

**České vysoké učení technické v Praze  
Fakulta stavební**

**Czech Technical University in Prague  
Faculty of Civil Engineering**

**Ing. Václav Čada, CSc.**

**Koncepce katastru nemovitostí v informační společnosti**

**Conception of Land Register in the Information Society**

## Summary

The cadastre of real estates as a system of land registering, of ownership rights and lists of owners has been legally and technically developed in our country during more than 1000 years. This process has been mainly influenced by political and economic development of the country. The continual development of cadastre is important for its reliability and guarantee of stored information. The current level of the Czech cadastre reflects both positive and negative measures during its development in previous historical periods.

When creating the conception of cadastre in the Czech Republic, it is necessary to accept generally valid main functions of the Land Register especially the protection of personal rights and freedom of every person to enjoy peacefully his property. The system of land administration must guarantee the responsibility of the State for:

- reliable evidence of ownership, value, use and protection of land,
- safety of land possession and of real estates in the process of investments in the market environment and credit allocation,
- well defined legal relation to agricultural land which represents the basic natural resource for sustainable development of the food production,
- improvement of care for the environment using the cadastre,
- administration, maintenance and meaningful use of information and data funds, local self administration, for planning, land use management and infrastructure development under the condition of personal data protection and exploitation of state lands, state land policy and support of economic development.

The owners' interests are, in particular:

- knowledge of localization of the real estates on the physical Earth surface and of the ownership boundary protection, so that the legal and registered status corresponds to the ownership protection,
- check-up of data on his real estates registered in the cadastre.

Meaningful conception of cadastre has to reflect and influence the development of state legislation. The conception should embrace optimum organizational structure of land administration bodies, define their competencies and responsibilities including financing of their activities. Obviously, the parameters of legislative, organizational and financial support are usually more difficult to define than the technical parameters of cadastre.

## Souhrn

Katastr nemovitostí jako systém evidence nemovitostí, majetkových práv k těmto nemovitostem a seznamů vlastníků se na našem území vyvíjí již jedno tisíciletí, a to nejen po stránce právní, ale i technické. Tento vývoj je ovlivňován především politickým a ekonomickým vývojem státu. Kontinuita vývoje katastru má mimořádný význam pro jeho spolehlivost a garanci evidovaných informací. Stávající úroveň katastru ČR odráží jak pozitivní, tak i negativní opatření v dlouhodobém vývoji katastru v předcházejících historických etapách, protože neustále navazuje na předchozí výsledky.

Při tvorbě koncepce rozvoje katastru nemovitostí ČR je především nutné zohlednit obecně platné hlavní funkce pozemkové evidence tak, jak byly utvářeny za dobu jejího trvání, a to nejen z celospolečenského hlediska, ale i při ochraně osobních práv a svobod každého jedince oprávněného pokojně užívat svůj majetek. Systém pozemkové správy musí garantovat odpovědnost státu za:

- vedení spolehlivé evidence o vlastnictví, hodnotě, užívání a ochraně pozemků,
- bezpečnost pozemkové držby a nemovitostí při ochraně investic do nemovitostí v tržním prostředí, poskytování jistin úvěrů,
- kvalitně definovaný právní vztah k zemědělsky využívaným pozemkům, které jsou základním přírodním zdrojem pro trvale udržitelný rozvoj v oblasti zemědělské výroby potravin,
- zdokonalení péče o životní prostředí s využitím institutu katastru,
- správu, vedení a smysluplné využívání informací a datových fondů při splnění podmínky ochrany osobních údajů pro státní správu, územní samosprávu, plánování a řízení využití území, rozvoj infrastruktury,
- ochranu a využití státních pozemků, státní pozemkovou politiku a podporu hospodářského rozvoje.

V zájmu vlastníka je pak zejména:

- znalost lokalizace nemovitostí na fyzickém zemském povrchu a ochrany vlastnických hranic tak, aby právní a evidovaný stav odpovídal vlastnické držbě,
- kontrola údajů o jeho nemovitostech evidovaných v katastru.

Smysluplná koncepce katastru nemovitostí musí reflektovat a též ovlivňovat vývoj zákonodárství a legislativu státu. Koncepce musí obsahovat optimální organizační uspořádání orgánů pozemkové správy a stanovit jejich pravomoce a odpovědnost včetně finančního zabezpečení těchto činností. Je zřejmé, že parametry legislativního, organizačního a finančního zabezpečení jsou většinou obtížněji nastavitelné, než technické parametry katastru.

**Klíčová slova v češtině :**

Česká republika, katastr nemovitostí, pozemková evidence, informační systém, státní mapová díla, informační společnost

**Key words in English :**

Czech Republic, cadastre of real estates, land register, information system, state map series, information society

České vysoké učení technické v Praze

Název: Koncepce katastru nemovitostí v informační společnosti

Autor: Ing. Václav Čada, CSc.

Počet stran: 37

Náklad: 150 výtisků

© Václav Čada, 2004

**ISBN**

# Obsah

<b><u>1.. Úvod</u></b> .....	<b>6</b>
<b><u>2.. Historický vývoj katastru na našem území</u></b> .....	<b>7</b>
<b><u>2.1 První katastry na našem území</u></b> .....	<b>9</b>
<b><u>2.2 Víceúčelové katastry založené na vědeckých základech</u></b> .....	<b>12</b>
<b><u>2.3 Evidence pozemků a staveb</u></b> .....	<b>17</b>
<b><u>2.4 Současný katastr nemovitostí České republiky</u></b> .....	<b>19</b>
<b><u>3.. Úloha katastru pro rozvoj společnosti</u></b> .....	<b>20</b>
<b><u>4.. Základní funkce katastru nemovitostí v ČR</u></b> .....	<b>21</b>
<b><u>5.. Koncepce katastru nemovitostí</u></b> .....	<b>22</b>
<b><u>5.1 Právní aspekty katastru nemovitostí</u></b> .....	<b>22</b>
<b><u>5.2 Technické aspekty katastru nemovitostí</u></b> .....	<b>24</b>
<b><u>5.3 Katastr nemovitostí – podpora informační společnosti</u></b> .....	<b>25</b>
<b><u>5.4 Katastr nemovitostí – komplexní systém evidence pozemků</u></b> .....	<b>26</b>
<b><u>6.. Využití dat katastru nemovitostí</u></b> .....	<b>30</b>
<b><u>7.. Závěr</u></b> .....	<b>33</b>
<b><u>8.. Použitá literatura</u></b> .....	<b>34</b>
<b>Ing. Václav Čada, CSc. - životopis</b> .....	<b>36</b>

## 1. Úvod

Znalost historického vývoje je základním předpokladem pochopení problematiky současného katastru, který musí kontinuálně využívat předchozích operátů pozemkových evidencí. Nezbytná je nejen práce s původními dokumenty, ale především akceptace nutné dlouhodobé kontinuity katastru. Katastr nemovitostí je velmi složité, rozsáhlé a nákladné dílo, které se v evropských zemích vytváří po několik staletí a neustále navazuje na předchozí výsledky. Jeho řádné vedení a rozvoj jsou podmíněny dlouhodobou politickou a ekonomickou stabilitou státu a pro jeho spolehlivost má mimořádný význam zachování kontinuity vývoje. Pouze na základě veškerých historických souvislostí jsou možné změny, které mohou koncepčně ovlivnit následný vývoj v této celospolečensky významné oblasti.

Současný katastr nemovitostí České republiky je technicko-právním instrumentem, zřízeným zákonem ČNR č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), integrujícím dvě nejvýznamnější součásti historických pozemkových evidencí. Těmi byly **pozemkový katastr**, jako geometrické zobrazení, soupis a popis veškerých pozemků na území státu, a **pozemkové knihy**, do kterých se zapisovaly důležité právní poměry týkající se těchto pozemků.

V katastru nemovitostí České republiky (dále jen „KN“) jsou vedeny údaje o nemovitostech v České republice, t.j. o všech pozemcích a budovách. Prioritně jsou v něm evidována věcná práva k nemovitostem (t.j. vlastnická práva, práva odpovídající věcným břemenům, zástavní práva a předkupní práva s věcnými účinky), dále i některá užívací práva k nemovitostem ve vlastnictví státu (např. právo hospodaření, právo trvalého užívání, správa Pozemkového fondu ČR), údaje sloužící pro daňové účely i některé údaje o hospodářském využití nemovitostí. Údaje evidované v katastru lze využít jako referenční data pro informační systémy veřejné správy i další tematické informační systémy.

Operát KN zůstává nesporně hodnotným informačním zdrojem o vývoji krajiny, hospodářství, demografii a vývoji geografického názvosloví v poměrně dlouhém časovém období. Funkce katastru se však v současné době velice dynamicky vyvíjí nejen po stránce technické, ale především obsahové a funkční. Prioritní historická funkce fiskální je postupně zatlačována do pozadí a je upřednostňována funkce informační s důrazem na garanci kvality, spolehlivosti a aktuálnosti informací.

Katastr nemovitostí ČR je založen na vlastnictví parcel, tedy obrazu pozemků a budov v souboru geodetických informací (SGI) katastrálního operátu (KO). Pozitivním aspektem katastru ČR je skutečnost, že zahrnuje právní a majetkové aspekty evidence nemovitostí, které jsou v řadě

evropských i světových katastrů odděleny a svěřovány k evidenci právníkům nebo notářům. Ne ve všech případech je však evidovaný stav KN v souladu s vlastněným rozsahem nemovitostí a pokojnou držbou. Práva užívací jsou v KN vedena pouze pro nemovitosti ve vlastnictví státu. Jako institut oceňování nemovitostí nebo daňový registr slouží KN ČR pouze částečně a okrajově.

## 2. Historický vývoj katastru na našem území

Termín katastr je odvozován z latinského slova "*capdastrum*" nebo "*capitastrum*" ve významu seznam daně z hlavy nebo "*capitanic*" daň z hlavy. Společným kořenem všech těchto výrazů je slovo "*caput*" - hlava (ve smyslu člověk). Katastr k nám přišel německým prostřednictvím z italštiny ("catasto" nebo "cadastre").

Význam termínu katastr je používán pro systematický soupis osob, věcí nebo práv, který stručně a přehledně shrnuje jejich charakteristické vlastnosti. Nejčastěji se tímto termínem označuje úřední seznam a zobrazení všech pozemků podrobených dani, včetně údajů o majiteli, poloze, velikosti, bonitě a výnosu. Má zahrnovat všechny zdaněné pozemky bez výjimky, požaduje se od něj možnost rychle a správně se v něm orientovat a posléze musí být stále doplňován a opravován, aby byl v souladu se skutečností.

Katastr je užíván též ve významu plocha obce nebo pozemků k obci náležejících. Tento význam je častý z doby reforem Josefa II. , kdy byly drobné obce slučovány ve větší celky, nazývané obcemi katastrálními, které se stávaly berními jednotkami, odtud slovo "katastr" přechází do významu „území obce“.

Od nejstarších historických dob byla pozemková držba nejen zdrojem práv, ale i souborem povinností vlastníků. Stát měl vždy dbát, aby znal držitele pozemků, neboť půda, která nebyla rozdělena mezi svobodné držitele, patřila knížeti a jemu také připadla v případě vymření rodu svobodného držitele. Kníže tuto půdu rozděloval svým úředníkům, kněžstvu a jiným osobám, proto musela být již tehdy vedena pozemková evidence na jisté úrovni.

První doložitelné záznamy o pozemkové evidenci na našem území pocházejí z doby knížete Oldřicha (vládl 1012-1034), který „dědiny vorné v Čechách dal měřiti na lány“ přísežným knížecím měřičem (1).

Kolem roku 1270 vznikl Zemský soud, zprvu jako královská instituce, jejímž prioritním úkolem bylo rozhodovat šlechtické pře. Po pádu Přemysla II. (1278) se zemských soudů, působících v Praze, Brně a Olomouci, postupně zmocnila šlechta a od 14. stol. je proměnila v nástroj své moci a ovládala je i

desky<sup>1</sup> do 17. století, kdy se po vydání Obnoveného zřízení zemského opět vrátily do rukou krále. Na zemských soudech se projednávala jednak agenda sporů a trestních věcí urozených, jednak majetkové záležitosti ohledně převodů, směn, zástav, závětí a koupi pozemkového vlastnictví a dalších nemovitostí. Zápisy těchto soudních jednání byly zaznamenávány do zvláštních soudních registrů – úředních knih, kterými byly **zemské desky**. Deskový zápis platil za nejsilnější důkazní prostředek. Právo intabulace měla vyšší a nižší šlechta bez omezení, města a duchovenstvo jako celek, ale na královské povolení. Pouze Města pražská, Kutná Hora, Plzeň a České Budějovice obdržela privilegia, na jejichž základě mohli zapisovat do zemských desek i jednotliví měšťané. Do zemských desek mohli zapisovat své dvory také svobodníci, kteří byli přímými poddanými českého krále s jeho svolením. Poddaní zemskému soudu nepodléhali, proto nemohli zápisem do desek zajistit svůj majetek, protože podle feudální právní teorie byla selská pozemková držba považována za užitkové vlastnictví, avšak přímé vlastnictví náleželo feudálnímu pánu.

Úřad zemských desek byl jednak archivem českého království, zastával funkci kanceláře zemského soudu, dále působil jako samostatná soudní instituce. Byl zodpovědný za uložení všech deskových **kvaternů**<sup>2</sup> (knih), obstarával intabulace stavů a říše, zaznamenával sněmovní usnesení, práva a svobody královské a městské, inkoláty a reversy k zemi.

Nejstarší knihy, do kterých se zapisovaly soudní spory, vedené před zemským soudem byly **desky půhonné**. Od roku 1320 se začaly zaznamenávat majetkové převody a vznikly **desky trhové**. Ve 14. století se oddělily knihy pro zápis dluhů nazývané **zápisné desky**. V 15. století vznikly **knihy památné**, do kterých se zapisovaly záznamy, na které se nemělo zapomenout, včetně nedokončených jednání. Tím se knihy specializovaly podle jednotlivých druhů vkladů, nové druhy knih se zakládaly především do poloviny 17. století. Počet druhů vkladů se významně snížil po reformě soudnictví v roce 1783 iniciované císařem Josefem II.

Kvaterny zemských desek byly vedeny a uloženy většinou v domě místopísaře, po roce 1500 v královském dvoře na Starém Městě pražském. Počátkem prosince 1512 byly zemské desky přestěhovány spolu s úřadem na Pražský hrad, kde úřad působil až do svého zrušení v roce 1783. Zemské desky byly poté dále vedeny v registratuře reorganizovaného zemského soudu a staly se pozemkovými knihami, kam se zapisovaly pouze záležitosti nesporného práva, převody a dluhy.

---

<sup>1</sup> Původní význam termínu deska je odvozován od dřevěné tabule do kterých Slované ryli stručná právní pravidla. Později tento termín nabyl významu jako „zápisní kniha“

<sup>2</sup> Kvatern (kniha) se skládal z více sešitů, obsahovaly většinou 30 listů s chronologickými zápisy. Po naplnění svazku se jednotlivé sešity svázaly do jednoho kvaternu.



## 2.1 První katastry na našem území

O katastru výše definovaného významu je možné hovořit až v druhé polovině 16. století. Roku 1571 a opakovaně v roce 1573 byl proveden pokus o první český katastr půdy rustikální a dominikální, z něhož by byla vyměřována skutečná pozemková daň. Česká komora tehdy podala návrh změřit celé Čechy, rozdělit je na lány po osmdesáti korcích<sup>3</sup> a určit bonitu a výnosnost půdy. Tento záměr však vyžadoval jak souhlas feudálů, tak nemalé časové i finanční náklady, a proto nebyl naplněn. Zavedla se sice daň podle výměr pozemků poddanské půdy, ale výměra se určila pouze součtem dřívějších odhadů lánů.

Roku 1579 se objevil další návrh vyměřit celé Čechy, určit výnosnost půdy a zdanit půdu poddanskou i vrchnostenskou, přičemž dominikál měl být podroben dani dvojnásobné, protože poddaní byli stíženi většinou daní nepřímých, které mohl ukládat sám král bez předchozího souhlasu sněmu. Ani tento opakovaný návrh nenašel uplatnění.

Koncem 16. a začátkem 17. století bylo proto provedeno pouze několik soupisů půdy a jejích majitelů, avšak bez měřického záznamu skutečného stavu pozemkové držby v terénu. Toto období bylo dobou velkého daňového útlaku, kdy překračování únosné berní hranice vedlo k ožebračování poddaných, kteří opouštěli své usedlosti, a tím se zmenšovala daňová základna.

Třicetiletá válka způsobila v českém hospodářství a v daňovém systému naprostý rozvrat, takže jakákoli pouhá oprava nebyla možná. Vláda a stavy byly nuceny založit pozemkovou daňovou politiku na nových základech - **katastru rustikálním** (Rusticalgrundsteuer), berní rule (Catastrum rollare). Po padesáti letech je obnovena snaha měřit pozemky v dané zemi. Současně měly být výsledky pozemkových šetření v terénu zapisovány do urburních registrů – **urbářů**. Společně se zápisem majitelů byly zaznamenávány i povinnosti a práva poddaných. Z měření byla vyloučena dominikální půda.

Pokles počtu poddaných vedl ke zvýšení nepřímých daní. Toto daňové zatížení postihlo především šlechtu, která požadovala vypsání daně z rustikálu, a tím přesunutí berního zatížení na poddané. Vláda položila stavům podmínku, že se nejdříve musí postarat o řádný soupis (katastr) všech poddaných. Stavové tomuto požadavku na sněmu v roce 1652 urychleně vyhověli a vytvořili tři visitační komise, které v letech 1653 až 1655 provedly jenerální visitaci neboli shlednutí celé země a zjištění počtu poddaných a jejich berní způsobilosti. Povinností visitačních komisařů bylo zjišťovat

---

<sup>3</sup> Korec, strych – plošná jednotka soustavy odvozená z délkové jednotky lokte Starého Města pražského, kterou na začátku 17. století navrhl Šimon Podolský. Velikost korce byla stanovena jako tři čtvereční provazce, kdy délka provazce odpovídala 8112 čtverečním laktům. Délka lokte Starého Města pražského umístěného u vchodu Novoměstské radnice byla v roce 1915 určena měřením hodnotou 0,5914 m. Výměra korce proto odpovídá hodnotě 0,28372 ha.

jméno a příjmení hospodáře, výměru půdy oseté na podzim a na jaře, kolik vlastní kusů dobytka a především potahy a bonitu půdy. Byla rozlišována pole dobrá, prostřední a špatná, zjišťovány vedlejší zdroje obživy (obchod, živnosti). Dále se prováděla kategorizace osedlých na měšťany, sedláky, chalupníky a zahradníky a vyznačování statků vyhořelých, pustých nebo nově osazených. Tento přehled si měly komise sestavit podle platných urbářů a pak měly navštívit každého jednotlivého poddaného a všechny údaje na místě ověřit. Nedostatečné personální zajištění a nutnost zhostit se úkolu co nejrychleji vedly k povrchní, nedbalé práci, jejíž výsledky neodpovídaly původním úmyslům.

Nejdůležitějším úkolem visitací a vlastně smyslem celé akce byla sumarizace celých osedlých na panstvích nebo ve vlastnictví měst. Znamenalo to sečíst zjištěnou ornou půdu a rozdělit ji na lány průměrně po šedesáti korcích. Jeden lán se pak rovnal jednomu bernímu osedlému čili celoláníkovi, na něhož byla potom předepsána určitá daň. Jednotky osedlostí byly stanoveny na lány orné půdy podle místních poměrů v různé plošné výměře<sup>4</sup>.

Berní rula šetřila pouze poddanskou ornou půdu, a to ještě pouze tu, o které se visitační komise dozvěděly, soupis půdy proto zahrnoval necelých 18 % celkové výměry Čech. Pozemky zapsané v berní rule zůstaly i v budoucnu nesvobodné a zdanitelné, rula zabraňovala feudálům, aby poddanský majetek v ní zapsaný převáděli do svých rukou, neboť již tehdy existovala zásada, že se ze zdaněného rustikálu nesmí stát nezdaněný dominikál, aby tak státní pokladna nebyla ve svých příjmech krácena. Naproti tomu poddanské louky, pastviny, lesy a veškerý dominikál zaznamenány, a tedy ani zdaněny nebyly.

Berní rula je tvořena řadou svazků, organizovaných po tehdejších správních krajích včetně Kladska, avšak bez Chebska, které tehdy tvořilo zvláštní správní jednotu. Rula byla až na Kladsko sepsána česky. Daňovým účelům sloužila **první berní rula** v letech 1655 až 1683.

Daňové reformy provedené nejvyšším kancléřem Františkem Oldřichem hrabětem Kinským v letech 1683 a 1684 upravily základní berní jednotky (osedlosti) zavedením maximální výměry 90 korců polí, čímž se zvýšil počet berních jednotek a dále se zohledňovala i jejich výnosnost. Neobdělávané role byly započítávány pouze poloviční výměrou. Takto upravený rustikální katastr, nazývaný **druhá berní rula**, platil od roku 1684 do roku 1748.

Pro zvýšení daňové výnosnosti byla činěna opatření směřující ke zdanění panské (dominikální) půdy. Soupisy této půdy byly získány již v roce 1713 ovšem pouze na základě příznání (fasse) panského majetku, královských a svobodných měst a duchovenstva podle dvorů. Takto byl založen **katastr dominikální**. Soupisy rustikální půdy byly prováděny podle vesnic a

---

<sup>4</sup> Obecně lze konstatovat, že základním nedostatkem prvních katastrů na našem území bylo vymezení a jednoznačná definice technických jednotek, na základě kterých byly berní povinnosti vypisované (osedlost, osedlý, lán, zbrojní kůň, komín a další)

nazývány katastrem rustikálním. Byla evidována výměra, jakost a kultura pozemků (zahrady a role, úhory, pastviny a pozemky zarostlé křovím, vinice, louky, lesy, rybníky), pro jejichž lokalizaci byl používán pouze složitý topografický popis využívající pomístní názvosloví. Daňová jednotka osedlosti byla vázána k hrubému výnosu 500 zlatých, do kterého se započítávaly také veškeré další hospodářské aktivity (nájmy domů a půdy, výnosy chovů dobytka, formanství, papírny, pily, mlýny, plavba dříví, lnářství a výroba příze, chmelařství a pivovarnictví, řemeslná výroba apod.). Tento elaborát byl dokončen a nabyl platnosti v roce 1748 a je nazýván **třetí berní rula** nebo **první tereziánský katastr**.

I přes značně vysoké náklady a dlouhou dobu vzniku nebyl první tereziánský katastr příliš zdařilým dílem a pod tlakem námitek stavů byla v letech 1751 až 1753 nařízena generální revizitace výnosů a všech pozemků. Výsledek těchto prací byl nazván **čtvrtá berní rula** z roku 1757 – **druhý tereziánský katastr** a obsahoval základ zdanění půdy vrchnostenské, což představuje zásadní průlom v bernictví a porážku výsad šlechty. Z katastru rustikálního byla vyměřována daň 33 %, z dominikálního katastru 25 % hrubého výnosu. Již v této době je podán návrh opustit daňovou jednotku osedlostí a zjišťovat výměry a jakost pozemků každého jednotlivého daňového poplatníka<sup>5</sup>.

Společným nedostatkem všech výše uvedených katastrů bylo omezení pouze na písemné operáty, což ve svých důsledcích umožňovalo zatajování rozsáhlých pozemků. Stále vyšší požadavky kladené na přesnost a úplnost podkladů pro stanovení daňové politiky státu založené převážně na pozemkové dani zákonitě vedly k rozhodnutí postavit katastr na nových technických základech. Nově byly stanoveny a definovány správní jednotky – **obce**, řízené státními orgány. Neurčitost berní jednotky - „osedlosti“ vedla k rozhodnutí vytvořit pro odhad výnosnosti novou jednotku, kterou se stal **pozemek**, který je základním prvkem všech následujících katastrů až do dnešních dnů.

Na konci 18. století se výrazně měnil názor na problematiku pozemkové daně. Půda byla považována za hlavní zdroj daňového příjmu státu. Císař Josef II. (\*1741, vládl 1780 - 1790) oznámil Kabinetním listem z 24. listopadu 1783, že bude půda zdaněna rovnoměrně bez ohledu na právní a společenské postavení vlastníků, nový katastr má vycházet z nových správních jednotek - obcí, které byly protokolárně vymezeny a zaměřeny.

Plocha obce byla rozdělena na menší celky pozemkových tratí – hony, které byly samostatně zaměřeny a zobrazeny na dílčích náčrtech (broullonech) a obsahovaly zobrazení jednotlivých pozemků označených tzv. topografickým číslem a jménem majitele.

---

<sup>5</sup> Jan Ondřej Scheiner, referent kanceláře Dvorské rektifikační komise v době práce na třetí berní rule.

V písemném operátu byl zapsán každý plodný pozemek topografickým číslem, popisem polohy s výměrou a kulturou včetně jejich výnosu. Operát byl sestaven pro každou správní obec v 6066 fassovních knihách.

Rychlý postup prací byl dán nařízením o nezbytné spolupráci a participaci vrchnosti a státní správy při místním šetření a vlastním měření. Dále bylo nařízeno majitelům, aby si vlastní pozemky měřili sami podle jednotné metodiky pod dohledem vrchnosti, přísežných úředníků, krajského komisaře a zeměměřiče. Z měření byly vypuštěny stavební parcely, cesty, vodní toky, neplodné pozemky a hřbitovy, které byly od daní osvobozeny. Měření probíhalo velmi rychle, takže již 1. listopadu 1789 vstoupil **Josefský katastr** v platnost. Bylo stanoveno, že nová daň se bude jmenovat pozemková daň a bude jedinou daní z půdy s právem veřejné kontroly výše daně. Současně bylo zavedeno nové územně správní rozdělení země na 184 berní okresy.

Po smrti císaře Josefa II. byl Josefský katastr na nátlak šlechty částečně zrušen a daně šlechty se vybíraly podle původního tereziánského katastru. Tato úprava vstoupila do historie pod názvem **katastr tereziánsko-josefský** a stala se podkladem nových zemských desek zakládaných podle patentů z roku 1794 a platila až do roku 1860.

Josefský katastr byl zpracován podle jednotných zásad, které byly legislativně stanoveny v *Patentu ze dne 20. dubna 1785*, metodicky v *Naučení pro místní vrchnosti, jejich zástupce, úředníky a obce, jímž se mají řídit při všech jednáních*, a v *Naučení, kterak vyměřování gruntu od obce konáno býti má*. Tyto předpisy jsou považovány za první zeměměřickou instrukci vydanou pro české země.

## 2.2 Víceúčelové katastry založené na vědeckých základech

Spolehlivost a kontrolní mechanismy výše popsaných katastrů byly závislé na technických parametrech vykonaných terénních šetření a měření. Kvalita katastrálních operátů byla poplatná úrovni technického a metodického zabezpečení prací a vzdělanosti výkonného personálu. Protože veškeré práce byly prováděny ve státním zájmu a ze státních prostředků hrazeny, byl kladen důraz na racionalizaci těchto prací a jejich využitelnost i pro řadu dalších účelů nejen pro vlastní katastr. Tento požadavek byl umocněn hospodářským a vojenským vypětím, ve kterém se habsburská říše ocitla na začátku 19. století, které způsobovaly probíhající válečné události.

Zvýšení kvalitativních parametrů a spolehlivosti v katastru vedených informací bylo jedním z hlavních důvodů vydání císařského patentu Františka I. (\*1768, vládl 1792 -1835) ze dne 23. prosince 1817, který se stal základní legislativní normou, v níž byl vyhlášen záměr a pravidla nového katastru. Druhým hlavním důvodem zahájení prací na nově koncipovaném, velkorysém

a do té doby nevídaném projektu byla nejednotnost daňových systémů, které neskýtaly záruku rovnoměrného a spravedlivého daňového zatížení.

Katastr měl poskytovat dokonalý seznam všech zdanitelných pozemků, jejich výměru, druh pozemku a čistý výnos. Pro svoji důkladnost a se záměrem dlouhodobé evidence pozemkové držby byl nazván **stabilní katastr** a v celostátním rozsahu byl založen jako jeden z prvních v Evropě i na světě. Prostor obce, tvar a rozměr jednotlivých pozemků, jejich topografická poloha včetně popisu byl zobrazen na mapě velkého měřítká. Projekt byl nesmírně pečlivě organizačně<sup>6</sup> a metodicky připraven<sup>7</sup>. Postupně byl odborně vyškolen technický personál s poměrně úzkou specializací a vysokou odbornou erudicí nejprve z řad vojenských důstojníků – topografů, později i civilních měřičů.

Zvolené metody použité ve stabilním katastru, ve své době nesmírně progresivní, v historickém kontextu prokázaly svoji životaschopnost, a i když vlastní myšlenka nemusela být přímo originální, byly dovedeny až do úspěšného aplikačního užití.

Jednotnou lokalizaci veškerých měřických prací zajišťovala první **plošná trigonometrická síť na našem území**, která byla s ohledem na postup podrobného měření budována po jednotlivých řádech (číselná triangulace I. až III. řádu, grafická triangulace), s nesmírným citem pro konfiguraci terénu, a optimalizována s ohledem na tehdejší výkonnost měřické techniky, výpočetní možnosti a požadovanou výslednou přesnost. Triangulační práce byly časově i prostorově koordinovány s osobní odpovědností jednotlivých triangulátorů za výsledky své práce, které byly v bezprostředně navazujících etapách nezávisle kontrovány. Byla-li prokázána chyba v předaných výsledcích předchozí etapy, byly navazující práce přerušeny a na vlastní náklady odpovědného pracovníka chyba odstraněna.

Podrobné měření polohopisu bylo prováděno graficky, metodou měřického stolu, minimálním počtem kvalitně vyškoleného technického personálu (měřič pro popis katastrální hranice, měřič podrobného vyměřování, adjunkt, měřický pomocník), jehož kariérní postup byl průběžně

---

<sup>6</sup> Již v roce 1810 byla Kabinetním dopisem císaře Františka I. ustanovena Dvorská komise pro úpravu pozemkové daně s úkolem vypracovat účelný systém pro zlepšení pozemkové daně. Základním úkolem komise bylo zhodnotit nejen stávající katastry mocnářství, ale i zahraniční a zvolit vhodné vzory pro další rozpracování. Některé osvědčené zásady, vymezení správních jednotek a technických prvků, byly převzaty z josefského katastru. Dvorská komise v dalším období zřizovala a koordinovala organizační strukturu zemských komisí pro řízení pozemkové daně.

<sup>7</sup> Komise se na císaře obrátila s žádostí o možnost uskutečnit na zvoleném prostoru pokus praktického vyměřování, na jehož základě a získaných zkušeností by bylo provedeno sepsání instrukce pro technologicky jednotné mapování celé říše. Souhlas byl udělen 23.července 1816, vybrán prostor jedné čtvereční míle mezi Mödlingem a Brunnem, měřické práce byly zahájeny v květnu 1817 a ukončeny v druhé polovině roku. První instrukce dochovaná v rukopise je z roku 1818, tiskem vydaná v roce 1820 a opakovaně v definitivním znění 28. února 1824.

sledován a hodnocen nadřazeným na základě pravidelných výkazů práce a hlášení. Většina měřických prací probíhala v bezprostřední spolupráci s místními vlastníky pozemků, kteří byli znalci místních poměrů. O výkonnosti tohoto systému svědčí to, že měřič se svým adjunktem nebo měřickým pomocníkem musel za období vhodné pro terénní práce zaměřit dvě až tři katastrální území a v zimním období je kancelářsky zpracovat. Toto bylo možné pouze za předpokladu možnosti volby náhradní práce z důvodu nepříznivých podmínek nebo v případě přerušení práce na základě zjištěných chyb.

Pro mapy stabilního katastru bylo zvoleno kartografické zobrazení Cassiniho v Soldnerově úpravě (příčné válcové zobrazení ekvidistantní v kartografických polednicích a dotykovém poledníku) v devíti samostatných soustavách, volených tak, aby bylo možné sestavit z výsledků mapování přehledné mapy krajů a jednotlivých zemí, i když mapy stabilního katastru byly z důvodu rychlého postupu mapovacích prací vyhotovovány v ostrovním zobrazení.

Mapa stabilního katastru byla doplněna parcelními čísly (pozemkové parcely červenou barvou, stavební parcely černou barvou) ve dvou číselných řadách. Podle parcelních čísel byl současně sestavován **parcelní protokol** a další součásti písemného operátu, především **hlavní kniha držebností**.

Ve stabilním katastru byly rozlišovány **pozemky zdaněné** (půda plodná a pozemky využívané k jiným účelům než zemědělským a lesnickým, které byly daněny obdobně jako sousední pozemky plodné půdy, tzv. *parifikáty*) a **pozemky od daně osvobozené**. Plodná půda byla rozlišena na kultury role, louky, pastviny, zahrady, vinice a lesy. Parifikáty tvořily domy a budovy včetně dvorů, stavební parcely, soukromé cesty, kanály, pozemky drah apod. Mezi pozemky od pozemkové daně osvobozené byla zařazena půda neplodná, rybníky bez užitku, koryta řek a potoků, veřejné kanály a cesty, náměstí a návsi, státní dráhy, kostely, kaple, hřbitovy, státní budovy a veřejné vzdělávací ústavy.

Práce a výsledky dosažené při tvorbě stabilního katastru dodnes vykazují řadu pozoruhodných skutečností, které nebyly dosud překonány:

- v období stabilního katastru bylo vytvořeno jednotné a bohužel dosud jediné státní mapové dílo velkého měřítka na celém území státu, jehož výsledky jsou stále základem dnešních katastrálních map na 70% státního území,
- během velice krátkého období (v Čechách 1826-1830 a 1837-1843, na Moravě a ve Slezsku 1826-1830 a 1833-1836) bylo zaměřeno 12 691 obcí, což představuje celkovou plochu území 79 328 km<sup>2</sup>. Na 40 907 mapových listech bylo zobrazeno 15 359 518 parcel,

- generalizovaný a zmenšený polohopis map stabilního katastru byl využit pro souběžně probíhající II. vojenské mapování. Tento postup není běžný ještě v dnešní době digitálních technologií.

Jestliže měřickým, výpočetním a kartografickým pracím pro stabilní katastr je i dnes možné vytknout pouze minimum systemových chyb (např. dočasná stabilizace měřických bodů, zanedbání kontinuální údržby a vedení katastrálního operátu), o čemž svědčí i minimum reklamací v době vzniku grafického operátu. Toto nelze konstatovat u prací ke stanovení čistého katastrálního výnosu pozemků, které měly zásadní vliv na určení výsledné hodnoty pozemkové daně. Tyto nesrovnalosti byly dány jednak daňovými předpisy po roce 1860, ale především velkým časovým rozpětím mezi zahájením a ukončením prací k odhadu čistého výnosu půdy.

Odstranění těchto nedostatků, zejména doplnění měřického a písemného operátu katastru všech změn uskutečněných od původního měření, a následné všeobecné vycenění a zařídění pozemků bylo provedeno podle zákona č. 88 ř. z. ze dne 24. května 1869 „O revizi daně pozemkové“ a operát, který takto vznikl, nazýváme **reambulovaný katastr**. Vycenění podléhaly veškeré pozemky zemědělsky využitelné (zastavěné plochy a nádvoří pozemkové dani nepodléhaly), základem daně byl čistý výnos v závislosti na kultuře (role, louky, zahrady, chmelnice, vinice, pastviny, alpy, lesy, jezera, rybníky, močály, parifikáty a neplodná půda) a bonitě pozemků (6 až 8 tříd).

Vyšetřené a zaměřené změny byly doplňovány do katastrálních map s kartografickou kresbou a zrušením neplatného stavu rumělkou, nově oddělované parcely byly odlišeny podlomením původního kmenového čísla. V případě značného množství změn bylo možné se souhlasem předsedy zemské komise provést nové měření podle instrukce z roku 1865 (4). Při reambulanci bylo stanoveno trvalým způsobem stabilizovat nalezené trigonometrické body.

Práce v reambulovaném katastru byly dokončeny v roce 1880, reklamační řízení v roce 1882. Značný tlak na včasné dokončení reambulace způsobil zaměstnávání nezkušených a neodborných sil a tím, že byly jednoznačně upřednostněny otázky oceňovací na úkor technických a kvalitativních parametrů zeměměřických činností (např. zvýšení dopustných odchylek délky odměřené z mapy na hodnotu 1/80 délky oproti 1/200 (resp. 1/100 v lesích) podle (4)), došlo ke znehodnocení operátu stabilního katastru.

Reambulovaný katastr sloužil k založení nových pozemkových knih tak, aby dostatečně přesně a podrobně evidovaly části knihovního tělesa (tzn. jednotlivé pozemky) zapsané v knihovní vložce hlavní knihy včetně práv a povinností spojených s knihovním tělesem. Zápisy v pozemkových knihách měly **konstitutivní charakter, práv se nabývalo vkladem do pozemkových knih**.

Zákonem (5) bylo stanoveno provádět **revize katastru** vždy po 15 letech, ale již zákon č.83 ř.z.,“O evidenci katastru daně pozemkové“ (6) požadoval udržovat zápisy pozemkového katastru v souladu se skutečným stavem v terénu. Byl zřízen institut **evidenčních geometrů** u zemských finančních správ (53 pracovišť v Čechách, 30 na Moravě a ve Slezsku). Pro udržení KO v souladu se skutečným stavem v terénu byla vlastníkům pod sankcemi uložena **ohlašovací povinnost změn**. Metodicky byly stanoveny náležitosti šetření změn evidenčními geometry a **vyhotovování geometrických** (situačních) **plánů** oprávněnými soukromými techniky. Dále byla ošetřena **veřejnost katastru**, do kterého mohl každý nahlížet, kopie a výpisy za úplaty byly prováděny katastrálními úředníky.

Období první světové války způsobilo stagnaci a zanedbání vedení pozemkového katastru. Změny pozemkové držby způsobené pozemkovou reformou po vzniku Československé republiky v roce 1918, scelování pozemků pozemkovými úpravami a neúplné soupisy nemovitostí na Slovensku a v Podkarpatské Rusi vedly k vydání nového katastrálního zákona č.177 z 16. prosince 1927 o pozemkovém katastru a jeho vedení, platného od 1. ledna 1928. Zákon byl doplněn vládními nařízeními č. 205/1928 Sb., (7) a č. 64/1930 Sb., (8). Tyto zákonné předpisy se staly základem pro budování jednotného československého katastru, který byl reambulovaným, revidovaným a doplněným stabilním katastrem, ve kterém se ale dále prohloubily a rozšířily víceúčelové funkce<sup>8</sup>.

Pozemkový katastr byl definován jako **geometrické zobrazení, soupis a popis** veškerých **pozemků na území Československé republiky**. Veškeré práce v PK byly metodicky sjednoceny především normou Instrukce A<sup>9</sup> (9) a Instrukce B (10). O kvalitě těchto metodických předpisů svědčí především skutečnost, že zásady uvedené v těchto normách jsou platné a aplikované i v současnosti.

Katastrálním zákonem č.177/1927 Sb., bylo pro nově vyhotovované katastrální mapy zavedeno **dvojitě konformní kuželové zobrazení v obecné poloze** (Křovákovo), optimalizované z hlediska kartografických parametrů pro území Československé republiky, a zahájeny práce na **vybudování spolehlivých geodetických základů** Jednotné trigonometrické sítě katastrální (JTSK), a tím založen Systém jednotné trigonometrické sítě katastrální (S-JTSK), používaný pro katastrální účely dodnes.

Nové mapování bylo prováděno **číselnými geodetickými metodami** a výsledky zpracovány graficky převážně v měřítkách 1:1000 nebo 1:2000 na

---

<sup>8</sup> Pozemkový katastr sloužil pro vyměřování pozemkové daně a garanci držby pro převody nemovitostí a poskytování úvěrů, pro ochranu památek, pro vědecké a badatelské účely. Písemný operát PK byl závazným podkladem pro zakládání, obnovu a doplňování veřejných knih a statistických sumarizací. Katastrální mapy sloužily jako podklad topografického mapování, účelových map a dalších kartografických děl.

<sup>9</sup> Vzorem Instrukce A byla měřická instrukce z roku 1887 (14), která zavedla číselné měření změn v metrické míře s připojením na body číselné triangulace.



5 % území převážně městských aglomerací. Parametry šetření držby, geodetických a kartografických prací byly stanoveny velice spolehlivě a náročně, takže výsledky tohoto mapování nebyly dosud překonány.

Vývoj katastru byl narušen poválečným vývojem, především druhou pozemkovou reformou, znárodnovacími a konfiskačními dekrety a navazujícími přidělovými a scelovacími řízeními, která svou podstatou znamenala zásadní zásah do občanského a knihovního zákona tím, že byl **porušen intabulační princip**, a tím vytvořen nesoulad se zápisy v pozemkových knihách. Programově byly akceptovány zjednodušené způsoby zápisu konfiskovaného majetku a převody na přidělce formálními zápisy s ignorací kvality technických a právních parametrů KO. Tím došlo k zásadnímu narušení spolehlivého vedení pozemkové knihy a katastru jako celku.

### 2.3 Evidence pozemků a staveb

Chybná ustanovení vstoupila v platnost novým občanským zákoníkem č. 141/1950 Sb., který stanovil, že stavby nejsou součástí pozemku a vlastníkem stavby může být osoba nebo organizace rozdílná od vlastníka pozemku. Za **věci nemovité** byly považovány pozemky a stavby s výjimkou dočasných staveb. Vlastnictví k nemovitosti se nabývalo smlouvou, úředním rozhodnutím nebo ze zákona, nikoli vkladem do pozemkové knihy. Povinnost zápisu do pozemkové knihy sice zrušena nebyla, ale zápisy již neměly charakter konstitutivní, ale pouze deklaratorní. Tím byla narušena kontinuita zápisu vlastnických vztahů a vlastnictví k nemovitostem nabyté v tomto období je nutné prokazovat původními listinami. Hluboké zásahy do vlastnictví v období kolektivizace zemědělství a posilování pravomocí státu ve svém důsledku vedly ke ztrátě významu pozemkové knihy a katastru jako celku.

Potřeby plánovitého řízení zemědělské výroby státem vedly v roce 1955 k sumarizaci půdy podle druhu kultur a skutečného užívání bez ohledu na platné právní vztahy. Úmysl udržovat tento operát v souladu se stavem v terénu byl legislativně vyjádřen až v usnesení vlády z 25. ledna 1956, kterým se na území státu zakládala **Jednotná evidence půdy (JEP)**. Založením a údržbou JEP byla pověřena Ústřední správa geodesie a kartografie a její okresní měřická střediska.

Písemný operát JEP tvořil soupis parcel, výkaz změn a evidenční listy, které poskytovaly přehled pouze o skutečném užívání půdy. Měřický operát JEP tvořily mapy: pozemková, pracovní a evidenční, které vznikly otiskem pozemkové mapy na nezajištěný papír s využitím grafických přidělových plánů, zastavovacích plánů a výsledků pozemkových úprav. Předepsaná zjednodušení veškerých měřických postupů vedla v konečném důsledku

k rezignaci na všechny kvalitativní technické parametry této evidence. Tento nekvalitní operát byl jedním z podkladů následné evidence nemovitostí a s důsledky se setkáváme i v současném katastrálním operátu.

Evidenční operát uživatelských i vlastnických vztahů byl legislativně upraven zákonem č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitostí, a prováděcí vyhláškou č. 23/1964 Sb., které nabyly účinnosti 1. dubna 1964. Evidence nemovitostí (EN) vycházela z JEP a měla být rozšířena o evidenci nově zavedených právních uživatelských vztahů a vlastnictví k nemovitostem. Nemovitosti byly nově definovány v občanském zákoníku č. 40/1964 Sb., (s účinností od 1. dubna 1964) jako pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. Převody nemovitostí byly registrovány státním notářstvím, převod vlastnických práv byl podmíněn registrací smlouvy. Právní vztahy byly evidovány na základě ověřených kopií nebo originálů listin předkládaných k zápisu do listů vlastnictví, které měly obdobný obsah a strukturu jako pozemková kniha. K doplňování změn právních a uživatelských vztahů po 1. lednu 1951, kdy vstoupil v platnost občanský zákoník č. 141/1950 Sb., bylo prováděno i šetření v obcích. Založení evidence nemovitostí bylo prováděno podle Směrnice pro komplexní zakládání evidence nemovitostí (ÚSGK č. 7000/1966) ve spolupráci státních notářství od roku 1967 do 1988 s důrazem na došetření aktuálních právních vztahů při kontinuálním doplňování sbírky listin. Rozsah prací byl obdivuhodný a záměr vést jak právní, tak uživatelské vztahy v dlouhodobém historickém vývoji pozemkové evidence ojedinelý. Evidence nemovitostí byla využívána pro některé nové účely, jako byla ochrana zemědělského půdního fondu, nebo jako zdroj závazných statistických údajů pro řízení státu a společnosti. Evidence nemovitostí se stala základem současného katastru nemovitostí a umožnila realizaci restitučních a privatizačních procesů na počátku 90. let.

Proces pořízení nových pozemkových map, který byl zahájen již v závěru období JEP, kdy byly ostrovní mapy bývalého pozemkového katastru a mapy JEP kartograficky přepracovány podle „Směrnice pro obnovu map JEP reprodukcí v souvislém zobrazení“ (ÚSGK č. 23-338.9-3100/1963) do souvislého zobrazení na nové medium PET, způsobil další kvalitativní zhoršení i všeobecných kartografických parametrů (geometrických i polohových) kladených na mapy velkého měřítka. Pro vlastní údržbu těchto map byla vydána Směrnice pro údržbu map evidence nemovitostí (ÚSGK č. 7600/1966/23-334), která s jistými zjednodušeními vycházela z instrukce B.

Ani projekty nového mapování podle směrnice pro technickohospodářské mapování (THM) a později pro tvorbu základní mapy velkého měřítka (ZMVM) nepřinesly kvalitativní obrat v otázce evidence vlastnických vztahů, které byly dány jednak nekvalitním místním šetřením vyplývajícím z nedokonalé platné legislativy, jednak některými nesystemovými rozhodnutími (neprojednané změny průběhu katastrálních

hranic, nevyřešená spolehlivá evidence vlastnických vztahů k pozemkům sloučeným do půdních celků).

## 2.4 Současný katastr nemovitostí České republiky

Veškeré tyto nestandardní evidence nemovitostí, které porušily kontinuitu vývoje katastru na území našeho státu, se plně projevují při práci v současném katastru nemovitostí ČR, jehož bezproblemová a plná funkčnost je jedním ze základních požadavků ekonomického rozvoje společnosti.

**Katastr nemovitostí ČR (KN)** je souborem údajů o nemovitostech v České republice, t.j. o všech pozemcích a budovách. Prioritně jsou v něm evidována věcná práva k nemovitostem (t.j. vlastnická práva, práva odpovídající věcným břemenům, zástavní práva a předkupní práva s věcnými účinky) a pouze některá užívací práva k nemovitostem ve vlastnictví státu (např. právo hospodaření, právo trvalého užívání, správa Pozemkového fondu ČR), údaje sloužící pro daňové účely i některé údaje o hospodářském využití nemovitostí. Údaje evidované v katastru jsou základem řady informačních systémů o území.

Nejdůležitější částí katastrálního operátu je soubor popisných informací (SPI) a soubor geodetických informací (SGI). Oba soubory jsou nepřetržitě doplňovány a měněny podle obsahu doručovaných právních listin na aktuálně platný evidenční stav. Soubor popisných informací zahrnuje údaje o katastrálním území, parcelách, stavbách, vlastnících a jiných oprávněných a právních vztazích. Soubor geodetických informací zahrnuje katastrální mapu a ve stanovených katastrálních územích i její číselné vyjádření. V souboru geodetických informací případně v dokumentaci výsledků šetření a měření pro vedení a obnovu SGI je obsaženo mimo jiné i geometrické a polohové určení všech evidovaných nemovitostí. Z geometrického nebo polohového určení je následně odvozována i velikost výměr jednotlivých parcel.

Datová základna katastru nemovitostí je neustále průběžně doplňována nejen z pohledu aktuálního stavu, ale dále musí být rozšiřována s ohledem k perspektivním potřebám státu tak, aby byla i v budoucnu srovnatelná s obdobnými systémy v zemích Evropské unie. Toto není myslitelné bez vybudování komplexního informačního systému, který bude základní součástí informačních systémů veřejné správy.

### 3. Úloha katastru pro rozvoj společnosti

Funkce katastru a jeho obsah je v evropských zemích s tradicí KN velice problematicky srovnatelný především proto, že se liší nejen výchozí situace v době zakládání KN, zejména kvalita geodetických základů, postupy podrobného měření (mapování), způsoby zajištění vlastnických hranic, ale i kartografické vlastnosti takto vyhotovených analogových map velkého měřítká.

Způsoby následného vedení katastrálního operátu a vývoj obsahu jednotlivých KN měly zásadní vliv na technickou úroveň jednotlivých katastrů. Neméně významným faktorem je i legislativní zajištění celého historického vývoje jednotlivých národních katastrů.

Monitoringem pozemkové správy byla pod záštitou evropské hospodářské komise (ECE) pověřena mezinárodní expertní skupina MOLA (Meeting of Officials on Land Administration) tvořená představiteli pozemkových správních úřadů evropských států, USA a Kanady. Bližší informace je možné získat na <http://www.unice.org/>. Vedle expertní činnosti a projektů pozemkové evidence v zemích východní Evropy je jejím hlavním posláním pořádání konferencí a seminářů. Jedním z výstupů této expertní skupiny je rozsáhlá srovnávací studie "Study on Key Aspects of Land Registration and Cadastral Legislation"(2).

Z této srovnávací studie vyplývá, že není vhodné a ani dobře možné přejímat všechny zkušenosti z katastrů jiných zemí a implantovat je do prostředí s odlišnou majetkoprávní tradicí i stávajícím právním rámcem. Podstatné však je zajištění registrace práv (nikoliv listin), přiměřené státní záruky za správnost registrovaných údajů včetně náhrady případných škod, preventivní ochrany proti pokusům o podvodné jednání a garance snadné přístupnosti těchto údajů veřejnosti. Základním předpokladem funkčního systému je nejen vytvoření legislativního rámce, ale i stejně naléhavé zajištění plné provozuschopnosti v praxi. Systém může spolehlivě plnit svůj úkol, garantovat práva a podporovat ekonomiku (trh s nemovitostmi v tom nejširším smyslu, tedy včetně hypoték) jen tehdy, budou-li poskytovány informace skutečně garantované, snadno a pohotově dostupné s přiměřenými poplatky za tyto služby.

## 4. Základní funkce katastru nemovitostí v ČR

Složité historický vývoj a ne vždy dobře zvolené systemové parametry v některých oblastech katastru na našem území způsobily, že tento katastr nemovitostí vykazuje některé významné odlišnosti, než jsou v současné době na moderní katastr kladeny. Dřívější evidence nemovitostí byla výrazně orientována zejména na využití území (pozemků), než na jiné aspekty (vlastnictví, trh s pozemky, fiskální záležitosti apod.). V současnosti budovaný KN ČR již vlastnictví zohledňuje a plně nový stav respektuje, ale mnoho problémů přetrvává.

Katastr nemovitostí by měl **vést spolehlivé údaje o vlastnických a jiných věcných právech k nemovitostem**. Není proto přípustné evidovat v katastru rozporné a vícenásobné vlastnictví. Katastr by měl **poskytovat a garantovat veřejnou ochranu vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem** v takové kvalitě jako v dobách zemských desek nebo intabulačního principu pozemkové knihy. Ochrana vlastnických práv úzce souvisí s jednotnou a závaznou lokalizací a geometrickým určením nemovitostí. Porušením kontinuity majetkoprávních vztahů v době kolektivizace a budování socialistické společnosti a zrušením uznávaných hraničních znaků v terénu došlo ke znejistění vlastnické držby a nárůstu majetkoprávních sporů. Provedení pozemkových úprav s realizací vlastnických hranic na zemském povrchu by bylo optimálním systemovým opatřením. Tyto práce jsou však finančně i technicky náročné, a proto jsou prováděny v omezeném rozsahu. Řešení tohoto problému je možné tím, že katastr nemovitostí bude evidovat a poskytovat takové podklady a stanoví taková pravidla, která zajistí technicky spolehlivou a nespornou realizaci vlastnických hranic na zemský povrch.

Katastr nemovitostí musí obsahovat základní popis vlastností nemovitostí, který nebude v rozporu s obsahem specializovaných registrů, čímž se umožní bezproblémová aktualizace těchto dat. Jednotný popis a kategorizace nemovitostí je nezbytná z hlediska využití údajů KN přímo pro daňové a poplatkové účely, dotační politiku apod.

Katastr nemovitostí musí být na základě evidovaných údajů závazným institutem ochrany zemědělského a lesního půdního fondu, nerostného bohatství, životního prostředí a kulturních památek. Tímto by informace katastru měly získat statut základního zdroje informací pro rozvoj území a územního plánování, pro statistické, hospodářské a vědecké účely. Data katastru nemovitostí by měla být kompatibilní s daty informačních systémů o území a považována za základní referenční data informačních systémů veřejné správy (ISVS). Takto by mělo být zamezeno duplicitnímu pořizování

dat, zajištěno jejich zpřesňování, a tím zvýšení jejich kvality a důvěryhodnosti.

Katastr nemovitostí by měl být z pohledu celospolečenského nástrojem pro zabezpečení potřeb trhu s nemovitostmi a daňové účely na podstatně vyšší úrovni. Výše daně z nemovitostí a daně z převodu jsou základními údaji potřebnými pro rozvoj trhu s nemovitostmi vázanými na informace o ocenění pozemků (prodejní cena, odhad tržních hodnot apod.), které současný KN neobsahuje. **Nedokončení přídělových a scelovacích řízení** je v současnosti další významnou limitou realizace prodeje zemědělské půdy ve vlastnictví státu, rozvoje hypotečního úvěrování, přípravy investičních záměrů, rozvoje měst a obcí. Přídělové řízení, které na území České republiky probíhalo v poválečném období, je pro majitele nemovitostí v dotčených obcích dodnes zdrojem pochybnosti o skutečných vlastnících pozemků a jejich vlastnickém právu. V oblastech s regulérně zahájeným scelovacím řízením, které bylo v 50. letech fakticky přerušeno a dodnes zůstalo nedokončeno<sup>10</sup>, je situace podobná.

## 5. Koncepce katastru nemovitostí

Koncepce katastru nemovitostí musí vycházet z ověřených národních tradic při zachování kontinuity majetkoprávních garancí, napravit a eliminovat následky předchozích chybných opatření, kterými se na pozemkovou evidenci kladly požadavky, které nemohla plnit a zajistit. Je bezpodmínečně nutné reflektovat na požadavky a potřeby současné společnosti, které jsou na moderní katastr kladeny při využití všech dostupných technických a technologických možností. Do budoucna není také možné nereflektovat na požadavky evropských řídicích struktur a nadnárodních orgánů.

### 5.1 Právní aspekty katastru nemovitostí

- **Závaznost informací vedených v katastru nemovitostí**

V současném katastrálním operátu není nijak výjimečná situace, kdy je v katastru vedeno duplicitní vlastnictví nemovitostí. Tento stav je poplatný stavu a způsobům vedení nejen v minulosti, ale bohužel i postupům akceptovaným v současnosti (doplňování parcel zjednodušené evidence, neochota bezodkladných oprav chyb zjištěných v KO). Aby bylo možné postupně zvýšit závaznost informací vedených v katastru nemovitostí (KN), je nutné především zajistit kontrolu a ověření výsledků zeměměřických činností

---

<sup>10</sup> V dotčených 2 632 katastrálních územích se nachází přibližně 200 000 ha státní zemědělské půdy ve správě Pozemkového fondu ČR, která je určena k prodeji.

(tvorba digitalizovaného souboru geodetických informací (D-SGI), přebíraných geometrických plánů (GP) a záznamů podrobného měření změn (ZPMZ), ostatních návazných registrů (např. BPEJ), ochrana půdního fondu apod.), a to nejen formálním způsobem, ale i systemovým řešením (systém řízení jakosti podle ISO 9000-9004).

Je potřebné k těmto postupům vytvořit odpovídající legislativní prostředí a zvýšit právní vědomí uživatelů katastru nemovitostí (KN). Legislativně by se mělo docílit stavu, kdy budou veškeré změny práv k nemovitostem prováděny vkladem do KN tím, že bude stanoveno posouzení správnosti listin a zamezeno dodatečným zápisům formou záznamů. Je nutné vyloučit nepřesné a nejednoznačné zápisy práv do KN. Používání kódů pro zápisy práv není příliš vhodné, protože vlastní interpretace právní listiny je zapisovatelem subjektivně transformována do nepřesně vypovídajícího kódu.

- **Veřejnost katastru nemovitostí**

Tato důležitá vlastnost KN nemůže zůstat pouze na úrovni proklamativní, ale musí umožnit prioritně testovat veškeré postupné kroky při budování moderního katastru. Čitelnost, obsahová jednoznačnost, srozumitelnost a dostupnost obsahu KN by měla být obecně přijatou zásadou, nikoli výsadou nevelké množiny znalců, kterým je dáno privilegium výkladu KN (často i rozdílným způsobem).

Veřejnost katastru nemovitostí však nesmí být průnikem a porušením ochrany osobních dat a majetkových poměrů každého jedince.

- **Právní garance využitelnosti IS jiných resortů pro potřeby katastru nemovitostí**

Pro budování moderního KN je nezbytné propojení Informačního systému katastru nemovitostí (ISKN) s dalšími resortními IS a především jeho plnohodnotná a nezastupitelná funkce v projektu a realizaci informačních systémů veřejné správy (ISVS). Souběžně s technickými aspekty kompatibility (datové struktury, výměnné formáty apod.) je nezbytný odpovídající právní rámec garantující:

- kvalitu katastru nemovitostí (spolehlivost, úplnost, přesnost, bezchybnost),
- vazby na okolní IS jak v horizontální úrovni (resortní IS), tak vertikální úrovni (ISVS),
- odpovědnost za vedení a aktualizaci dat ostatních resortních IS, která budou pro ISKN poskytována a využívána,
- plnohodnotnost a spolehlivost toku informací včetně výstupů bez závislosti na místě poskytované informace.

- **Změna evidenčního katastru na katastr právní**

Moderní katastr nemovitostí musí umožnit spojení funkce evidence nemovitostí (technická záležitost) s funkcí registrace nemovitostí (právní záležitost) a zajistit jejich soulad. Je nezbytné povýšit původní pozemkový katastr, jako nástroj daňové politiky státu, na katastr nemovitostí podporující efektivní správu a využívání nemovitostí, trh s nemovitostmi a garanci zákonných práv k nemovitostem.

Stavu právního katastru je možné dosáhnout až tehdy, kdy bude katastr nemovitostí věrným obrazem skutečné držby v terénu (nebude rozdíl mezi evidovaným stavem v katastru nemovitostí a reálnou skutečností). Není reálné předpokládat budování takového katastru nově, zakládáním nového operátu z výsledků nového šetření majetkoprávní držby a celoplošného velkoměřítkového mapování, především z důvodu vysokých nákladů zatěžujících neúnosně státní rozpočet, ale i časové náročnosti. Je však nutné využít a zákonně ošetřit výsledky místního šetření vlastnických hranic při výkonu geodetických činností pro katastr nemovitostí tak, aby se staly závazným geometrickým a polohovým určením nemovitostí nového stavu KN, a tím postupně zkvalitnit operát KN.

## **5.2 Technické aspekty katastru nemovitostí**

Vazba katastru na kvalitní geodetické základy se v historii osvědčila a výhody tohoto spojení jsou prokazatelné. Vytvoření geodetických základů je v kompetenci národních zeměměřických služeb.

Na doporučení Spojených národů se zřídil mezinárodní trojrozměrný referenční rámec. European Reference Frame (EUREF) je již rozšířen na většině evropského kontinentu. Tím poskytuje EUREF možnost propojení stávajících národních geodetických základů evropských zemí. Pro plnou datovou kompatibilitu je nezbytné stanovit jednoznačný, dostatečně přesně definovaný, vztah mezi národním souřadnicovým systémem JTSK a EUREF. Převod dat katastru do jiného souřadnicového systému a poskytování těchto dat i do připravovaných nadnárodních projektů je poté pouze technickou záležitostí.

S rozvojem moderních technologií podrobného polohopisného měření na bázi GPS a přebíráním těchto výsledků zeměměřických činností do katastru nemovitostí je nutné uvažovat o výhledové aplikaci zdokonaleného národního referenčního systému z důvodu zachování prostorové kompatibility dat.

Původní geodetické základy a vlastní podrobné měření ve většině případů svojí přesností nevyhovuje dnešním požadavkům, ale přesto je nutné tento dřívější operát využít a postupně přepracovat s využitím výpočetní techniky, moderních technologií a postupné obnovy novým šetřením a měřením. Je to z



hlediska dosažených výsledků a vynaložených nákladů ten nejehospodárnější způsob.

V roce 2002 došlo ke změně dosavadního nesystemového rozhodnutí ČÚZK používat pro katastrální mapy obnovené digitalizací (KM-D) v sáhovém měřítku původní souřadnicové soustavy stabilního katastru a ostrovní zobrazení jednotlivých katastrálních území. Zatím se však nedaří sjednotit způsob následné údržby takto vzniklých digitálních dat, aby novým měřením docházelo k průběžnému zlepšování jejich technických parametrů. Postup, při kterém jsou kvalitní výsledky terénního šetření a měření přizpůsobovány méně přesnému katastrálnímu operátu, je dlouhodobě neudržitelný a odklad systemové změny způsobuje systematický nárůst budoucích nákladů pro následnou nápravu.

### 5.3 Katastr nemovitostí – podpora informační společnosti

Budování moderního katastru nemovitostí jako plnohodnotného informačního systému společnosti musí akceptovat některé obecné informační zákonitosti. Musí být budován jako **otevřený systém**, který je schopen pružné reakce na nové uživatelské požadavky a využívání nejprogresivnější dostupné technologie tak, aby byl vývoj systému kontinuální a adaptabilní.

Nejnákladnější částí takového systému je **sběr a pořízení dat**. Tato data musí být konfrontována s předem stanovenými katalogy objektů po stránce obsahu katastru a se standardy kvality dat. Zavedení **údaje kvality alespoň pro vybrané objekty** (současný nebo právní stav KN, na podkladě čeho a z jakého zdroje budou data získána, metainformační údaje o datech a datových sadách, přesnost geodetického určení, úplnost a celoplošné pokrytí státu potřebnými daty, jejich spolehlivost apod.) je možné na základě sledování potřeb především externích uživatelů. Kvalita dat by měla být garantována a údaje o ní poskytovány automaticky spolu s vlastními daty a datovými sadami. Řízení kvality např. podle norem ISO 9000-9004 je nutné především pro činnosti obnovy a správy bází geodat, vyhodnocených při sledování potřeb uživatelů jako nevyhovující.

Pro funkční IS je nutné stanovit postupy a časový harmonogram aktualizace dat. Takto pořízená a průběžně aktualizovaná data KN jsou svým charakterem předurčena pro to, aby se stala referenčními daty využívanými i dalšími informačními systémy. Vlastní tematická data pořizuje a spravuje každá organizace samostatně podle své charakteristiky a zaměření. Využitím referenčních dat vzniká racionální systém se značnou úsporou nákladů na sběr, pořízení, vedení a aktualizaci dat.

## 5.4 Katastr nemovitostí – komplexní systém evidence pozemků

Jedním z nejvýznamnějších úkolů při přechodu z ústředně plánovaného hospodářství k tržní ekonomice je vytvoření, náprava a garance soukromého vlastnictví pozemků. Jedná se o základní podmínku v úvahách spojených s příchodem investic, neboť investoři musí mít důvěru k prostředí, do kterého investují, a to mimo jiné tím, že existuje bezpečný katastr nemovitostí spravující vlastnictví a užívatelská práva k pozemkům.

Dobrá správa pozemkových zdrojů pomůže podporovat ekonomický a sociální rozvoj jak v městských, tak i venkovských oblastech. Pro země nově přijaté do Evropské unie je pozemková reforma klíčovou záležitostí pro dosažení těchto cílů. Základním nástrojem pozemkové správy je moderní katastr, který nemůže být budován pouze jako evidence přehledových dat, např. produkčních celků pro plánované hospodářství, jako v období evidence nemovitostí, ale musí mít úroveň podrobnosti na jednotlivé pozemkové parcely. Jedině takto může katastr sloužit jak potřebám jednotlivců, tak celé společnosti v oblastech správy majetku včetně evidence vlastnických práv k nemovitostem, podpory trhu s pozemky a byty, úvěrového financování a zdanění pozemků a nemovitého vlastnictví. Katastr nemovitostí se musí spolupodílet na správě a využití majetku státu, umožnit statistické a demografické rozbory, ochranu krajiny a územní plánování.

I když je vytvoření takto koncipovaného katastru v procesu sběru, vedení a aktualizace dat nákladnou záležitostí, přináší tento komplexní systém evidence pozemků značné výhody, někdy pouze těžko kvantifikovatelné peníze.

### • Obsah katastru nemovitostí v ČR

Obsah katastru nemovitostí ČR je stanoven v zákoně č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon) (15), podle kterého se evidují:

- a) pozemky v podobě parcel,
- b) budovy spojené se zemí pevným základem, a to:
  1. budovy, kterým se přiděluje popisné nebo evidenční číslo,
  2. budovy, kterým se popisné nebo evidenční číslo nepřiděluje a které nejsou příslušenstvím jiné stavby evidované na téže parcele,
- c) byty a nebytové prostory vymezené jako jednotky podle zvláštního zákona o budovách (dále jen "byty a nebytové prostory"),
- d) rozestavěné budovy nebo byty a nebytové prostory, které budou podléhat evidenci podle odstavce 1 písm. b) nebo c), požádá-li o to vlastník

nemovitosti (dále jen “vlastník”) nebo jiná osoba oprávněná z práva, které se zapisuje do katastru (dále jen “jiný oprávněný”),

e) rozestavěné budovy nebo byty a nebytové prostory, které budou podléhat evidenci podle odstavce 1 písm. b) nebo c) v souvislosti se vznikem, změnou nebo zánikem věcného práva k nim,

f) stavby spojené se zemí pevným základem, o nichž to stanoví zvláštní předpis.

Samostatnou evidencí **staveb**, které nejsou součástí pozemku, na kterém stojí, je katastrální operát velice komplikován nejen po stránce majetkoprávní, ale i z technického hlediska. V případě, že bude **stavba** považována za **součást pozemku, na kterém stojí** ( a pokud je ve vlastnictví majitele pozemku), dojde ke zjednodušení KO a snížení počtu evidovaných nemovitostí.

Katastr nemovitostí ČR podle § 3 (15) obsahuje:

- a) geometrické a polohové určení nemovitostí a katastrálních území,
- b) druhy pozemků, čísla a výměry parcel, popisná a evidenční čísla budov, vybrané údaje o způsobu ochrany a využití nemovitostí, čísla bytů a nebytových prostorů a pojmenování nebytových prostorů, dále údaje pro daňové účely a údaje umožňující propojení s jinými informačními systémy, které mají vztah k obsahu katastru,
- c) údaje o právních vztazích včetně údajů o vlastnících a jiných oprávněných a údaje o dalších právech k nemovitostem podle tohoto zákona,
- d) údaje o podrobných polohových bodových polích,
- e) místní a pomístní názvosloví.

Historickým vývojem map katastru nemovitostí je dána úroveň a kvalita polohového a geometrického určení jednotlivých nemovitostí a katastrálních území. Kvalitativní skoková změna těchto parametrů není v současné době např. novým mapováním možná z důvodu finanční, technické a časové náročnosti, a proto je nutné nastavit proces tvorby a údržby katastrálního operátu tak, aby bylo polohové určení nemovitostí a katastrálních území **jednotné** a **závazné**. Tím by vzrostla hodnověrnost údajů KN, byly odstraněny lokální excesy a položen základ ke sjednocení postupů tvorby, vedení a údržby katastrálního operátu. Současný proces digitalizace KO poskytuje k tomuto směřování dostatečný prostor a příznivé podmínky.

Je nutné upravit **popis nemovitostí** vedených v KN a sjednotit kategorizaci nemovitostí tak, aby bylo možné tyto údaje využít přímo pro daňové, statistické a jiné účely. Je nezbytné zajistit kompatibilitu popisných dat KN a obdobných údajů vedených v jiných IS. Pro tento účel je vhodné vytvořit samostatné registry vázané na ISKN s odpovědností příslušných

pověřených resortů za jednotlivé oblasti. Je nezbytné těmto resortům svěřit naplňování, kontrolu a odpovědnost za tato data a tyto informace pouze využívat pro potřeby KN. Využíváním dat rozšiřujících specializovaných registrů je možné docílit jejich bezproblémové aktualizace.

**Výměra parcel** je v současném katastrálním operátu velice nehodnověrným údajem, který je závislý na genezi operátu. Většinou ani v témže katastrálním území (výjimku tvoří pouze některé lokality ZMVM, případně DKM) není tento údaj kvalitativně shodný. Dokonce v přepracovávaných lokalitách KM-D je u parcel digitalizovaných z rastrových souborů map bývalého PK vyhlášována výměra s kódem kvality číselně určených výměr a novou **plochou**, určenou z digitalizovaných souřadnic, je měněna výměra parcel, se kterými se od doby stabilního katastru prokazatelně neudála žádná změna!

Má-li být k tomuto problému vedení výměry v KO do budoucna zaujato systemové řešení, je nutné oddělit výměru, jako parametr stability a neměnnosti geometrického určení parcely. Je možné tuto hodnotu zpřesňovat pouze na základě prokazatelně kvalitnějšího určení (nové mapování, vytyčení parcely, upřesnění přidělového řízení geometrickým plánem), nebo při odstranění prokazatelné hrubé chyby v katastrálním operátu s vyrozuměním vlastníka. Důvodem změny výměry však nemůže být provedená digitalizace a vyhlášení platnosti KM-D.

Soulad údajů souboru geodetických (SGI) a popisných informací (SPI) by se měl udržovat pomocí dalšího parametru, který můžeme nazývat např. plocha. Tento parametr by dále sloužil pro technickou kontrolu při tvorbě geometrických plánů, změn při vedení KO apod.

Výměra parcel ve vazbě na cenové mapy zásadním způsobem ovlivňuje měrnou jednotkovou cenu pozemku, jakožto srovnávací parametr v dané lokalitě, a měla by být vyjadřována v jednotkách Kč/ m<sup>2</sup>. Bude-li stavba považována za součást pozemku, na kterém stojí, bude možné nemovitost ocenit pouze cenou, již tedy nikoliv cenou jednotkovou. Pokud bude cena pozemku nemovitosti vyjadřována jinak než prostřednictvím měrné jednotky, odpadne srovnávací kritérium. Taková "cenová mapa" bude mít možná vypovídací schopnost o ocenění území, katastru, obce regionu pouhou sumací hodnot jednotlivých nemovitostí, ale bude postrádat funkci cenotvorného kritéria ke zjištění obvyklé ceny porovnáním místně a dobově srovnatelných nemovitostí.

Obsah katastru se do budoucna jeví jako nedostatečný pouhou evidencí a zobrazením předmětů ve svislém průmětu jeho stanovených hranic do zobrazovací roviny – **zobrazení ve 2D**. Jedná se především o evidování právních vztahů k nemovitostem s prostorovou skladbou (budovy a provozy v rozdílných podlažích, která tvoří technologické nebo logické celky, podzemní stavby s prostorovou skladbou apod.). U těchto objektů je již v

současné době velice problematické vytyčovat vlastnické hranice bez ohledu na stavebně technická zařízení. Je nutné zavést do KN **prostorové členění** a vedení KO ve 3D včetně odpovídajících právních vztahů.

- **Virtuální obsah katastru nemovitostí**

Charakter vlastnictví především zemědělské půdy v ČR a její převážný pronájem velkým zemědělským podnikům pro hospodářské využívání staví před KN otázku, zda má vedle vlastnických vztahů k jednotlivým nemovitostem evidovat i vztahy užívací.

Zákonem č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, je v §2 umožněno "... vytvářet podmínky k racionálnímu hospodaření, k ochraně a zúrodnění půdního fondu, zvelebení krajiny a zvýšení ekologické stability." Technická realizace těchto opatření je pro daný účel nezbytně nutná. Diametrálně rozdílná je situace s realizací v terénu stabilizovaných hranic pozemků, dlouhodobě pronajatých k hospodaření zemědělským podnikům, které ve svém důsledku nejen že nepřispívají k racionálnímu hospodaření, ale mohou být přímo překážkou (stabilizace lomových bodů hranic parcel uprostřed hospodářského celku trvalým způsobem (žulový mezník, plot apod.)). Důležitá je především znalost polohy lomových bodů vlastnických hranic v závazném souřadnicovém systému s příslušnou charakteristikou přesnosti bodů.

Vlastní realizace takto stanovené vlastnické hranice je pouhý technický problém, který bude vlastníky vyžadován ve výjimečných případech (dělení pozemků, změna hranice užívání, vlastnický spor), a je možné ho chápat jako nadstandardní požadavek vlastníka, který má s pozemky jiný záměr než pronájem zemědělským podnikům.

- **Registr nemovitostí**

Registr nemovitostí je zamýšlen jako jeden ze základních registrů informačních systémů veřejné správy. Proto musí registr nemovitostí přijmout příslušné identifikátory, vazby, standardy, rozhraní, pravidla atd. ostatních základních registrů ISVS.

Je nezbytné budovat registry v úzké spolupráci katastrálních, finančních, stavebních úřadů apod. Je důležité stanovit garanty jednotlivých registrů se závaznou odpovědností a způsob vedení. Propojitelnost jednotlivých registrů na základě jednotných a jednoznačných standardů koordinovaných z celostátní úrovně je nutná.

- **Registr vlastníků a uživatelů**

Byla-li evidence uživatelských vztahů k zemědělským pozemkům v r.1995 neuváženě zrušena, je nezbytné ji obnovit především v souvislosti se zemědělskou dotační politikou EU, která je vázána k produkčním celkům (nejen k zemědělským pozemkům, ale i lesní půdě, vodním plochám atd.), a to jak z hlediska daňových potřeb, tak i se zřetelem na některé aspekty ochrany životního prostředí, řešení hospodářské kriminality apod. Tato okolnost může také podstatně ovlivnit současný náhled na komplikovanost tvorby uvažovaného **registru staveb**, **registru cenových map** a problémy, které jsou s těmito registry spojeny.

## 6. Využití dat katastru nemovitostí

Katastr nemovitostí je veden v textové podobě jako popis každého vlastnictví, jednotlivých parcel a listin dokladujících vlastnická práva. Tento operát je postupně převáděn a nadále udržován v digitální podobě databázových souborů – digitální soubor popisných informací (D-SPI). Tato forma umožní nejen operativní poskytování informací, ale i zvýšení kvality a spolehlivosti dat díky možnostem kontrolních mechanismů správy databází.

Grafický operát katastru je nejčastěji ve formě analogové katastrální mapy velkého měřítko nebo záznamu podrobného měření změn (ZPMZ). V lokalitách, kde bylo provedeno nové číselné mapování, mohou být katastrální území a nemovitosti evidované v katastru geometricky a polohově určeny číselným vyjádřením hranic pozemků, obvodů budov daných souřadnicemi a spojnicemi jejich lomových bodů. Digitalizací těchto grafických operátů vzniká digitální katastrální mapa jako hlavní součást budoucího digitálního souboru geodetických informací (D-SGI).

Digitalizací katastrálního operátu a umožněním vzdáleného přístupu do databází KN vyvstává nesmírně aktuální otázka ochrany osobních údajů a naopak využití informací jiným způsobem nebo pro jiné účely, než pro které byly prvotně pořízeny. Toto je součástí právních aspektů katastru nemovitostí a je nutné změnou situaci kvalitně ošetřit zákonem především v případě:

- stanovení rozsahu práv na ochranu osobních údajů a informací o pozemcích a vlastnictví ,
- ochrany licenčních podmínek k datům vedeným v katastru,
- odpovědnosti za kvalitu a přesnost dat,
- správy, vedení a aktualizace potřebných dat a kdo tyto práce může provádět a garantovat.

Tím, že je katastr budován ze státních prostředků získaných daňovými poplatky a prioritně ve státním zájmu, by mělo být i využívání informací víceúčelové.

- **Katastr nemovitostí a státní mapová díla**

Katastrální mapa je definována v § 13 odst.1 vyhlášky (16) s odvoláním na § 4 odst. 2 písm. a) a § 27 písm. g) katastrálního zákona (15) jako závazné státní mapové dílo velkého měřítka v těchto formách:

- **digitální katastrální mapa (DKM)** s geometrickým a polohovým určením v S-JTSK,
- **katastrální mapa grafická,**
- **katastrální mapa obnovená digitalizací** mapy grafické.

Záměrem resortu ČÚZK je nahradit grafickou katastrální mapu obnovou souboru geodetických informací (SGI), zejména přepracováním do D-SGI, v roce 2006. Podaří-li se nastolit režim údržby D-SGI tak, aby byl obsah aktuální a v souladu se skutečným stavem v terénu, je reálné předpokládat, že digitální katastrální mapa získá statut základního zdroje pro tvorbu dalších státních mapových děl, kterými jsou Státní mapa 1:5 000 a Základní mapa ČR 1:10 000. Tím by došlo k významné racionalizaci v celé oblasti státních mapových děl.

- **Katastr nemovitostí a geografické informační systémy**

Většina činností a rozhodovacích procesů orgánů a úřadů veřejné správy má prostorový charakter, což klade důraz na zvažování a respektování vztahů objektů, jevů a událostí k území, zejména jejich vzájemných prostorových vztahů. Tyto prostorové vazby jsou evidovány a analyzovány v **geografických informačních systémech (GIS)**, které jsou vytvářeny jednak jako resortní IS, ale též jako informační systémy veřejné správy. Data veřejné správy získávají charakter základních geodat<sup>11</sup>, proto je vhodné vymezit základní báze geodat ISVS jako referenční data i pro ostatní informační systémy uživatelské. Uživatelské aplikace, generující tematická geodata, budou mít tímto způsobem zajištěnu kontinuální integritu svých dat a také spolehlivost, kvalitu a aktuálnost dat referenčních.

Je nezbytně nutné prosadit fundamentální zásadu, že geodata základních DB v působnosti veřejné správy představují strategický národní zdroj mimořádné hodnoty, která je dána relativně vysokými náklady na jejich

---

<sup>11</sup> **Základní báze geodat** jsou prostorově lokalizovaná data, která mají integrační charakter a tvoří společný základní obsah většiny tematických nebo aplikačních datovýchází využívaných v prostorově orientovaných procesech. Jsou jednotícím prostředím, nad kterým jsou geoinformačními technologiemi (GIT) vytvářeny další tematické databáze (DB). Základní báze geodat současně umožňují prostorovou provázanost těchto tematických DB s daným územím.

pořízení, aktualizaci a správu, které jsou hrazeny převážně přímo ze státního rozpočtu. Proto je nezbytné koordinovat nejen ochranu těchto dat (osobních dat, dat významných pro obranu státu apod.), ale také se zasadit o jedinečnou datovou reprezentaci každého potřebného prvku reálného světa. Data vedená v katastru nemovitostí reprezentují reálný svět v nejpodrobnější úrovni pozemkového datového modelu, a proto mají zásadní význam.

- **Katastr nemovitostí a územní plánování**

Územní plánování je proces optimálního využívání zdrojů pro trvale udržitelný rozvoj společnosti. Územní plánování je nesmírně silně vázáno na pozemkovou evidenci jak z hlediska využití dat a informací v katastru evidovaných, tak naopak tím, že vytváří a stanovuje limity v území, které se následně musí promítnout do pozemkové držby např. i omezením práv vlastníků nemovitostí.

Veškeré činnosti musí při tvorbě územních plánů akceptovat v katastru evidované majetkové vztahy k nemovitostem, způsoby využití pozemků, ale také aktuální stav držby v terénu. Proto je nutné požadovat od katastru taková data a informace, které jsou garantovány nejen po stránce majetkové a uživatelské, ale i se zajištěnými kvalitativními technickými parametry.

Podrobná územně plánovací dokumentace je vyhotovována na úrovni podrobnosti parcel. Proto je katastrální mapa nezbytná jako základní lokalizační podklad. Některé limity stanovené v územně plánovací dokumentaci vyšších územních celků by bylo možné vymezit a lokalizovat na mapových podkladech nižší podrobnosti. Jsou-li však tyto podklady nekompatibilní (např. odlišně vymezené a definované objekty, odlišná přesnost lokalizace, rozdílné souřadnicové systémy) s pozemkovým datovým modelem, dochází zákonitě k rozporům a rozdílným interpretacím. Proto by bylo vhodné pro lokalizaci územně plánovací dokumentace vycházet z jednotného datového modelu a modelovou generalizací měnit pouze potřebnou úroveň podrobnosti.

- **Katastr nemovitostí a pozemkové úpravy**

Provázanost katastru nemovitostí s problematikou pozemkových úprav je nesmírně silná a role katastru nezastupitelná. Vyznačení stávajících majetkových poměrů na základě stavu evidovaného v katastru a vyřešení případných nesouladů a sporů je výchozím stavem pozemkové úpravy. Z těchto podkladů vychází i výpočet nároků jednotlivých vlastníků v pozemkové úpravě zúčastněných.



Podle grafického operátu KN a na základě místního šetření průběhu vlastnických hranic dochází k vymezení prostorů pozemkových úprav. Podle operátu KN jsou vytyčovány např. neznatelné hranice pozemkové úpravy.

Vyhlášením platnosti pozemkové úpravy a zápisem do KN se zásadním způsobem mění majetkoprávní vztahy v katastrálním území. Převzetím výsledků pozemkové úpravy do KN dochází ke kvalitativnímu zlepšení katastrálního operátu, jedná se o nejkvalitnější způsob přepracování katastrální mapy do digitální podoby. Je však potřeba silami katastrálních úřadů došetřit a doměřit prostory, které byly z pozemkové úpravy vyloučeny.

Formou pozemkové úpravy je možné ošetřit i stavy, které nejsou z hlediska majetkoprávní evidence dostačně kvalitně technicky ani legislativně řešitelné. Jedná se o zátopová území řek a změny hranic vodních toků v čase. Směnou či odkupem pozemků v zátopovém území je možné vytvořit území ve vlastnictví státu, kde nebude změna hranic vodního toku vázána na hranice vlastnické. V lokalitách zřizovaných přírodních rezervací důležitých z celospolečenského hlediska ochrany životního prostředí je situace obdobná.

## **7. Závěr**

Koncepce katastru nemovitostí musí reflektovat měnící se požadavky a náhledy pozemkové evidence a pozemkové správy v dané úrovni vývoje společnosti, protože změny mají vždy dalekosáhlé, dlouhodobé následky a chybná rozhodnutí se nesmírně obtížně a nákladně odstraňují.

Katastr nemovitostí již ztratil dříve prioritní funkci nástroje fiskální politiky státu, ale posiluje svou roli důležitého a zásadního garanta majetkoprávních jistot oprávněných k nemovitostem. Katastr se postupně stává nezastupitelným pro státní správu i místní samosprávu.

Postupně se daří nahlížet na data katastru nemovitostí jako na základní zdroj bází geodat pro informační systémy, zdroj pro tvorbu a údržbu státních mapových děl středního měřítko a zdroj podkladů územního plánování včetně projektů pozemkových úprav.

Je nezbytné zvyšovat garance, spolehlivost a technické parametry KN jako prvotního zdroje při rozhodování zahraničních investorů ohledně umístění jejich investic do spolehlivého majetkoprávního prostředí.

## 8. Použitá literatura

- (1) HÁJEK Z LIBOČAN, V.: *Kronika česká*. Praha 1918.
- (2) *Study on Key Aspects of Land Registration and Cadastral Legislation. UNICE Working Party on Land Administration by Her Majesty's Land Registry*. London 2000.
- (3) *Koncepce přepracování katastrálních map do digitální formy*. ČÚZK Praha 1999.
- (4) *Instruction zur Ausführung der in Folge der allerhöchsten Patente vom 23. December 1817 und vom 20. October 1849 angeordneten Katastral-Vermessung*. Wien 1865.
- (5) *Zákon č. 88/1869 ř.z., o nové úpravě daně pozemkové a reambulanci katastru*. Wien 1869.
- (6) *Zákon č. 83/1883 ř.z., o evidenci katastru daně pozemkové (evidenční zákon)*. Wien 1883.
- (7) *Narižení ku provádění I. hlavy katastrálního zákona č.205/1928 Sb.* Praha 1928.
- (8) *Narižení ku provedení II.,III. a IV. hlavy katastrálního zákona č. 64/1930 Sb.* Praha 1930.
- (9) *A Návod, jak vykonávati katastrální měřické práce pro založení pozemkového katastru původním katastrálním řízením nebo pro jeho obnovení novým katastrálním řízením. Instrukce A pro katastrální měřické práce*. Praha 1932.
- (10) *B Návod, jak vykonávati katastrální měřické práce pro vedení pozemkového katastru. Instrukce B pro katastrální měřické práce*. Praha 1933.
- (11) BOGUSZAK F., CÍSAŘ J.: *Vývoj mapového zobrazení území Československé socialistické republiky, III. díl. Mapování a měření českých zemí od poloviny 18. století do počátku 20. století*. Ústřední správa geodézie a kartografie. Praha 1961.
- (12) *Kapitoly z histórie geodézie na území Česko-Slovenska do roku 1918*. Edícia Výskumného ústavu geodézie a kartografie v Bratislavě. Bratislava 1991.
- (13) *Instruction zur Ausführung der in Folge der Allerhöchsten Patente vom 23. December 1817 angeordneten Landes-Vermessung*. Wien 1824.
- (14) *Instruction zur Ausführung der trigonometrischen und polygonometrischen Vermessungen. Behufs Herstellung neuer Pläne für die Zwecke des Grundsteuer-Kataster*. Wien 1887.
- (15) *Zákon č.344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění zákona č.89/1996 Sb., 103/2000 Sb., a zákona č. 120/2000 Sb. Úplné znění vyhlášeno pod č.172/2000 Sb.*

- (16) Vyhláška č. 190/1996 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění zákona č. 210/1993 Sb., a zákona č. 90/1996 Sb., a zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění zákona č. 89/1996 Sb., ve znění vyhlášky č. 179/1998 Sb., vyhlášky č. 113/2000 Sb., a vyhlášky č. 163/2001 Sb.
- (17) KŘOVÁK, J.: Z činnosti triangulační kanceláře ministerstva financí v r. 1920 - 1923. Zprávy veřejné služby technické, roč. VI. Praha 1924.

## Ing. Václav Čada, CSc. - životopis

Ing. Václav Čada, CSc. se narodil 17. března 1957 v Plzni a mládí prožil v Kramolíně u Nepomuka. Po maturitě na SPŠ zeměměřické v Praze vystudoval ČVUT v Praze, obor geodézie a kartografie, který ukončil v roce 1981 státní závěrečnou zkouškou a obhajobou diplomové práce na téma „Optické systémy pro transformaci laserového svazku“. Po ukončení základní vojenské služby ve Vojenském topografickém ústavu Dobruška pracoval u s.p. Geodézie Plzeň, oddělení speciálních prací, a prováděl geodetické práce na stavbách (Škoda s.p. Plzeň, výstavba jaderné elektrárny Temelín), tvorbu tematických map (Základní mapa závodu, vlečkové plány, Technická mapa města) a speciální práce průmyslového měření. Po úspěšném složení zkoušek odborné způsobilosti získal osvědčení Úředně oprávněný zeměměřický inženýr podle §13 odst. 1, písm. a) b) c) zákona č.200/1994 Sb.

Od roku 1983 studoval externí aspiranturu na Stavební fakultě ČVUT v Praze, vědní obor 11-50-9 - geodézie - inženýrská geodézie. Studium ukončil v roce 1990 obhajobou kandidátské disertační práce na téma "Laserové zařízení a jeho aplikace na vybrané problémy inženýrské geodézie".

Po delimitaci s.p. Geodézie Plzeň pracoval jako vedoucí oddělení technickoorganizačního rozvoje a dokumentace státního geodetického a kartografického díla na Krajské geodetické a kartografické správě v Plzni především v oblasti problematiky zavádění výpočetní techniky pro aplikace v geodézii a evidenci nemovitostí a tvorby Automatizovaného informačního systému geodézie a kartografie.

V říjnu 1992 nastoupil jako odborný asistent na katedře geografie Pedagogické fakulty Západočeské univerzity v Plzni. Zde se podílel na výuce odborných předmětů v nově akreditovaném magisterském oboru Matematická kartografie a bakalářském studijním programu Regionální a socioekonomická geografie, specializace geodézie a katastr nemovitostí. Po přechodu na Fakultu aplikovaných věd ZČU se podílel na vzniku a akreditaci nového magisterského studijního programu Geomatika včetně transformace do strukturované podoby pro řádnou i kombinovanou formu studia. V současné době pracuje jako vedoucí oddělení geomatiky katedry matematiky FAV ZČU v Plzni, je vedoucím sekce Geomatika výzkumného záměru MSM 235200001 „Spojité a diskrétní matematické struktury a vývoj odpovídajících metod jejich zkoumání“ (od roku 1999). Jako vedoucí nebo člen řešitelského kolektivu se podílel na tvorbě a úspěšné obhajobě grantů FRVŠ v oblasti rozvoje studia a řešení řady odborných problémů pro technickou praxi (projekty GIS střediskových obcí i krajských měst, problematika digitalizace katastrálního operátu katastru nemovitostí).

Odbornou publikační činnost představuje více než 60 odborných článků a statí publikovaných v odborných časopisech, přednášky doma i v zahraničí a přijatá přihláška vynálezu „Způsob určení souřadnic stanoviska přístroje při vytyčování a zaměřování tvaru pláště chladících věží z lávek posuvného lešení a zařízení na provádění tohoto způsobu“. Je členem Rady města Plzně pro Automatizovaný informační systém, dlouhodobě pracuje v několika odborných organizacích a komisích (Rada Českého svazu geodetů a kartografů, Fédération internationale des géomètres (FIG), odborná komise 1701 – inženýrská geodézie při ČSGK), je členem pléna Nemofora za ZČU v Plzni, členem předsednictva České asociace pro geoinformace (ČAGI) a členem výboru Kartografické společnosti ČR. Ve dvou funkčních obdobích zastával funkci předsedy Zeměměřické oborové rady, byl předsedou organizačního výboru 14. kartografické konference v Plzni a dlouhodobě je členem komise pro státní závěrečné zkoušky na Západočeské univerzitě v Plzni.