitelné příjmy nemá.“* Poté odvolatel znovu zrekapituloval své majetkové poměry spočívající ve spoluvlastnictví nemovitostí v  katastrálním území Xxxxx. Uvedl že *„(…) je sice podílovým spoluvlastníkem pozemku parc. č. 1665, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je stavba Xxxxx č.p. XXX, rodinný dům, pozemku parc. č. 1666/1, zahrada, a pozemku parc. č. 1666/2, jehož součástí je stavba – budova bez čp./če., garáž, všechny nemovitosti vedeny v k. ú. Xxxxx na LV č. XXX, tento podíl o ideální velikosti 4/10 vzhledem k celku se však nachází ve společném jmění manželů, a navíc je zatížen zástavou (7 000 000 Kč). Dále má ve společném jmění manželů byt č. XXXX/XX, nacházející se v budově č. p. XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX v k.ú. Xxxxx na LV č. XXXX,“* Odvolatel dále uvedl, že jeho *„průměrné měsíční výdaje na chod domácnosti (hrazení nájemného, základních životních potřeb, energií) činí 15 000 Kč.“* Dále odvolatel zdůraznil, že mu již byla v roce 2018 uložena pokuta ve výši 27 000 Kč (rozhodnutím inspektorátu čj. ZKI CB-P-1-291/2018-5) což pro něj představovalo neočekávaný výdaj a v konečném důsledku potíže při úhradě pravidelných výdajů. Odvolatel uvádí, že se neztotožňuje s názorem inspektorátu, že pokuta ve výši 35 000 Kč, která má představovat přibližně jeho 2 měsíční příjmy nemůže mít likvidační charakter. Odvolatel namítá, že pokuta ve skutečnosti představuje 2,4 násobek jeho měsíčního příjmu, *„(…) což by opravdu byl citelný zásah do jeho finanční sféry.“* Dle odvolatele je v neposlední řadě nutno přihlédnout ke skutečnosti, že odvolatel *„(…) s ohledem na svůj věk není schopen si zajistit zásadnější přivýdělek“*. Odvolatel nepovažuje výši uložené pokuty za přiměřenou také vzhledem *„k hodnotě zakázky pojící se s vyhotovením dotčeného geometrického plánu, když tato činila 9 800 Kč. Pokuta by tak činila 3,5x více než očekávaný profit.“* Dle odvolatele by měl odvolací orgán přihlédnout k dalším polehčujícím okolnostem – *„skutek byl spáchán z nedbalosti, geometrický plán nebyl zapsán do katastru nemovitostí, nevznikla jakákoliv majetková újma, nízká intenzita závažnosti skutku.“*

[19] V bodu V. odvolatelem doplněného odvolání odvolatel brojí i proti výroku 3. napadeného rozhodnutí. Odůvodňuje to takto: *„Jelikož obviněný neuznává, že by se dopustil přestupku“* jak je mu inspektorátem vytýkáno *„neměla by mu být ukládána povinnost hradit náklady správního řízení.“*

[20] V části VI. doplněného odvolání odvolatel uvádí: *„(…) když je obviněný přesvědčen o tom, že se nedopustil přestupku dle ustanovení § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví, obviněný navrhuje, aby odvolací orgán v souladu s ustanovením § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu napadené rozhodnutí (…) zrušil a řízení zastavil.“* Pro případ, že by odvolací orgán (přes námitky odvolatele) dospěl k závěru, že se odvolatel přestupku dopustil, navrhuje odvolatel, aby pokuta uložená ve výroku 2. napadeného rozhodnutí byla jako zjevně nepřiměřená ponížena.

[21] Inspektorát poté, co mu bylo odvolání dne 9. 11. 2018 doručeno, a dne 7. 12. 2018 bylo na výzvu inspektorátu odvolatelem doplněno, postupoval v odvolacím řízení podle ust. § 97 přestupkového řádu a ust. § 86 až 88 správního řádu. Uvážil, že odvolání proti napadenému rozhodnutí je přípustné, bylo podáno oprávněnou osobou, u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, v zákonem stanovené lhůtě a neshledal důvody pro postup podle ust. § 97 odst. 3 přestupkového řádu nebo ust. § 37 odst. 3 správního řádu. V situaci, kdy odvolatel byl jediným účastníkem správního řízení, také nebylo třeba, aby inspektorát zasílal stejnopis podaného odvolání jiným účastníkům řízení a vyzýval je, aby se k podanému odvolání vyjádřili. Jelikož inspektorát neshledal podmínky pro postup podle ust. § 87 správního řádu a o odvolání sám nerozhodl v rámci autoremedury, postupoval podle ust. § 88 správního řádu a předal příslušný spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu, kterým je podle ust. § 3 odst. 1 písm. h) zákona č. 359/1992 Sb. Úřad.

**II. Průběh odvolacího řízení před orgánem 2. stupně**

[22] Úřadu byl správní spis s podaným (a doplněným) odvoláním doručen dne 9. 1. 2019.

[23] Procesní režim správního trestání je generálně upraven správním řádem a s účinností od 1. 7. 2017 na něj dopadá i přestupkový řád, který je normou smíšené povahy, která je dílem hmotněprávní a dílem procesní s akcentem na procesní oblast. Ke vzájemnému vztahu přestupkového řádu a správního řádu se např. v publikaci Odrušová, M., Ondruš, R., Vytopil, P. *„Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb.“* Praha: Leges, 2017, na str. 20 uvádí, že přestupkový řád: *„(…) je procesní normou speciální vůči správnímu řádu, upravující odlišný postup v řízení o přestupcích obecně.“* Dále v této publikaci autoři uvádí, že ustanovení přestupkového řádu *„(…) se použijí na řízení o všech přestupcích, ledaže by jiný ještě speciálnější zákon stanovil výslovně jinak v případě konkrétních přestupků nebo konkrétních situací. Nelze tvrdit, že přestupkový řád je normou obecnou upravující pro přestupky zvláštní procesní postup s vyloučením správního řádu jako celku. Na řízení o přestupcích se správní řád vztahuje obecně jako norma generální s výjimkou odlišného postupu upraveného právě přestupkovým řádem.“* Samotné řízení o odvolání je generálně upraveno v části druhé hlavě VIII správního řádu s výjimkami odlišného postupu obsaženými v části třetí, hlavě IX přestupkového řádu.

[24] Úřad se nejprve zabýval tím, zda byly splněny základní podmínky pro provedení odvolacího řízení, tedy zda je podané odvolání přípustné, zda bylo podáno oprávněnou osobou a zda bylo podáno včas. V daném konkrétním případě byl inspektorátem projednáván přestupek, skutkově vymezený v ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví, pro který je v ust. § 17b odst. 4 zákona o zeměměřictví stanoveno: *„Promlčecí doba u přestupku podle odstavce 1 nebo 2 činí 5 let. Byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 8 let od jeho spáchání.“* Dle výroku 1. napadeného rozhodnutí došlo ke spáchání projednávaného přestupku odvolatelem dne 20. 9. 2017 a zákonem stanovená promlčecí doba tohoto přestupku ještě neuplynula. Úřad rovněž neshledal žádné důvody, které by v projednávané věci zakládaly hmotněprávní výluku z přestupkové odpovědnosti ve smyslu ust. § 4 odst. 1, 2 nebo 5 přestupkového řádu a Úřad ani neshledal, že by před předáním spisu Úřadu nastal některý z důvodů pro zastavení řízení podle ust. § 86 odst. 1 písm. f), h), i), j), k), m) nebo n) přestupkového řádu. Protože odvolatel nevystupoval ve správním řízení v postavení právnické osoby, nebyly (a nejsou) na místě ani úvahy o případné liberaci ve smyslu ust. § 21 a násl. přestupkového řádu. Podle ust. § 96 odst. 1 písm. a) přestupkového řádu *„Proti rozhodnutí o přestupku, kterým byla vyslovena vina, se může odvolat a) obviněný v plném rozsahu“*. Z ust. § 81 odst. 1 správního řádu ve spojení s ust. § 83 odst. 1 a § 86 odst. 1 správního řádu vyplývá, že proti rozhodnutí inspektorátu, tedy proti rozhodnutí prvostupňového orgánu, je odvolání přípustné, že se odvolání podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, a že odvolací lhůta činí 15 dnů. V projednávané věci bylo napadené rozhodnutí odvolateli doručeno do vlastních rukou prostřednictvím provozovatele poštovních služeb dne 25. 10. 2018 a jeho odvolání bylo inspektorátu doručeno (prostřednictvím datové schránky inspektorátu) dne 9. 11. 2018. Lze tedy uzavřít, že odvolání je v projednávané věci přípustné, bylo podáno oprávněnou osobou u věcně a místně příslušného správního orgánu a bylo podáno včas.

[25] Podle ust. § 98 odst. 1 přestupkového řádu: *„Odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.“* Podle ust. § 98 odst. 2 přestupkového řádu: *„Odvolací správní orgán nemůže změnit výrok napadeného rozhodnutí o správním trestu (…) v neprospěch obviněného.“*

V důvodové zprávě k návrhu přestupkového řádu se k ust. § 98 (mimo jiné) uvádí: *„Je stanoveno, že správní orgán přezkoumá napadené rozhodnutí v plném rozsahu, tedy přezkoumává nejen zákonnost rozhodnutí, ale též jeho správnost. Současně zůstane zachováno pravidlo podle § 89 odst. 2 věta třetí správního řádu, tedy že k vadám, které nemohly mít vliv na zákonnost nebo správnost napadeného rozhodnutí, se nepřihlíží. Dané pravidlo neruší § 82 správního řádu, nevylučuje tedy přezkum výroků napadených odvoláním s tím, že ostatní samostatné výroky mohou nabýt právní moci. (…) Výrok o správním trestu nemůže odvolací správní orgán změnit v neprospěch obviněného, v případě jeho nezákonnosti nebo nesprávnosti musí tento výrok zrušit a vrátit věc správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení. (…)“*. Úřad pro úplnost uvádí, že ust. § 89 odst. 2 věty třetí správního řádu zní: *„K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem“*.

[26] Základní obsahové náležitosti odvolání stanoví obligatorně správní řád v ust. § 82 odst. 2, jehož prvé dvě věty zní:

*„§ 82 (2): Odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. (…)“*.

Náležitosti podání (jako úkonu směřujícího vůči správnímu orgánu) jsou vymezeny v ust. § 37 odst. 2 správního řádu, jehož prvé dvě věty zní:

*„§ 37 (2): Z podání musí být patrno, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 4. (…)“*.

Podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu:

*„§ 37 (3): Nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.*

[27] Úřad ohledně podaného odvolání ze dne 9. 11. 2018 především konstatuje, že odvolatel nedostál svým povinnostem vymezeným v ust. § 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 správního řádu, když v podaném odvolání neuvedl (resp. poukázáním na konkrétní ustanovení nějaké právní normy nekonkretizoval), v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Inspektorát proto správně vyzval odvolatele svým dopisem čj. ZKI CB-P-3/427/2018-8 z 13. 11. 2018 k doplnění odvolacích námitek, a to ve lhůtě do 9. 12. 2018. Doplnění odvolání bylo inspektorátu doručeno dne 7. 12. 2018 (tj. ve lhůtě stanovené inspektorátem).

[28] Úřad v odvolacím řízení vycházel pouze z podkladů, obsažených ve správním spisu inspektorátu, tedy ze zcela totožných podkladů, do kterých měl odvolatel možnost u inspektorátu nahlížet po celou dobu správního řízení probíhajícího před tímto správním orgánem 1. stupně. Proto Úřad odvolatele nevyzýval (ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu), aby se s těmito podklady seznámil a vyjádřil se k nim. Úřad se přitom ztotožnil s takovou interpretací pravidla (zakotveného v ust. § 36 odst. 3 správního řádu), jak byla pro případ odvolacího řízení vyložena např. v odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 5. 2015 čj. 30 A 28/2014-73: *„(…) Výjimku z tohoto pravidla ovšem obsahuje § 90 odst. 1 písm. c) věty třetí téhož zákona, neboť stanoví, že § 36 odst. 3 správního řádu se uplatní pouze tehdy, (…) pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem. Odvolací orgán tedy nemá povinnost vyzývat účastníky řízení ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, pokud řízení nedoplňoval prováděním dalšího dokazování a při rozhodování vycházel pouze z těch podkladů, které již účastník znal. V takovém případě by se totiž jednalo o zcela formální úkon, bez reálných dopadů do právní sféry účastníka řízení (…)“*, nebo v odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2011 čj. 2 As 65/2010-141: *„(…) za situace, kdy odvolací orgán řízení nedoplňoval prováděním dalšího dokazování a při rozhodování vycházel pouze z těch podkladů, které již účastník řízení znal, nedošlo k porušení procesních předpisů, pokud odvolací orgán nedal tomuto účastníku možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí, neboť by se jednalo o čistě formální úkon, bez reálných dopadů do právní sféry účastníka řízení.“*

[29] V odvolacím řízení Úřad přezkoumal napadené rozhodnutí v plném rozsahu (v souladu s ust. § 98 odst. 1 přestupkového řádu) a neshledal v něm takové vady, které by napadené rozhodnutí činily nezákonným nebo nesprávným, a ke kterým by musel Úřad přihlédnout z úřední povinnosti.

[30] Odvolání není důvodné.

[31] Předmět správního řízení (zahájeného inspektorátem z moci úřední) je ve výrokové části napadeného rozhodnutí (výroku 1.) vymezen tak, že se jedná o řízení vedené ve věci přestupku vymezeného v ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví.

[32] Ust. § 17b zákona o zeměměřictví je v tomto zákoně systematicky zařazeno v jeho části první (nazvané *„Zeměměřictví“*), oddílu šestém (nazvaném *„Přestupky“*) a skutková podstata konkrétně projednávaného přestupku (tj. předmětu řízení) je v ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví vymezena takto: *„Fyzická osoba, které bylo uděleno úřední oprávnění, se dopustí přestupku tím, že a) nedodržuje podmínky nebo povinnosti stanovené tímto zákonem pro ověřování výsledků zeměměřických činností využívaných pro katastr nemovitostí České republiky nebo základní státní mapové dílo,“.*

[33] Práva a povinnosti fyzické osoby s úředním oprávněním jsou v zákoně o zeměměřictví vymezeny v jeho části první (*„Zeměměřictví“*), oddílu čtvrtém (*„Ověřování výsledků zeměměřických činností“*) a § 16 (nadepsaném *“Práva a povinnosti fyzické osoby s úředním oprávněním“*), ve kterém je (mimo jiné) uvedeno, že:

*„§ 16 (1): Fyzická osoba s úředním oprávněním je povinna*

*a) jednat odborně, nestranně a vycházet vždy ze spolehlivě zjištěného stavu věci při ověřování výsledků zeměměřických činností uvedených v § 13 písm. a), b) a d),“*

dále je podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) fyzická osoba s úředním oprávněním povinna:

*„d) poskytnout orgánu zeměměřictví a katastru potřebnou součinnost při využívání touto osobou ověřených výsledků zeměměřických činností a při dohledu na zeměměřické činnosti uvedené v § 13 odst. 1 písm. a) a b),“*

a podle ust. § 16 odst. 1 písm. e) je fyzická osoba s úředním oprávněním také povinna:

*„e) vést evidenci výsledků, které ověřila, odděleně podle § 13 odst. 1 písm. a) až d), s uvedením jména osoby, která zeměměřické činnosti vykonala, katastrálního území, kde byly zeměměřické činnosti vykonány, data a pořadového čísla ověření,“*.

V ust. § 16 odst. 2 je pak stanovena fyzické osobě s úředním oprávněním odpovědnost za výsledky zeměměřických činností, které tato osoba ověřila, a rozsah této zákonem stanovené odpovědnosti je vymezen takto:

*„(2) Fyzická osoba s úředním oprávněním odpovídá za odbornou úroveň jí ověřených výsledků zeměměřických činností, za dosažení předepsané přesnosti a za správnost a úplnost náležitostí podle právních předpisů.“*

Dále je v ust. § 16 odst. 3 zákona o zeměměřictví uvedeno:

*„(3) Fyzická osoba s úředním oprávněním je oprávněna používat označení „úředně oprávněný zeměměřický inženýr“.“*

V ust. § 16 odst. 4 zákona o zeměměřictví je ohledně vyznačování odborné správnosti výsledku zeměměřické činnosti stanoveno:

*„(4) Ověření odborné správnosti výsledku zeměměřické činnosti se vyznačí textem: „Náležitostmi a přesností odpovídá právním předpisům." K textu se připojí vlastnoruční podpis fyzické osoby, datum ověření výsledků zeměměřických činností, číslo z evidence ověřovaných výsledků a otisk razítka se státním znakem, jehož obsahem je*

*a) jméno a příjmení fyzické osoby a označení podle odstavce 3,*

*b) číslo položky, pod kterou je fyzická osoba vedena v seznamu u příslušného orgánu státní správy uvedeného v § 14 odst. 1,*

*c) rozsah úředního oprávnění podle § 13 odst. 1.“*

Pokud úředně oprávněný zeměměřický inženýr ověřil výsledek zeměměřické činnosti v elektronické podobě, pak pro takovou podobu ověření je v ust. § 16 odst. 5 zákona o zeměměřictví stanoveno:

*„(5) Ověření odborné správnosti výsledku zeměměřické činnosti v elektronické podobě se provádí přiměřeně podle odstavce 4. Výsledek zeměměřické činnosti v elektronické podobě fyzická osoba podepíše uznávaným elektronickým podpisem, připojí kvalifikovaný certifikát, na kterém je uznávaný elektronický podpis založen a který obsahuje údaje podle odstavce 4 písm. a) až c), a opatří kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem. Kvalifikovaný certifikát, na kterém je založeno kvalifikované elektronické časové razítko, musí mít platnost nejméně 5 let od data ověření výsledku zeměměřické činnosti.“*

[34] Způsob, jakým se ověření výsledku zeměměřické činnosti vyznačuje v jeho elektronické podobě je popsán v ust. § 16 odst. 5 zákona o zeměměřictví a jeho forma je stanovena v oddílu čtvrtém, v ust. § 18 (nadepsaném *„Forma ověřování výsledků zeměměřických činností“*) odst. 5 a 6 prováděcí vyhlášky č. 31/1995 Sb., k zákonu o zeměměřictví, ve kterých je (mimo jiné) uvedeno: *„(5) Ověření výsledků v elektronické podobě se provádí připojením textového souboru obsahujícího text podle § 16 odst. 4 zákona, číslo z evidence ověřovaných výsledků a hašovací funkcí vytvořené otisky souborů, které obsahují ověřované výsledky. Textový soubor podepíše úředně oprávněný zeměměřický inženýr uznávaným elektronickým podpisem, ke kterému připojí kvalifikované časové razítko. Ověření výsledků tvořených jedním souborem je možné provést bez vyhotovování textového souboru, pokud tento výsledek přímo obsahuje text podle § 16 odst. 4 zákona a číslo z evidence ověřovaných výsledků. (6) “ Formát textového souboru uvedeného v odstavci 5 je uveřejněn na internetových stránkách Úřadu.“*

[35] Podle ust. § 12 odst. 1 písm. a) zákona o zeměměřictví obecně platí, že: *„Výsledky zeměměřických činností a) využívané pro správu a vedení katastru nemovitostí a pro státní mapová díla (…) musí být ověřeny fyzickou osobou, které bylo uděleno úřední oprávnění pro ověřování výsledků zeměměřických činností (dále jen „úřední oprávnění").* Dále je v ust. § 12 odst. 3 zákona o zeměměřictví stanoveno, že *„Výsledky zeměměřických činností uvedené v odstavci 1 písm. a) musí být ověřeny, že svými náležitostmi a přesností odpovídají právním předpisům.“*

[36] Pojem *„zeměměřické činnosti“*je v zákoně o zeměměřictví obecně vymezen v jeho části první (nazvané *„Zeměměřictví“*), oddílu druhém (nazvaném *„Zeměměřické činnosti“*), v ust. § 3 odst. 1, které zní:

*„§ 3 (1): Zeměměřickými činnostmi jsou činnosti při budování, obnově a údržbě bodových polí, podrobné měření hranic územně-správních celků a nemovitostí a dalších předmětů obsahu kartografických děl, vyhotovování geometrických plánů a vytyčování hranic pozemků, vyměřování státních hranic, tvorba, obnova a vydávání kartografických děl, standardizace geografického názvosloví, určení prostorových vztahů metodami inženýrské geodézie a dálkového průzkumu Země, vedení dat v informačních systémech zeměměřictví včetně dokumentace a archivace výsledků zeměměřických činností.“*

[37] Zúžený pojem *„zeměměřické činnosti pro účely katastru“* je rámcově vymezen v ust. § 47 odst. 1 katastrálního zákona takto: *„Zeměměřické činnosti pro účely katastru slouží k vytváření měřických podkladů pro provádění změn v souboru geodetických informací platného katastrálního operátu, obnovu souboru geodetických informací a vytyčování hranic pozemků. Jejich výsledky musí být uvedeny v závazném souřadnicovém systému Jednotné trigonometrické sítě katastrální.“* Ve zmocňovacím ustanovení vtěleném do ust. § 66 písm. h) katastrálního zákona je obsaženo pro Úřad (mimo jiné) i následující zmocnění: *„Český úřad zeměměřický a katastrální vyhláškou stanoví (…)* *„h) zeměměřické činnosti pro účely katastru, vyhotovování geometrických plánů a vytyčování hranic pozemků v rozsahu nezbytném k vedení a správě souboru geodetických informací“.* Vyhláškou vydanou na základě zmocnění obsaženého v ust. § 66 písm. h) katastrálního zákona je katastrální vyhláška. Zeměměřické činnosti pro účely katastru jsou v katastrální vyhlášce stanoveny výčtem v její části osmé (nadepsané *„Zeměměřické činnosti pro účely katastru“*), kde je v ust. § 74 (nadepsaném *„Převzetí výsledku zeměměřických činností“*) v odst. 1 mimo jiné pod písm. b) a c) stanoveno: *„Pro účely katastru se využívají zejména tyto výsledky zeměměřických činností: (…) b) záznamy podrobného měření změn, c) geometrické plány, (…)“*.Dále je v ust. § 74 odst. 2 větě druhé katastrální vyhlášky stanoveno, že *„(…) Výsledky zeměměřických činností podle odstavce 1 písm. b), c) (…) se vyhotovují pouze v elektronické podobě.“*

[38] Z výše citovaných ustanovení obecně závazných právních předpisů vyplývá, že mezi výsledky zeměměřických činností, využívané pro správu a vedení katastru nemovitostí, které musí být ověřeny podle ust. § 12 odst. 1 písm. a) a odst. 3 zákona o zeměměřictví, že svými náležitostmi a přesností odpovídají právním předpisům, patří (mimo jiné) i: geometrický plán, záznam podrobného měření změn, i dokumentace o vytyčení hranice pozemku.

[39] Úřad se dále zabýval tím, zda je odvolatel osobou deliktně způsobilou ke spáchání přestupku ve smyslu ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví, tj. zda je odvolatel fyzickou osobou, které bylo uděleno úřední oprávnění ve smyslu ust. § 12 odst. 1 zákona o zeměměřictví. Podle ust. § 14 odst. 1, věty prvé, zákona o zeměměřictví:

*„§ 14 (1): Úřední oprávnění podle § 13 odst. 1 písm. a) až c) uděluje Úřad. (…).“*

a podle odst. 7 téhož ustanovení:

*„(7) Úřad a Ministerstvo obrany vedou seznamy fyzických osob, kterým udělily úřední oprávnění. Seznamy jsou veřejně přístupné. Seznam vedený Úřadem je k nahlédnutí u orgánů zeměměřictví a katastru, seznam vedený Ministerstvem obrany je k nahlédnutí u tohoto ministerstva.“*

Seznam vedený Úřadem, je veřejně přístupný prostřednictvím internetu na webových stránkách Úřadu provozovaných v rámci domény *„cuzk.cz“* (dále jen „www.cuzk.cz“). Z tohoto seznamu lze zjistit, že odvolatel je držitelem úředního oprávnění č. XXX, uděleného v rozsahu podle ust. § 13 písm. a), b) a c) zákona o zeměměřictví. Z vlastní úřední dokumentace Úřad zjistil, že na základě rozhodnutí Úřadu čj. 2343/1995-12 z 22. 5. 1995 bylo dne 7. 6. 1995 odvolateli uděleno, pod č. XXX/XX položky seznamu fyzických osob, úřední oprávnění pro ověřování výsledků zeměměřických činností v rozsahu vymezeném v ust. § 13 odst. 1 písm. a) až c) zákona o zeměměřictví, které nabylo právní moci dne 7. 6. 1995. Úřad tedy dospěl k závěru, že odvolatel je osobou deliktně způsobilou ke spáchání přestupku vymezeného v ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví.

[40] Z obsahu správních spisů předaných inspektorátem Úřadu (tj. spisu sp. zn. ZKI CB-P-3/427/2018 a souvisejícího spisu sp. zn. ZKI CB-D-20/220/2018) a z obsahu informačního systému katastru nemovitostí Úřad zjistil, že odvolatel, v postavení fyzické osoby, které bylo uděleno úřední oprávnění pro ověřování výsledků zeměměřických činností [a to mimo jiné i v rozsahu uvedeném v ust. § 13 odst. 1 písm. a) zákona o zeměměřictví] dne 20. 9. 2017 ověřil (pod č. ověření XXX/XXXX) výsledky zeměměřických činností, specifikované ve výroku č. 1 napadeného rozhodnutí a využívané pro správu a vedení katastru nemovitostí, že svými náležitostmi a přesností odpovídají právním předpisům.

[41] V odvolatelem ověřených výsledcích Úřad shodně s inspektorátem shledal vady popsané výše v odst. [7]. Přitom vady vytýkané inspektorátem v odst. [7] pod body č. 3 a 4 odvolatel v podaném odvolání nijak nenapadá ani nezpochybňuje. Jedná se o absenci zápisníku, jako náležitosti záznamu podrobného měření změn, když podle ust. § 77 odst. 3 katastrální vyhlášky: *„Náležitosti záznamu podrobného měření změn upravuje bod 16 přílohy k této vyhlášce“* a z bodu 16.1 písm. c) přílohy katastrální vyhlášky vyplývá, že *„c) zápisník“* je jednou z náležitostí záznamu podrobného měření změn. Dále se jedná o vadu spočívající v porušení ust. bodu 10.2 písm. h), přílohy prováděcí vyhlášky č. 31/1995 Sb., k zákonu o zeměměřictví, které zní: *„Délka rajónu může být nejvýše o 1/3 větší než délka měřické přímky (je-li výchozí bod rajónu na přímce mezilehlý, pak její delší části), na kterou je rajón připojen, nebo nesmí být větší, než je délka k nejvzdálenějšímu orientačnímu bodu.“* Ani tuto vadu v odvolatelem ověřených výsledcích odvolatel nijak nezpochybňuje. Úřad se ztotožňuje s hodnocením inspektorátu, že nedodržení technologických parametrů stanovených v ust. bodu 10.2 písm. h) přílohy prováděcí vyhlášky č. 31/1995 Sb., k zákonu o zeměměřictví má za následek zpochybnění výsledné přesnosti souřadnic určovaných bodů. Úřad nepochybuje o tom, že při absenci zápisníku terestrických měření a při nedodržení technologických parametrů stanovených pro terestrické měření došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku vymezeného v ust. § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví.

[42] Značný prostor mezi odvolacími důvody věnuje odvolatel námitce proti závěrům inspektorátu o tom, že v náčrtu nebyl zohledněn skutečný stav v terénu (původní označení hranic). Dle inspektorátu není v odvolatelem ověřené dokumentaci nijak doloženo, jak (či zda vůbec) bylo prověřeno označení lomových bodů dosavadních hranic. Přitom inspektorát poukázal na to, že v terénu se nacházejí opracované kameny (mezníky) s vytesanými čísly a písmeny, neopracované kameny, hraniční stromy, průseky a cesty.

Podle ust. § 81 odst. 3 katastrální vyhlášky: *„(3) Není-li bod na dosavadní vlastnické hranici, ze kterého nová hranice při dělení pozemku vychází, označen v terénu trvalým způsobem ani není číselně vyjádřen, vytyčí se postupem podle ustanovení této vyhlášky o vytyčování hranic pozemků. Obdobně se postupuje v případě, kdy nová hranice vychází z bodu vloženého do přímého úseku dosavadní hranice, jejíž lomové body nejsou označeny trvalým způsobem ani není tato hranice číselně vyjádřena. V případě hranice, jejíž lomové body jsou označeny trvalým způsobem, ale není číselně vyjádřena, vyhotovitel geometrického plánu ověří soulad průběhu hranice s údaji katastru nemovitostí. Pokud tato hranice odpovídá v mezích přesnosti dosavadnímu geometrickému a polohovému určení, přičemž průběh hranice pohledově odpovídá jejímu zobrazení v katastrální mapě, vyhotovitel geometrického plánu prokazatelně vyrozumí vlastníka sousedního pozemku o vyhodnocení hranice jako identické a o záměru trvalého označení bodu napojení. Ve vyrozumění uvede lhůtu ne kratší než 15 dnů od odeslání vyrozumění, ve které vlastník může vyhotoviteli geometrického plánu doručit písemný nesouhlas s vyhodnocením hranice jako identické. V případě takového nesouhlasu se bod napojení označí dočasným způsobem.“* Podle bodu 16.32 písm. d) přílohy katastrální vyhlášky: *„16.32 Protokol o vytyčení hranice pozemku obsahuje (…) d) údaje o podkladu, podle kterého bylo provedeno vytyčení, a popis vytyčovacích prací, který obsahuje nejméně způsob určení vytyčovacích prvků a údaje o použitých geodetických metodách; v případě rozporu výsledku vytyčení se stávající rozhradou a v případě nevyužití údajů původního výsledku zeměměřických činností obsahuje také odůvodnění takového rozporu nebo postupu,“*.

Konečně i v § 87 odst. 3 katastrální vyhlášky je stanoveno: *„(3) Před vytyčením se posuzuje využitelnost podkladů z hlediska jejich přesnosti a možnosti využití zejména zachovaných lomových bodů označených trvalým způsobem, jiných trvalých předmětů a znatelného přirozeného rozhraničení pozemků například příkopem nebo hrází.*

V protokolu o vytyčení hranice pozemku (ověřeného odvolatelem) je ohledně podkladu, podle kterého bylo provedeno vytyčení a popisu vytyčovacích prací uveden pouze následující text. *“Vytyčení bylo provedeno na podkladě: DKM. Popis vytyčovacích prací: Souřadnice lomových bodů jsou z mapy DKM. Body č. 1. 2 dopočteny ortogonálně do přímek. Vlastní vytyčení provedeno polární metodou strojem SOKKIA SET 5A.“* V tomto protokolu není uvedeno vůbec nic o v terénu existujícím označení dosavadní hranice či o existující stávající rozhradě, natož aby protokol o vytyčení obsahoval relevantní odůvodnění rozporu mezi výsledkem vytyčení a stávajícím stavem v terénu, tj. znatelným přirozeným rozhraničením pozemků, nebo v terénu se nacházejícími některými hraničními znaky. Pokud odvolatel v podaném odvolání polemizuje se závěry, které inspektorát o zjištěné situaci v terénu učinil, měla být taková argumentace odvolatele obsažena již v samotném protokolu o vytyčení hranice pozemku (tj. v protokolu o vytyčení mělo být odůvodněno, proč dochází k rozporu výsledku vytyčení se stávající rozhradou). Přitom stav nalezený inspektorátem v terénu je dostatečně dokumentován ve spisu inspektorátu sp. zn. ZKI CB-D-20/220/2018, včetně dokumentace fotografické.

Úřad považuje výše popsanou námitku odvolatele za nedůvodnou a konstatuje, že i v souvislosti s ověřením dokumentace o vytyčení hranice pozemku odvolatel nepostupoval odborně a nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Tím rovněž naplnil skutkovou podstatu přestupku vymezeného v ust § 17b odst. 2 písm. a) zákona o zeměměřictví.

[43] Všechny skutečnosti, které Úřad výše popsal v odst. [41] a [42] dle Úřadu poskytují dostatečnou oporu pro závěr inspektorátu, formulovaný ve výroku 1. napadeného rozhodnutí.

[44] Výrokem 2. napadeného rozhodnutí inspektorát odvolateli uložil pokutu ve výši 35 000 Kč. Podle ust. § 17b odst. 3 zákona o zeměměřictví: *„Za přestupek podle odstavce 1 nebo 2 může Zeměměřický úřad nebo inspektorát a při výkonu zeměměřických činností pro potřeby obrany státu a v objektech se zvláštním režimem Ministerstvo obrany uložit pokutu do 250 000 Kč.“*

[45] Stanovení konkrétní výše ukládané sankce je v projednávaném případu na správním uvážení (diskreční pravomoci) inspektorátu. Úlohou Úřadu (jako odvolacího orgánu) pak je posouzení, zda inspektorát při stanovení výše sankce nevybočil ze zákonného rámce stanoveného pro správní uvážení a zda nepostupoval libovolně či nahodile. Pokuta uložená inspektorátem ve výši 35 000 Kč (ve výroku 2. napadeného rozhodnutí) je na samé spodní hranici zákonného rozpětí (činí jen 14 % její maximální možné výše) a inspektorát v odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně popsal, jakými úvahami při stanovení její výsledné výše byl veden, což Úřad zrekapituloval již výše, v odst. [11].

[46] Úřad považuje za vhodné na tomto místě poznamenat, že ve zcela obecné rovině se výší ukládaných sankcí zabývá i komentářová literatura k zákonu o zeměměřictví. V publikaci MÜLLER, M., BAREŠOVÁ, E. *Zákon o zeměměřictví. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016 se například na str. 145 uvádí následující komentář: *„*6*. Nedodržení podmínek pro ověřování výsledků zeměměřických činností bývá nejčastěji zjišťovaným pochybením úředně oprávněných inženýrů. (…) Pokuty bývají až 100 000 Kč, i když horní hranice je až 250 000 Kč“*.

[47] Úřad po zhodnocení všech okolností dospěl k závěru, že při stanovení výše ukládané sankce inspektorát v daném konkrétním případě ze zákonného rámce stanoveného pro správní uvážení nevybočil, udělenou pokutu ve výši 35 000 Kč považuje Úřad za přiměřenou a inspektorátem dostatečně odůvodněnou. Úřad přitom nepřehlíží ani to, že v daném konkrétním případě odvolatelem ověřená dokumentace neovlivnila výsledný stav katastru nemovitostí, když nebyla příslušným katastrálním úřadem k využití pro účely katastru vůbec převzata (ve smyslu ust. § 74 katastrální vyhlášky).

[48] Pokud odvolatel ve svém odvolání uvádí, že udělená pokuta má pro něj likvidační charakter nelze mu přisvědčit. Inspektorát tento aspekt udělované sankce nepominul a vypořádal se s ním na str. 9 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Úřad k tomu uvádí, že odvolatel v podaném odvolání operuje s pojmem *„likvidační charakter pokuty“* v souvislostech, které nejsou pro projednávaný případ zcela přiléhavé. Případy řešené judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu se většinou týkaly pokut udělovaných právnickým osobám nebo podnikajícím fyzickým osobám. Viz např. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002, ve kterém Ústavní soud podal definici likvidační pokuty, kdy za likvidační pokutu označil: *„(…) takové případy, v nichž pokuta natolik přesáhne možné výnosy, že se podnikatelská činnost v podstatě stává „bezúčelnou (…)“.* V daném konkrétním případě však odvolatel vystupuje jako fyzická osoba, které bylo uděleno úřední oprávnění ve smyslu ust. § 12 odst. 1 zákona o zeměměřictví a skutkovou podstatou projednávaného přestupku je nedodržení podmínek nebo povinností stanovených zákonem o zeměměřictví pro ověřování výsledků zeměměřických činností využívaných pro katastr nemovitostí. Odvolatel je sice držitelem živnostenského oprávnění, ale podle výslovného ust. § 3 odst. 2 písm. h) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů *„(2) Živností dále není v rozsahu zvláštních zákonů činnost fyzických osob: h) úředně oprávněných zeměměřických inženýrů“*. Odvolatel se tedy projednávaného přestupku nedopustil v souvislosti se svým živnostenským podnikáním a na případné další živnostenské podnikání odvolatele nemůže mít napadené rozhodnutí inspektorátu žádný přímý vliv. Úřad nahlédnutím do informačního systému katastru nemovitostí také zjistil, že jen v roce 2018 odvolatel ověřil mnoho desítek výsledků zeměměřických činností a to převážně takových, které sám nezhotovil. Přitom sám odvolatel uvádí, že kromě starobního důchodu nemá žádné jiné zdanitelné příjmy. Je tedy především na odvolateli, aby sám odpověděl na otázku, proč ve smyslu ust. § 16 odst. 2 zákona o zeměměřictví ve velkém počtu případů přebírá svou osobní odpovědnost za odbornou úroveň jím ověřených výsledků zeměměřických činností, za dosažení předepsané přesnosti a za správnost a úplnost náležitostí podle právních předpisů a vystavuje se riziku případné sankce, která může dosáhnout až částky 250 000 Kč, když mu tato jeho soustavná činnost nepřináší (jak sám uvádí) vůbec žádné zdanitelné příjmy. Nabízející se podezření, zda tvrzení odvolatele není jen účelové a zda v souvislosti s odvolatelem prováděným ověřováním výsledků zeměměřických činností nedochází i k nějakým přestupkům daňovým, však nepřísluší prověřovat orgánům státní správy zeměměřictví a katastru nemovitostí. Nicméně Úřad svou úvahu uzavírá tak, že udělená pokuta nemá na případné podnikatelské aktivity odvolatele žádný vliv. Pokud udělená pokuta zasahuje do majetkové sféry odvolatele, jako fyzické osoby, jedná se o přirozenou (a dokonce žádoucí) vlastnost správního trestu, neboť jinak by se zcela vytratil smysl správního trestání. U odvolatele, který v projednávaném případu vystupuje jako fyzická osoba, pak slouží ke zmírnění případné likvidační povahy pokuty i jiné právní instituty: odkladný účinek pokuty a možnost hradit pokutu ve splátkách. Je jen na odvolateli, nakolik (a zda vůbec) možnosti těchto právních institutů v řízení před příslušnými daňovými orgány využije. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem Úřad neshledal dostatečné důvody pro moderaci (snížení) správního trestu v konkrétně projednávaném případu.

[49] Úřad nakonec přezkoumal i výrok 3. napadeného rozhodnutí, kterým byla odvolateli uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč. Úřad konstatuje, že tento výrok je dostatečně opřen o ust. § 95 odst. 1 přestupkového řádu a ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. Tuto odvolací námitku proto Úřad rovněž považuje za nedůvodnou.

**III. Závěr**

[50] Úřad po přezkoumání napadeného rozhodnutí v jeho plném rozsahu závěrem konstatuje, že inspektorát zjistil v potřebném rozsahu všechny skutečnosti potřebné pro závěry, formulované ve výrokové části napadeného rozhodnutí.

[51] Protože Úřad nedospěl k závěru, že odvoláním napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy, nebo že je nesprávné, odvolání zamítl a napadené rozhodnutí inspektorátu potvrdil.

**Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat, resp. nelze podat rozklad podle § 152 téhož zákona.

# JUDr. Iveta Bláhová

**vedoucí samostatného oddělení kontroly a dohledu**

|  |  |
| --- | --- |
| **Oznamuje se doručením stejnopisu:** | JUDr. V. C., advokát se sídlem v Xxxxx, Xxxxx XXX/XX, prostřednictvím datové schránky ID: xxxxxxx |

|  |  |
| --- | --- |
| **V kopii na vědomí:** | Zeměměřický a katastrální inspektorát v Českých Budějovicích, Lidická 11, 370 86 České Budějovice |