



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., ve věci

žalobkyně: V. S.
proti
žalovanému: Státní pozemkový úřad
sídlem Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2018, č. j. SPU 166127/2018, sp. zn. 2RP7818/2018-202001,

takto:

- I. Rozhodnutí Státního pozemkového úřadu ze dne 20. 6. 2018, č. j. SPU 166127/2018, sp. zn. 2RP7818/2018-202001, **se ruší** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku **3 000 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Státní pozemkový úřad, Krajský pozemkový úřad pro Kraj Vysočina, Pobočka Jihlava (dále jen „správní orgán prvního stupně“) vydal dne 5. 11. 2015 usnesení č. j. SPU 471623/2015, kterým bylo rozhodnuto dle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ve spojení s § 5 odst. 3 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“) tak, že žalobkyně není účastníkem řízení o komplexních pozemkových úpravách v k. ú. X, zahájeného dne 15. 3. 2008 pod sp. zn. PÚ 1360/2007. Proti tomuto usnesení podala žalobkyně odvolání, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 12. 2015, č. j. SPU 653947/2015, zamítnuto a usnesení správního orgánu prvního stupně bylo potvrzeno.
2. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou se domáhala zrušení tohoto rozhodnutí. Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 16. 2. 2018, č. j. 29 A 25/2016-123 (všechna zde uvedená rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2015, č. j. SPU 653947/2015, zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.
3. Dne 20. 6. 2018 vydal Státní pozemkový úřad, Odbor metodiky pozemkových úprav rozhodnutí č. j. SPU 166127/2018, kterým bylo opětovně zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 5. 11. 2015, č. j. SPU 471623/2015. Toto rozhodnutí žalovaného je předmětem soudního přezkumu.
4. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že žalobkyně se v průběhu řízení o komplexních pozemkových úpravách stala vlastníkem pozemku p. č. X, vedeném na LV X, čímž se stala účastníkem řízení o pozemkových úpravách. Zpracovatel navrhl zpřístupnění pozemku žalobkyně doplňkovou cestou DPC 22 ve variantě 3, se kterou žalobkyně nesouhlasila. Tato varianta plánu společných zařízení (dále také jen „PSZ“) byla schválena dne 15. 9. 2011 zastupitelstvem obce. Pozemkový úřad i přes nesouhlas žalobkyně a dalších členů její rodiny schválil návrh pozemkových úprav rozhodnutím ze dne 14. 5. 2013. Po zrušení tohoto rozhodnutí v rámci odvolacího řízení proběhly úpravy obvodu komplexních pozemkových úprav. Dne 19. 6. 2014 se konal kontrolní den, v jehož průběhu byla navržena změna obvodu pozemkových úprav tak, že dojde k vyloučení některých pozemků, včetně pozemku žalobkyně p. č. X. Zároveň bylo dohodnuto provedení nového zjišťování hranic pozemků. Žalovaný s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 2. 2018, č. j. 29 A 25/2016-123, uvedl, že správní orgány nepochybily, pokud žalovaný prvostupňové rozhodnutí nezrušil pro nepřezkoumatelnost. Uvedl, že jako souladný se zákonem byl shledán i postup správního orgánu, který na základě změny obvodu pozemkových úprav nejprve žalobkyni zaslal vyrozumění, že není účastníkem řízení a na základě jejího nesouhlasu vydal usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu. K námitce, zda vyloučením pozemku p. č. X z obvodu pozemkových úprav došlo k porušení § 5 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách, žalovaný uvedl, že v daném případě bylo postupováno podle § 4 vyhlášky č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav (dále jen „vyhláška č. 13/2014 Sb.“), neboť změna obvodu byla projednána na kontrolních dnech konaných dne 19. 6. 2014 a 24. 2. 2015 za přítomnosti zástupců obce a katastrálního úřadu. Pokud žalobkyně požaduje, aby její pozemek zůstal zahrnutý do obvodu pozemkových úprav, aby k němu byl v rámci PSZ zajištěn přístup, žalovaný uvedl, že cílem pozemkových úprav je zajištění zpřístupnění všech nově navržených pozemků,

nelze však chápat, že pozemek řešený v obvodu pozemkových úprav zůstane na základě požadavku vlastníka na původním místě a bude k němu v rámci návrhu pozemkových úprav pouze zajištěn přístup. Žalovaný uvedl, že v případě, že by byl pozemek žalobkyně zařazen do obvodu pozemkových úprav, tvořil by samostatnou lokalitu a bylo by třeba zpracovat nový geometrický plán. Bylo by však technicky i z hlediska zákonnosti nemožné zajistit zpřístupnění takového pozemku, neboť všechny okolní pozemky do obvodu pozemkových úprav zahrnuté nejsou. Zajištění zpřístupnění jediného pozemku podle žalovaného není v souladu s § 2 zákona o pozemkových úpravách. Nelze totiž prokázat žádný veřejný zájem na zařazení pozemku do obvodu pozemkových úprav. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně nabyla pozemek až v průběhu řízení o pozemkových úpravách, kdy si byla vědoma skutečnosti, jakým způsobem je pozemek zpřístupněn. Uvedl, že vyloučením pozemku p. č. X z obvodu pozemkových úprav nebyla žádným způsobem přímo dotčena vlastnická nebo jiná práva žalobkyně, neboť prováděnými pozemkovými úpravami není nijak dotčeno umístění ani velikost či druh jejího pozemku. Dotčena nejsou ani práva vlastníků sousedních pozemků. K námitce týkající se zaplavování pozemků žalovaný uvedl, že námitka nesouvisí s výrokem napadeného usnesení, přitom odkázal na rozsudek krajského soudu. Kromě toho uvedl, že žalobkyně uplatňuje skutečnosti, které jsou otázkou poměrně dávné historie a s ohledem na současné klimatické změny je již nelze plně akceptovat, nelze je ani věrohodně ověřit.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

5. Ve včas podané žalobě žalobkyně navrhla soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, současně požadovala, aby jí soud přiznal náhradu nákladů řízení za 12 hodin času, které musela věnovat studiu podkladů a tvorbě žaloby.
6. Žalobkyně předně namítala, že žalovaný poté, co rozhodl Krajský soud v Brně rozsudkem č. j. 29 A 25/2016-123, požádal dopisem ze dne 28. 5. 2018 správní orgán prvního stupně o detailnější popis důvodů změny obvodu pozemkových úprav. Správní orgán požadované upřesnění vypracoval, žalobkyni však nebyla dána možnost se s ním před vydáním rozhodnutí seznámit ani se k němu vyjádřit.
7. Stěžejní část žaloby spočívala v tom, že rozhodnutí žalovaného je zkreslené, účelové a tendenční. Žalobkyně má za to, že argumentace a interpretace skutkových dějů žalovaným je v rozporu s listinnými doklady obsaženými ve spise. Zdůraznila, že k převodu pozemku p. č. X z rodičů na její osobu došlo až 6. 6. 2011, nicméně doplňková polní cesta (DPC 22) byla pozemkovým úřadem zpracována již dříve (k tomu odkázala na zápis z kontrolního dne 11. 4. 2011). V rámci pozemkových úprav bylo vedení DPC 22 schváleno ve variantě č. 3. Žalobkyně namítala, že pozemkový úřad zamlčel, že dne 14. 7. 2011 proběhlo místní šetření Územního odboru ÚPÚ kraj Vysočina, který nedoporučil použití varianty č. 3 zpracování PSZ. K tomu dodala, že v rámci odvolání proti pozemkovým úpravám napadala toliko způsob provedení cesty, nikoliv cestu jako takovou. Zdůraznila, že dle § 2 zákona o pozemkových úpravách je cílem pozemkové úpravy mimo jiné i snižování nepříznivých účinků povodní a řešení odtokových poměrů v krajině. S ohledem na uvedené okolnosti má žalobkyně za to, že změna hranic pozemkových úprav byla provedena pouze účelově, s cílem zbavit se nepohodlného účastníka, který se domáhá svých práv.
8. Žalobkyně dále namítala, že některá tvrzení obsažená v napadeném rozhodnutí nemají oporu ve spise. Tvrzení, že k vyloučení jejího pozemku z obvodu pozemkových úprav

došlo v důsledku nesouhlasu členů její rodiny se zjišťovanou hranicí, je v rozporu se zápisem kontrolního dne ze dne 19. 6. 2014, kde je výslovně uvedeno, že dojde ke změně obvodu pozemkových úprav, včetně jejího pozemku. Rovněž tvrzení žalovaného, že žalobkyně požadovala zajištění zpřístupnění pozemku způsobem, se kterým nesouhlasilo zastupitelstvo, nemá oporu ve spise, neboť zastupitelstvo s variantou č. 3 cesty DPC 22 vyjádřilo souhlas a tato varianta byla součástí schváleného návrhu pozemkových úprav. Žalobkyně toliko namítala chybné projekční řešení a požadovala řešení odtoku povrchové vody, což jsou požadavky souladné s cíli pozemkových úprav. Žalobkyně nesouhlasí ani s tvrzením a závěry, že zařazením pozemku žalobkyně do obvodu pozemkových úprav by byla vytvořena samostatná lokalita, že nelze prokázat veřejný zájem na zařazení pozemku p. č. X do pozemkových úprav, a že změnou obvodu došlo k vyloučení i dalších vlastníků, nejen žalobkyně a její rodiny.

9. Žalobkyně považuje za nemístné, pokud vlastníkovi je kladeno k tíži, že nesouhlasí se zaměřením pozemků, pokud nové zaměření je vedeno s cílem ho „eliminovat“, přitom odkázala na dopis ze dne 25. 7. 2014 adresovaný H. P., ve kterém bylo uvedeno, že šetření hranic pozemků probíhalo proto, aby se částečně vyjmul problémový vlastník z pozemkových úprav.
10. Žalobkyně má za to, že by bylo možné na věc nahlížet jinak, pokud by žalovaný svou novou argumentaci uplatnil ještě před vydáním rozhodnutí o pozemkových úpravách. Změna hranic v počáteční fázi projednání pozemkových úprav je jistě legitimní a rovněž k ní docházelo. Na žádném z kontrolních dnů předcházejícím vydání rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, proti kterému žalobkyně a její příbuzní brojili odvoláním, však nebyla řešena změna hranic pozemkových úprav či převedení pozemků z řešených do neřešených v rámci jejich vlastnictví.
11. Podle žalobkyně neobstojí tvrzení, že pozemek nelze zpřístupnit, neboť ostatní pozemky jsou vyloučeny. Podle jejího názoru není problém navrátit stav hranice pozemkových úprav do původního stavu. Nadto vyloučení ostatních vlastníků proběhlo podle ní nicotným aktem, neboť ačkoli byli informováni, nebyli řádně poučeni o právu projevit nesouhlas s daným postupem. Danou logikou by náprava špatného úředního postupu nebyla možná.
12. Závěrem žalobkyně namítala, že žalovaný postupoval v rozporu s Metodickým návodem k provádění pozemkových úprav, který na str. 28 uvádí, že před vydáním rozhodnutí musí být účastníkům dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalovaný však vydal napadené rozhodnutí na základě dožádaných podkladů (upřesnění vypracované správním orgánem prvního stupně), s nimiž se žalobkyně nemohla seznámit a vyjádřit se k nim.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a replika žalobkyně

13. Ve vyjádření k žalobě žalovaný předně uvedl, že hlavním důvodem pro zrušení původního rozhodnutí žalovaného bylo nedostatečné zdůvodnění vyjmutí pozemku p. č. X z obvodu pozemkových úprav, žalovaný proto požádal správní orgán prvního stupně o doplnění stanoviska k podanému odvolání, které se týkalo změny obvodu pozemkových úprav. Žalovaný má za to, že oba správní orgány postupovaly v souladu s § 88 odst. 1 správního řádu. Vyjádření pobočky podle žalovaného nelze považovat za podklad rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, ale toliko za stanovisko prvoinstančního úřadu podle § 88 odst. 1 správního řádu. Nejedná se o nový důkaz, který by měl zásadní vliv na

výsledek rozhodnutí. Vyjádření pobočky není podle žalovaného ani žádnou novou skutečností ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu, neboť pobočka ve vyjádření pouze vysvětluje důvody pro změnu obvodu pozemkových úprav provedenou před vydáním usnesení č. j. SPU 471623/2015. Ve věci vyloučení pozemku p. č. X z obvodu pozemkových úprav odkázal žalovaný na § 4 vyhlášky č. 13/2014 Sb. Obvod stanovuje pobočka, a to nikoliv formou správního rozhodnutí. K názoru žalobkyně, že mělo být přihlédnuto k dopisu Územního odboru Ústředního pozemkového úřadu Kraje Vysočina, žalovaný uvedl, že mu tento dokument nebyl poskytnut k náhledu. Lze však konstatovat, že územní odbory Ústředního pozemkového úřadu byly zřízeny jako organizační útvary Ministerstva zemědělství k zajištění provozního a technického rázu, které neměly kompetenci rozhodovat ani vydávat stanoviska k věci. Na tento důkaz je tedy třeba nahlížet jako na pouhé subjektivní vyjádření, ke kterému není třeba přihlížet. Ohledně důvodů, které vedly k vyloučení pozemku p. č. X z obvodu pozemkových úprav, žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že s odkazem na § 2 zákona o pozemkových úpravách nelze mít za to, že pozemky řešené v obvodu pozemkových úprav mají na základě požadavku jejich vlastníka zůstat na původním místě a v rámci zpracování návrhu pozemkových úprav k nim má být pouze zajištěno zpřístupnění tak, jak požaduje žalobkyně.

14. S ohledem na uvedené skutečnosti žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
15. V reakci na vyjádření žalovaného byla soudu doručena replika, v níž žalobkyně v zásadě setrvala na stanovisku vyjádřeném v žalobě. K argumentaci žalovaného ohledně vyjádření pobočky uvedla, že se jedná již o druhé stanovisko prvostupňového orgánu, přičemž žalovaný s tímto stanoviskem, které se v podstatě rovná odůvodnění prvoinstančního orgánu, sám polemizuje a na základě tohoto stanoviska sám odůvodňuje napadené rozhodnutí. Touto logikou by podle žalobkyně mohl žalovaný po zrušení rozhodnutí opět požádat správní orgán prvního stupně o nové vyjádření a postup by se mohl opakovat bez toho, že by žalobkyně měla možnost uplatnit své námitky dříve než v rámci žaloby. Dále žalobkyně uvedla, že dopis Územního odboru Ústředního pozemkového úřadu Kraje Vysočina je součástí spisového materiálu, je na něj odkazováno např. v rozhodnutí Státního pozemkového úřadu ze dne 14. 5. 2013, č. j. SPU 043443/2013. Žalobkyně polemizuje s tvrzením žalovaného, že Územní odbor Ústředního pozemkového úřadu Kraje Vysočina byl zřízen jako organizační odbor Ministerstva zemědělství k zajištění záležitostí technického a materiálního rázu, jelikož územní odbory byly nadřizenou složkou jednotlivých pozemkových úřadů. Žalobkyně konečně nesouhlasí s tvrzením, že v rámci zpracování pozemkových úprav nemá být k pozemkům zajištěn přístup, přitom odkázala na § 2 zákona o pozemkových úpravách, podle něhož se pozemkům zajišťuje přístupnost.

IV. Posouzení věci soudem

16. Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející usnesení správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná.**

17. Soud předně nepřisvědčil námitce, že žalovaný postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu a s Metodickým návodem k provádění pozemkových úprav, který na toto ustanovení zákona odkazuje, pokud po zrušení předchozího rozhodnutí žalovaného soudem požádal správní orgán prvního stupně o vysvětlení důvodu změny obvodu pozemkových úprav, ale před vydáním napadeného rozhodnutí žalobkyni s tímto vyjádřením správního orgánu prvního stupně neseznámil.
18. Podle § 36 odst. 3 správního řádu věty první platí: *Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*
19. Toto ustanovení promítá do správního řádu procesní právo zakotvené v Listině základních práv a svobod, konkrétně v čl. 38 odst. 2, který mimo jiné stanoví, že každý má právo, aby se mohl vyjádřit ke všem provedeným důkazům. Soud má ve shodě se žalovaným za to, že vyjádření prvostupňového orgánu zaslané odvolacímu orgánu v reakci na jeho žádost v průběhu odvolacího řízení nelze považovat za podklad rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Nejedná se o nový důkaz, který by mohl mít vliv na výsledek rozhodnutí žalovaného, na něž citované ustanovení míří, ale jde v podstatě o doplnění stanoviska k podanému odvolání, které je podle § 88 odst. 1 správního řádu prvostupňový správní orgán povinen odvolacímu orgánu poskytnout při předání spisu.
20. Soud stejně jako v rozsudku ze dne 16. 2. 2018, č. j. 29 A 25/2016-123, kterým bylo předchozí rozhodnutí žalovaného zrušeno, zdůrazňuje, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tvoří s rozhodnutím o odvolání jeden celek, a proto je možné dílčí části odůvodnění doplnit i v druhostupňovém rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012-48). Přitom je nerozhodné, zda žalovaný v rozhodnutí o odvolání vychází pouze ze svých vlastních úvah, nebo z úvah prvostupňového orgánu obsažených ve vyjádření, o které jej odvolací orgán v průběhu odvolacího řízení požádal. Podstatné je, že tímto postupem nebyly zcela nahrazeny úvahy správního orgánu prvního stupně, ale došlo pouze k doplnění odůvodnění prvostupňového rozhodnutí o důvody, proč došlo ke změně obvodu pozemkových úprav.
21. Z uvedených důvodů žalovaný nepochybil, pokud žalobkyni s předmětným vyjádřením správního orgánu prvního stupně ze dne 30. 5. 2018 před vydáním napadeného rozhodnutí neseznámil.
22. Pokud žalobkyně v žalobě relativně obsáhle poukazovala na rozpory v tvrzení žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí s listinami obsaženými ve správním spise, nebo namítala, že interpretace skutkových dějů nemají ve spise oporu, je třeba konstatovat, že některé tyto okolnosti (např. ne/souhlas žalobkyně s variantou č. 3 plánu společných zařízení, okolnosti schvalování DPC 22, tvrzení, že žalobkyně požadovala zpřístupnění pozemku způsobem, se kterým nesouhlasilo zastupitelstvo) nejsou pro podstatu tohoto řízení relevantní, a proto soud považoval za nadbytečné se k těmto okolnostem či jejich pravdivosti vyjadřovat. Ze stejného důvodu se nezabýval ani vyjádřením Územního odboru ÚPÚ Kraje Vysočina k vhodnosti jednotlivých variant PSZ.
23. Soud zdůrazňuje, že podstatou napadeného rozhodnutí bylo posouzení otázky účastenství žalobkyně v řízení o pozemkových úpravách. Žalobkyně původně byla účastníkem řízení o pozemkových úpravách, které vyústilo ve vydání rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Jihlava ze dne 26. 11. 2012, č. j. PÚ-1360/07-202/2, o schválení

návruhu komplexních pozemkových úprav v k. ú. X. Po zrušení tohoto rozhodnutí ze strany odvolacího orgánu (rozhodnutím ze dne 14. 5. 2013, č. j. SPU 043443/2013) a následné změně obvodu pozemkových úprav, spočívající mimo jiné ve vyjmutí pozemku ve vlastnictví žalobkyně, bylo správním orgánem prvního stupně rozhodnuto o tom, že žalobkyně dále není účastníkem řízení.

24. Předchozí rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzení usnesení o tom, že žalobkyně není účastníkem řízení o pozemkových úpravách, bylo zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 16. 2. 2018, č. j. 29 A 25/2016-123, pro nepřezkoumatelnost, a to z důvodu nedostatečného zdůvodnění změny obvodu pozemkových úprav, v rámci níž byl vyjmut pozemek žalobkyně z obvodu pozemkových úprav. Správní orgány byly zavázány posoudit skutečné důvody, které vedly ke změně obvodu pozemkových úprav s tím, že nemůže obstát pouhá problematičnost žalobkyně jako účastníka řízení. Pro případ, že by byla zachována změna obvodu pozemkových úprav, byly správní orgány dále zavázány k posouzení otázky dotčení žalobkyně na jejích vlastnických či jiných právech ve smyslu § 5 odst. 1 písm. a) zákona o pozemkových úpravách.
25. Ačkoli byl žalovaný ve svém dalším postupu ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveném ve výše uvedeném rozsudku, je soud nucen konstatovat, že ani v novém rozhodnutí nebyla otázka změny obvodu pozemkových úprav, resp. otázka účastenství žalobkyně v řízení o pozemkových úpravách posouzena dostatečně.
26. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že změna obvodu pozemkových úprav byla navržena v průběhu kontrolního dne konaného dne 19. 6. 2014. Ze zápisu z jednání mělo vyplynout, že „*vnitřní hranice obvodu pozemkových úprav povedou po hranicích pozemků p. č. X, části X, X, X, X, X, X, X. Pozemky p. č. X, X, X, X, X, X a X tak budou z pozemkové úpravy vyloučeny. Jedná se o pozemky navazující na intravilán obce, které by i v návrhu nového uspořádání pozemků zůstaly ve vlastnictví původních vlastníků. Tato změna je potřebná hlavně z důvodu následného bezproblémového schválení PSZ zastupitelstvem obce v další etapě...*“. Žalovaný uvedl, že na dalším kontrolním dni konaném dne 24. 2. 2015 došlo k dalšímu upřesnění, které lokality budou z obvodu pozemkové úpravy vyloučeny. Žalovaný odkázal na zápis z jednání, dle něhož: „*Vzhledem k situaci, která následně nastala při šetření hranic pozemků, kdy vlastníci pozemků zapsaných na LV X a LV X svým přístupem znemožnili provést změnu obvodu pozemkové úpravy, byl další postup opětovně prokonzultován, s tímto závěrem: Z obvodu pozemkové úpravy budou (vzhledem k situaci, kdy výše uvedení vlastníci napadají veškerá navržená řešení a není tak předpoklad ke zdárnému dokončení pozemkových úprav), vyloučeny lokality, v kterých se problémové pozemky výše uvedených vlastníků nacházejí. Obvod vyloučených pozemků bude veden po vnějších hranicích pozemků s pozemky odvolatelů sousedících...*“. Na str. 6 žalovaný k důvodu vyloučení pozemku žalobkyně dále uvedl, že faktickým důvodem, pro který došlo k vyloučení pozemků p. č. X a tím i p. č. X z obvodu pozemkových úprav, je nesouhlas vlastníků pozemků vedených na LV X se zjišťovanou hranicí pozemku. Na jiných místech napadeného rozhodnutí se žalovaný k otázce důvodu změny obvodu pozemkových úprav ve vztahu k pozemku žalobkyně žádným způsobem nevyjádřil.
27. Z celkového obsahu napadeného rozhodnutí tedy vyplývá, že změna obvodu pozemkových úprav, v rámci níž došlo mimo jiné k vyloučení pozemku žalobkyně p. č. X, došlo z důvodu následného bezproblémového schválení PSZ zastupitelstvem obce a

z důvodu nesouhlasu vlastníků pozemků vedených na LV X se zjišťovanou hranicí pozemků. Takovéto zdůvodnění však podle názoru soudu nemůže obstát.

28. Co se týče důvodu následného bezproblémového schválení PSZ zastupitelstvem obce, žalovaný nijak neupřesnil, o jaké sporné části PSZ se má jednat a v čem spočívala problematičnost zařazení výše uvedených pozemků (včetně pozemku p. č. X) do obvodu pozemkových úprav z hlediska schvalování PSZ. Takovýto důvod změny obvodu pozemkových úprav, resp. vyloučení pozemku žalobkyně z obvodu pozemkových úprav, považuje soud za zcela nepřezkoumatelný. Jako relevantní důvod potom nemůže obstát ani skutečnost, že někteří z příbuzných žalobkyně označili hranici vedoucí mezi jejich pozemky za spornou. Jednak ze spisového materiálu vyplývá, že hranice, která byla označena za spornou, vedla mezi pozemky p. č. X a p. č. X ve spoluvlastnictví Ing. P. S. a J. S., jednak není zřejmé, jaký vliv by měl mít nesouhlas těchto osob se zjištěním hranice mezi jejich pozemky na vyloučení pozemku žalobkyně p. č. X z obvodu pozemkových úprav, když přes její pozemek sporná hranice nevedla. Především však z obsahu zápisu z kontrolního dne z 19. 6. 2014 vyplývá, že o vyloučení pozemku žalobkyně z obvodu pozemkových úprav bylo rozhodnuto již na tomto jednání, skutečný důvod vyloučení pozemku žalobkyně z obvodu pozemkových úprav tedy musel být jiný než nesouhlas vlastníků pozemků vedených na LV X se zjišťovanou hranicí pozemků, jelikož k zjišťování hranic došlo později. Argumentace žalovaného ohledně změny obvodu pozemkových úprav ani v novém rozhodnutí o odvolání tedy není nijak přesvědčivá. Opět zůstává otázkou, zda skutečným důvodem ke změně obvodu pozemkových úprav nebyla spíše snaha zbavit se žalobkyně jako jednoho z problematických účastníků řízení, a to poté, co původní rozhodnutí o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav v k. ú. X bylo na základě odvolání jejich příbuzných zrušeno.
29. Jak již soud zdůraznil v předchozím rozsudku, samotná problematičnost osob, které vyjádřily nesouhlas s návrhem pozemkových úprav či s vedením hranic pozemků, nemůže z hlediska změny obvodu pozemkových úprav obstát, a to tím spíše, že se v daném případě jedná o pozemkové úpravy komplexní, jež vyžadují souhrnné řešení, nikoli účelové vyloučení pozemků těch vlastníků, kteří s návrhem nového uspořádání nesouhlasí. Změna obvodu pozemkových úprav je až krajním řešením, jež nemůže být svévolné a musí být vždy podloženo přesvědčivými důvody, které konvenují základním cílům pozemkových úprav. Tomuto požadavku ani nové rozhodnutí o odvolání nedostálo.
30. Relevantní z hlediska důvodu vyloučení pozemku žalobkyně z obvodu pozemkových úprav nemůže být ani tvrzení žalovaného, že předmětný pozemek p. č. X již není možné do obvodu pozemkových úprav zařadit, neboť by tvořil samostatnou lokalitu, k čemuž by bylo třeba vypracovat nový geometrický plán, a není technicky možné zajistit zpřístupnění pozemku. Pro posouzení věci je rozhodující pouze ta skutečnost, zda existoval přesvědčivý důvod k vyloučení pozemku, který byl původně do obvodu pozemkových úprav zahrnut. Neexistence relevantního důvodu však nemůže být zhojena tím, že s ohledem na vyloučení ostatních pozemků již není možné pozemek do obvodu pozemkových úprav dodatečně zařadit.
31. Především však soud dospěl k závěru, že žalovaný se dostatečným způsobem nevyjádřil k možnosti dotčení žalobkyně na vlastnických či jiných právech ve smyslu § 5 odst. 1 písm. a) zákona o pozemkových úpravách, ačkoli byl soudem zavázán, že i v případě zachování změny obvodu pozemkových úprav je třeba se touto otázkou zabývat.

32. Soud opakovaně zdůrazňuje, že ani samotná změna obvodu pozemkových úprav, kterou jsou vyjmuty pozemky některých vlastníků, neznamená, že se pozemkové úpravy nemohou přímo dotknout vlastnických či jiných věcných práv těchto vlastníků a tito bez dalšího přestávají být účastníky řízení (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 9. 2016, č. j. 30 A 83/2016-102, publikovaný pod č. 3507/2017 Sb. NSS).
33. Účastenství je obecně řešeno ve správním řádu, podle něhož se postupuje i při řízení o pozemkových úpravách, pokud ovšem zákon o pozemkových úpravách nestanoví jinak (§ 24 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách). A právě v případě účastenství zákon o pozemkových úpravách stanoví jinak, resp. má v tomto směru svoji specifickou úpravu obsaženou v § 5 nazvaném: „účastníci řízení o pozemkových úpravách“. Podle § 5 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách (ve znění rozhodném pro nyní posuzovanou věc):
- „Účastníky řízení o pozemkových úpravách (dále jen "účastníci") jsou:
- a) vlastníci pozemků, které jsou dotčeny řešením v pozemkových úpravách podle § 2 (dále jen "vlastníci pozemků") a fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům mohou být řešením pozemkových úprav přímo dotčena; za takové osoby se nepovažují vlastníci, pro jejichž pozemky se v pozemkových úpravách pouze obnovuje soubor geodetických informací (§ 3 odst. 2),
 - b) stavebník, je-li provedení pozemkových úprav vyvoláno v důsledku stavební činnosti,
 - c) obce, v jejichž územním obvodu jsou pozemky zahrnuté do obvodu pozemkových úprav; účastníky mohou být i obce, s jejichž územním obvodem sousedí pozemky zahrnuté do obvodu pozemkových úprav, pokud do 30 dnů od výzvy příslušného pozemkového úřadu přistoupí jako účastníci k řízení o pozemkových úpravách, (dále jen "obec")“ (pozn. podtržení doplněno krajským soudem).
34. Z uvedeného je zřejmé, že okruh účastníků zahrnuje různé subjekty. Nejvýznamnější jsou z hlediska širě přiznaných práv vlastníci těch pozemků, které jsou dotčeny řešením v pozemkových úpravách, mezi účastníky řízení však zákon dále za určitých podmínek řadí též stavebníka, obec a ty fyzické osoby či právnické osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva mohou být řešením pozemkových úprav přímo dotčena; takovou osobou může být např. držitel předkupního práva, oprávněný z věcného břemene, nájemce, zástavní věřitel či soused.
35. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný i v novém rozhodnutí tuto posledně uvedenou kategorii účastníků řízení o pozemkových úpravách v podstatě pominul.
36. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k předmětné otázce uvedl, že vyloučením pozemku p. č. X z obvodu pozemkových úprav nebyla žádným způsobem dotčena vlastnická nebo jiná věcná práva žalobkyně, neboť prováděnými pozemkovými úpravami není nijak dotčeno umístění ani velikost či druh jejího pozemku p. č. X.
37. Soud dospěl k závěru, že takové zdůvodnění nelze akceptovat. Skutečnost, že pozemkovými úpravami není dotčeno umístění, velikost či druh pozemku žalobkyně, vyplývá již z toho, že pozemek není zahrnutý do obvodu pozemkových úprav, to však neznamená, že žalobkyně nemůže být řešením pozemkových úprav dotčena na svých právech jiným způsobem. Jak vyplývá z podaného odvolání, žalobkyně kromě toho, že trvala na tom, aby její pozemek zůstal zahrnutý v rámci hranice pozemkových úprav, rovněž navrhovala, aby k jejímu pozemku byl zajištěn přístup, a aby bylo seriózně

přistoupeno k problému zaplavování pozemku povrchovou vodou, tj. žádala o posouzení funkčnosti odvodu povrchové vody z polí, a o to, aby v rámci plánu společných zařízení (PSZ) byl projektován cestní příkop pro odvod vody z polí tak, aby nedocházelo k zaplavování jejího pozemku. Lze tedy konstatovat, že žalobkyně namítala dotčení na svých právech pozemkovými úpravami minimálně v tom smyslu, že její pozemek může být zaplavován vodou z polí zahrnutých do obvodu pozemkových úprav, a že k němu není zajištěn přístup.

38. Žalovaný však na tato tvrzení žalobkyně v napadeném rozhodnutí relevantním způsobem nereagoval. K zajištění přístupu žalovaný uvedl, že žalobkyně nabyla pozemek až v průběhu řízení o pozemkových úpravách a že si byla vědoma skutečnosti, jakým způsobem je pozemek zpřístupněn. Tato argumentace neobstojí, neboť žalobkyně nabyla pozemek v roce 2011, tedy v době, kdy byl tento pozemek zahrnut do obvodu pozemkových úprav, v důsledku čehož mohla důvodně předpokládat, že v rámci řízení o pozemkových úpravách bude zpřístupnění jejího pozemku zajištěno. K námitce týkající se zaplavování pozemků žalovaný uvedl, že tato námitka nesouvisí s výrokem napadeného rozhodnutí, přitom odkázal na rozsudek soudu, kterým byl vázán. Ani tato argumentace žalovaného není přiléhavá, neboť soud se v předcházejícím rozsudku nevyjadřoval k otázce ohrožení pozemku žalobkyně případnými záplavami z polí, ale toliko k polemice žalobkyně ohledně rozdílu mezi erozí a záplavou, která byla součástí předchozí žaloby. Pokud dále žalovaný k otázce zaplavování pozemků žalobkyně uvedl, že jí tvrzené skutečnosti nelze v současnosti s ohledem na aktuální klimatické změny akceptovat, a že tyto skutečnosti nelze ani věrohodně ověřit, soud má za to, že žalovaný se nevyjadřoval k otázce procesní, tedy k otázce možného dotčení žalobkyně na jejích právech v důsledku řešení pozemkových úprav, a tedy k otázce účastenství žalobkyně, ale hodnotil tvrzení žalobkyně po věcné stránce. Již skutečnost, že žalovaný s tvrzeními žalobkyně ohledně zaplavitelnosti jejího pozemku věcně polemizoval, však nasvědčuje tomu, že potenciální dotčení žalobkyně na právech řešením pozemkových úprav je dáno.
39. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že podle § 28 odst. 1 správního řádu bude za účastníka řízení v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. Za klíčové soud považuje, že je to správní orgán, který nese břemeno důkazu o tom, že dotčený účastníkem řízení není (srov. *Vedral, J. Správní řád. Komentář. 2. Vydání. Praha: Bova Polygon 2012, s. 342*). V hraničních případech účastenství je potřeba uplatnit princip „*v pochybnostech ve prospěch*“ – tzn., pokud nelze s jistotou říci, že osoba nemá být účastníkem řízení, je na místě s ní jako s účastníkem jednat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63).
40. Soud s ohledem na shora uvedené setrval na závěrech vyslovených již v předchozím rozsudku, že bez důkladného posouzení ve vztahu k řešení pozemkových úprav nelze potencialitu dotčení žalobkyně na vlastnickém, případně jiném právu popřít. Míra pravděpodobnosti dotčení je navíc výrazně vyšší již jen tím, že původně pozemek žalobkyně předmětem pozemkových úprav byl, posléze z nich byl vyjmut, přičemž příprava pozemkových úprav nadále probíhala, a to v bližším či širším sousedství tohoto pozemku. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný posouzení či test potenciálního přímého dotčení žalobkyně dosud řádně neprovedl a vyšel v zásadě pouze z provedené změny obvodu pozemkových úprav a z toho, že pozemkovými úpravami není dotčeno umístění, velikost ani druh předmětného pozemku.

V. Závěr a náklady řízení

41. Krajský soud v Brně tak z výše uvedených důvodů rozhodnutí žalovaného opětovně pro vady řízení z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.); v dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Na správních orgánech předně bude, aby jednoznačně posoudily skutečné důvody, které vedly ke změně obvodu pozemkových úprav, v jejímž důsledku byl z obvodu pozemkových úprav vyloučen pozemek žalobkyně, a aby tyto důvody našly svůj odraz v odůvodnění rozhodnutí. Teprve poté bude možné relevantně posoudit otázku účastnictví s tím, že i v případě zachování změny obvodu pozemkových úprav, tj. i v případě vyjmutí pozemku žalobkyně z obvodu pozemkových úprav, bude nezbytné posoudit potencialitu dotčení žalobkyně na vlastnických či jiných právech ve smyslu § 5 odst. 1 písm. a) zákona o pozemkových úpravách. Přitom bude třeba vycházet z toho, že ve sporných případech, kdy nebude možné s jistotou říci, že osoba nemá být účastníkem řízení, je na místě s ní jako s účastníkem jednat.
42. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
43. Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobkyni vznikly náklady za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Co se týče požadavku žalobkyně na přiznání nákladů řízení ve výši 596 Kč/hod. za 12 hodin jejího času, soud konstatuje, že jakákoli náhrada za promeškaný čas jí nepřisluší, jelikož se jedná o nárok, který je podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) poskytován pouze zástupcům, kteří jednají za účastníka v rozsahu svého oprávnění stanoveného zvláštním předpisem (především advokátům a daňovým poradcům); žalobkyně přitom nebyla v řízení zastoupena. Ve správním soudnictví nelze nezastoupenému účastníkovi přiznat ani náhradu nákladů hotových výdajů stanovených paušální částkou podle advokátního tarifu ve smyslu § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, jelikož použití tohoto ustanovení na řízení podle s. ř. s. je vyloučeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, publikovaný pod č. 3344/2016 Sb. NSS). Nezastoupenému účastníkovi lze přiznat pouze takové náklady, jejichž vynaložení účastník soudu prokáže. Jelikož žalobkyně zaplacení žádných hotových výdajů nedoložila, soud jí nad rámec zaplaceného soudního poplatku žádnou náhradu nákladů řízení nepřiznal. K zaplacení částky 3 000 Kč stanovil soud žalovanému přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 1. července 2020

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu