



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobců: a) H. R.
b) J. R.
oba zastoupeni advokátem Mgr. Pavlem Barešem
sídlem Dřevařská 855/12, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Státní pozemkový úřad, odbor metodiky a pozemkových úprav**
sídlem Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2016, sp. zn. 2RP11140/2016-202001,
č. j. SPU 588375/2016, ve věci schválení návrhu komplexních pozemkových úprav,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobci se včas podanou žalobou domáhali zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaného, kterým bylo zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Státního pozemkového úřadu, Krajského pozemkového úřadu pro kraj Vysočina, pobočky Třebíč (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 5. 2016, sp. zn. 16VD30447/2011-130761/04/03, č. j. SPU 239135/2016 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byl podle § 11 odst. 4 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“) schválen návrh komplexních pozemkových úprav v k.ú. Rapotice.

II. Obsah žaloby

2. Žalobci se bránili podáním správní žaloby, v níž především namítali, že s návrhem na provedení pozemkových úprav, který byl schválen v prvostupňovém rozhodnutí, nevyslovili žalobci ani ostatní účastníci řízení, svůj souhlas. To dovozují ze skutečnosti, že soupis nových pozemků vyhotovený k datu 31. 3. 2015, který byl jednotlivými účastníky odsouhlasen, a soupis zachycující skutečný výsledek schváleného uspořádání pozemkových úprav si vzájemně neodpovídají. Podle žalobců to potvrdil i sám žalovaný, neboť ten v napadeném rozhodnutí shledal mezi těmito soupisy rozdíl v číselném označení jednotlivých poznámek. Celé řízení je tak podle žalobců stíženo zásadní procesní vadou, a proto nelze na jeho základě rozhodnout o schválení pozemkových úprav.
3. Dále žalobci namítali, že správní orgán I. stupně řádně nevypořádal jejich připomínky ze dne 21. 6. 2016, 4. 2. 2016 a 22. 2. 2016, čímž se jeho rozhodnutí stalo zcela nepřezkoumatelným; je v rozporu se zásadami dvojinstančnosti řízení a přesvědčivosti rozhodnutí. Žalovaný pak rovněž neodůvodnil, proč se správní orgán I. stupně původními námitkami žalobce nezabýval, resp. proč nebylo nutné se jimi zabývat. Žalovaný se v této souvislosti nijak nezabýval ani smyslem koncentrační zásady za situace, kdy správní orgán I. stupně odmítl přihlížet k dalším námitkám žalobců. Ti nyní odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002-86, podle něhož se v řízení o pozemkových úpravách neaplikují lhůty podle správního řádu. To podle žalobců znamená, že námitky a připomínky lze uplatňovat kdykoli. Žalobci také zdůraznili, že vzhledem k významu zásahu do vlastnického práva žalobců chráněného čl. 11 Listiny základních práv a svobod je důležité, aby správní orgány vyčerpávajícím způsobem své rozhodnutí odůvodnily.
4. Přesah do Listiny základních práv a svobod shledávají žalobci i v případě rozdílného přístupu správních orgánů k zásahu do vlastnických práv různých osob, a to v souvislosti s umístěním cesty, jež by měla rozdělovat pozemek žalobce na dvě poloviny. Žalobci s tímto umístěním nesouhlasili a požadovali upravit pozemek KN x tak, aby sousedil s touto cestou. Pozemky žalobců by totiž v případě umístění cesty netvořily souvislý celek – nebylo by možné je obhospodařovat těžkou technikou. K nesouhlasu žalobců ovšem správní orgány nepřihlédly. Naopak nesouhlas vlastníka pozemku KN x bez dalšího akceptovaly. Z toho podle žalobců vyplývá, že možnost obrany závisí na úvaze správního orgánu I. stupně, jaké pozemky jsou dotčeny v návrhu pozemkových úprav jako první, neboť pozdější změny byly odmítnuty jen s pouhým odkazem na nesouhlas osloveného

vlastníka. Správní orgány by však měly odůvodnit, proč ze všech možných variant vybrali tu, která nejvíce poškozuje žalobce a proč do vlastnického práva jednoho vlastníka zasáhnout lze a jiného nelze.

5. Konečně žalobci namítali, že správní orgán I. stupně nedodržel požadavek na přiměřenost ceny původních a nových pozemků, jelikož dle jejich mínění došlo ke značnému poklesu ceny nově určených pozemků, který značně překračuje zákonem stanovený rozdíl 4 %. Správní orgán I. stupně sice uvádí, že cena nových pozemků přesahuje cenu původních o 23 270 Kč, nicméně vychází toliko z tabulkových cen a nikoli ze skutečného stavu. Konkrétně pozemek č. x se nachází ve svahu, trpí výraznou erozí a je prakticky nemožné na tomto pozemku hospodařit. Správní orgány odkazují na cenové mapy a BPEJ, aniž by měly reálnou představu o tržní hodnotě pozemku – navržená úprava tak nevyhovuje požadavku § 10 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách. Žalobci dále uvedli, že tržní cenu navrženého pozemku správní orgány nijak nezjišťovaly, např. zadáním znaleckého posudku, a tudíž nemohly dojít ke správnému závěru, zda je rozdíl v ceně přiměřený. Takový postup byl též v rozporu s § 3 správního řádu.
6. Nad rámec žalobních bodů pak žalobci upozornili ještě na skutečnost, že řízení o návrhu na schválení pozemkových úprav nebyly účastny všechny osoby, jichž se úpravy dotýkají, a to mj. oprávnění z práva stavby, jež je zřízeno k dotčeným pozemkům ve vlastnictví žalobců. Oprávněného z práva stavby správní orgány zcela pominuly, stejně jako pominuly právní následky pozemkových úprav na toto právo.
7. Žalobci obecně uzavřeli, že jim byly navrženy pozemky neodpovídající původní cenou, výměrou, vzdáleností, využitelnosti ani druhem pozemku a byl jim určen pozemek nacházející se v erozním svahu. Trvali na tom, aby byl celý proces zahájen znovu bez věcných a procesních pochybení. Navrhli proto, aby krajský soud napadené i prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl k žalobním námitkám následující:
9. Soupis nových pozemků pro LV x, který byl žalobci odsouhlasen a podepsán dne 31. 3. 2015, obsahoval pracovní čísla pozemků; soupis nových pozemků, jenž byl vystaven veřejnosti v termínu od 4. 1. 2016 do 2. 2. 2016 jako součást dokumentace návrhu, pak i parcelní čísla pozemků přidělená správním orgánem I. stupně. Oba tyto soupisy byly pevně spojeny s vlastním rozhodnutím a opatřeny přelepku s úředním razítkem žalovaného. Vzhledem k tomu, že shodnost těchto soupisů byla žalobci napadena, správní orgán I. stupně provedl kontrolu a jediný rozdíl shledal v číselném označení jednotlivých pozámek, resp. omezení. Výčet omezení a jejich slovní popis je totožný v obou soupisech nových pozemků, jsou pouze uvedena jiným číslem. Ostatní údaje jsou v obou soupisech shodné. Vysvětlení k označení pracovními a novými čísly pak byl účastníkům řízení podáno v oznámení ze dne 1. 12. 2015, č. j. SPU 615924/2015. Pokud žalobci dne 31. 3. 2015 s návrhem souhlasili, je tento jejich souhlas platný. Žalovaný zde upozornil též na § 9 odst. 23 zákona o pozemkových úpravách, podle něhož je zpětvzetí návrhu možné jen se souhlasem pozemkového úřadu; ten může dát souhlas, jestliže to dovolí stav rozpracovanosti návrhu.

10. Ve vztahu k údajné nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaný uvedl, že oba správní orgány postupovaly v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. Dále popsal průběh projednávání návrhu se žalobci – zejména žalobcem b) – vč. projednání jejich připomínek (námitky). Se všemi námitkami žalobců se správní orgán I. stupně podle žalovaného vypořádal. Žalovaný k tomu dále doplnil, že s konkrétním vypořádáním námitek účastníků řízení je pobočka povinná se zabývat jednotlivě ve spolupráci se sborem zástupců vlastníků a zpracovatelem návrhu a na všechny uplatněné námitky a připomínky reagovat písemnou odpovědí se zdůvodněním proč námitkám vyhovuje či nikoliv. Tuto povinnost správní orgán I. stupně splnil, a to dokonce nad rámec svých povinností, neboť projednával připomínky podané po lhůtě. Za této situace je nadbytečné se jimi znovu zabývat v odůvodnění rozhodnutí. V této souvislosti také žalovaný uvedl, že žalobcům nebylo upřeno žádné z jejich práv. Žalovaný rovněž odmítl, že by snad bylo možné připomínky a námitky uplatnit kdykoli za řízení, neboť to vylučuje § 11 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách.
11. K umístění přístupové cesty pak žalovaný konkrétně uvedl, že návrh této cesty (KN x) odsouhlasili všichni dotčení vlastníci pozemků, přičemž někteří byli díky tomu kráceni. Žalobci krácení na své výměře nebyli (výměra byla vykryta na pozemcích v jiné lokalitě) a s tímto řešením také souhlasili dne 31. 3. 2015. Jejich následnými připomínkami se správní orgán I. stupně zabýval, pokusil se případně dohodnout jiné varianty, nicméně s těmi nesouhlasili buď sami žalobci, nebo vlastníci sousedních pozemků, jež by měli být kráceny na výměře. S tvrzením, že žalobci navrhovali plně funkční varianty, tak žalovaný nesouhlasil. Dále žalovaný doplnil, že projednávání připomínek žalobců ze dne 3. 2. 2016 a všechna pozdější jednání s cílem vyhovět námitkám jsou porušením § 11 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách – žalobci tak byli fakticky oproti jiným účastníkům řízení zvýhodněni.
12. Žalovaný odmítl rovněž námitky stran ocenění nově přidělených pozemků. Ocenění bylo provedeno podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů a podle vyhlášky č. 3/2008 Sb., oceňovací vyhláška, přičemž se způsobem ocenění byli žalobci seznámeni už na úvodním jednání, které se konalo 11. 12. 2013. Žalovaný dále poukázal na § 8 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách, podle kterého jsou základem pro ocenění zemědělského pozemku bonitované půdně ekologické jednotky. Z tohoto ani jiného ustanovení zákona tak nevyplývá povinnost pořídit si znalecký posudek. Popsané ocenění slouží výhradně pro účely pozemkových úprav a není porovnatelné s tržní cenou pozemků.
13. K poslednímu bodu žaloby se pak žalovaný nevyjádřil, neboť sami žalobci uvedli, že tento jde nad rámec žaloby.
14. Závěrem pak žalovaný zdůraznil, že není možné již vynaloženou několikamilionovou částku zmařit a vynakládat opakovaně jen proto, že nové uspořádání pozemků dvěma účastníkům řízení nevyhovuje. Žalovaný připomněl, že ostatní účastníci, kteří vlastní 98,7 % výměry řešených pozemků, s návrhem souhlasili. Dále žalovaný odkázal také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002-86.

IV. Replika žalobce

15. K vyjádření žalovaného zaslali žalobci repliku, v níž trvali na tom, že nesouhlasili s návrhem nového uspořádání pozemků tak, jak byl konečně schválen. Podepsaný návrh nebyl kompletní a jejich prostý podpis není možné vykládat jako vyjádření souhlasu.
16. Žalobci trvali rovněž na tvrzení o porušení § 68 odst. 3 a 89 správního řádu žalovaným. Nesouhlasili s názorem žalovaného, že všechny námitky a připomínky nemusí být uváděny ještě v rozhodnutí. Není totiž povinností žalobců dohledávat vypořádání námitek ve správním spise, naopak je povinností správního orgánu se s nimi vypořádat v odůvodnění rozhodnutí. Nehledě na to, že řádné vypořádání námitek je nezbytné též pro následný přezkum.
17. Žalobci nesouhlasili ani s tvrzením, že ocenění pozemků pro účely pozemkových úprav není porovnatelné s jejich tržní cenou. Právě tržní cena je podle žalobců pro určení přiměřenosti náhradního pozemku důležitá. Zvláště pokud žalobci namítali, že se náhradní pozemek nachází ve svahu a je erozní.
18. Argumenty žalovaného uvedené na závěr jeho vyjádření pak žalobci odmítli s odůvodněním, že nákladovost pozemkových úprav není jejich starostí. Návrh pozemkových úprav mají za vadný a nezákonný a odmítají, aby jim z pozice silnějšího (státu) bylo vnucováno rozhodnutí o jejich majetku.

V. Posouzení věci krajským soudem

19. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
20. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný nevyjádřili svůj nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání – konkludentně tak s tímto souhlasili – a vzhledem k tomu, že soud neshledal potřebu provádět dokazování, rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.
21. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.

V.A. Stručný obsah správního spisu

22. Krajský soud přitom vycházel z obsahu správního spisu. Pokud jde o takto zjištěné skutečnosti, soud předesílá, že z důvodu přehlednosti podrobněji uvádí jen skutečnosti podstatné pro nynější soudní přezkum, tj. podstatné pro posouzení žalobních námitek.
23. Řízení o předmětných pozemkových úpravách bylo zahájeno dne 10. 2. 2012. Následně – v dubnu a červenci 2013 – probíhalo zjišťování hranic pozemků, přičemž dne 11. 12. 2013 proběhlo úvodní jednání, kde byli vlastníci dotčených pozemků seznámeni s účelem a smyslem pozemkových úprav. Ode dne 30. 1. 2014 byl vystaven soupis původních nároků vlastníků, postupně také probíhalo projednávání nového uspořádání pozemků. Zde krajský soud na okraj podotýká, že žalobci [resp. žalobce b)] již v této době vznášeli (zejména telefonicky) různé požadavky ohledně pozemků, jež by jim měly připadnout (zůstat) či ohledně druhu pozemků (viz Záznam do spisu – projednání návrhu s panem R. J., LV x). Tyto požadavky byly se žalobci projednány, a to v lednu 2015. Již v této době byla součástí

návrhu nového uspořádání pozemků také nová přístupová cesta na pozemky v lokalitě „Vrchy“, označovaná jako KN x, jež probíhala napravo od pozemku žalobců KN x (pracovní p. č. x) a stáčela se doleva mezi tímto pozemkem a dalším pozemkem žalobců KN x (pracovní p. č. x).

24. S následně vyhotoveným soupisem nových nároků, vycházejícího z projednávaného návrhu, vyjádřili žalobci nejprve dne 1. 3. 2015, po zapracování dílčích změn pak dne 31. 3. 2015, svůj souhlas (§ 9 odst. 20 zákona o pozemkových úpravách). Návrh byl následně se žalobci konzultován ještě dne 10. 9. 2015, kdy tento návrh svým podpisem na grafickém přehledu stvrdili. Návrh nového uspořádání pozemků byl posléze od 4. 1. 2016 do 2. 2. 2016 vystaven na Obecním úřadu Rapotice a u správního orgánu I. stupně, o čemž byli účastníci řízení informováni dopisem ze dne 1. 12. 2015, kterým byli současně upozorněni na možnost v uvedené době (tj. do 2. 2. 2016) podávat připomínky a námitky podle § 11 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách. Účastníci byli také výslovně poučeni, že k pozdějším připomínkám a námitkám se nepřihlíží.
25. Ze správního spisu dále vyplývá, že připomínky k návrhu nového uspořádání pozemků podal žalobce b) nejprve ústně dne 12. 1. 2016 v rámci konzultací k vystavenému návrhu, kdy nesouhlasil s nově navrženou cestou KN x, jež rozděluje jeho pozemek na dvě části a dále požadoval změnu umístění pozemku KN x, kdy požadoval přesunout pozemek KN x tak, aby sousedil s cestou KN x (směna za pozemek KN x). Nesouhlas s umístěním cesty pak žalobci zaslali i písemně dne 21. 1. 2016. Žalobci vznesli písemnou připomínku ze dne 3. 2. 2016 (doručenou dne 4. 2. 2016), v níž napadli návrh nové cesty s odůvodněním, že ta historicky neexistovala a při jejím používání bude docházet k poškozování zemědělských plodin. Tuto připomínku zopakoval žalobce b) i na závěrečném jednání dne 8. 2. 2016. Správní orgán I. stupně předmětnou otázku se žalobcem b) a zmocněnkyní žalobkyně a) J. B. projednal nejprve na jednání dne 16. 2. 2016 a následně dne 22. 2. 2016; dohodl možnou variantu, podle níž by cesta měla vést po levé straně pozemku žalobců, jenž by tak nebyl rozdělen, zároveň by to však vyžadovalo souhlas ostatních vlastníků sousedních pozemků. Dne 22. 2. 2016 (žádost ze dne 18. 2. 2016) současně žalobci uplatnili požadavek na zachování vlastnictví k původním pozemkům PK x a PK x. Nesouhlas s umístěním cesty KN x žalobci dále zopakovali v podání ze dne 29. 3. 2016; nesouhlas s předmětnými pozemkovými úpravami obecně pak v podání ze dne 5. 4. 2016. Správní orgán reagoval jednak sdělením ze dne 15. 3. 2016, v němž uvedl, že žádost (připomínka) ohledně zachování pozemků PK x a PK x byla uplatněna po stanovené lhůtě a navíc by se dotkla většího počtu dotčených vlastníků. Ve sdělení ze dne 26. 4. 2016 pak správní orgán I. stupně v souvislosti se změnou umístění cesty KN x upozornil na § 11 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách s tím, že dotčení vlastníci ke změně návrhu potřebný souhlas nedali. Vedle toho se žalobcem b) probíhala též telefonická komunikace, a to mj. o dalším z požadavků (o směně pozemků KN x a KN x), z níž vyplynulo, že žalobce b) již na směně pozemků netrvá (opět viz Záznam do spisu – projednání návrhu s panem R. J., LV x).
26. Na základě výše uvedeného postupu a skutečnosti, že s návrhem souhlasili vlastníci 97,83 % výměry řešených pozemků, správní orgán I. stupně rozhodl o schválení návrhu pozemkových úprav. Odvolání proti tomuto rozhodnutí podali toliko žalobci, přičemž žalovaný jejich odvolání zamítl. Jejich námitky označil za nedůvodné, přičemž i jinak

posoudil celé řízení a soupis nových pozemků pro žalobce za souladné s platnými právními předpisy.

*V.B. K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí
/vč. vypořádání připomínek a námitek správním orgánem I. stupně/*

27. Žalobci vznesli několik žalobních bodů různého směru, přičemž v nich mj. namítali neodůvodněnost (nepřezkoumatelnost) prvostupňového, potažmo napadeného rozhodnutí. Touto otázkou by se soud musel zabývat i bez příslušných žalobních námitek, neboť se jedná o nutný předpokládat dalšího věcného přezkumu. Proto se namítanou nepřezkoumatelností zabýval přednostně.
28. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné buď pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.), nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem nebo uvádí jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok, nebo neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný, popřípadě učiněný závěr z něj neplyne či postrádá vypořádání vznesených námitek).
29. Pokud jde o napadené rozhodnutí, k tomu krajský soud v obecné rovině uvádí, že jej považuje za zcela přezkoumatelné. Žalovaný popsal a přezkoumal dosavadní průběh řízení a zabýval se i všemi odvolacími námitkami. Vypořádal se s možnou rozdílností původního soupisu nároků a soupisu zachycujícího skutečný výsledek schváleného uspořádání pozemkových úprav; žalovaný také zevrubně popsal, jak se správní orgán I. stupně vypořádal s připomínkami a námitkami žalobců, resp., že se těmi pozdějšími vůbec zabývat neměl. Konkrétně pak reagoval jak na námitky ohledně zřízení přístupové cesty KN x přes pozemky žalobců, tak ohledně ocenění nově navržených pozemků, s nímž žalobci v odvolání nesouhlasili. Podrobněji se pak k argumentaci žalovaného krajský soud vyjádří v rámci věcného vypořádání jednotlivých námitek.
30. Nutno říci, že napadeným rozhodnutím se žalovaný současně vypořádal také s podstatou všech připomínek a námitek žalobců uplatněných k návrhu nového uspořádání pozemků. Podle ustálené soudní judikatury přitom platí, že prvostupňové a odvolací rozhodnutí obecně tvoří jeden celek, přičemž případné vady rozhodnutí prvního stupně lze zpravidla odstranit v řízení odvolacím (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 1 Afs 225/2017-37, a tam citovanou judikaturu). V nyní posuzované věci má navíc krajský soud za to, že prvostupňové rozhodnutí vadami ani netrpělo.
31. Žalobci v souvislosti s namítanou nepřezkoumatelností tvrdili, že správní orgán I. stupně řádně nevypořádal jejich připomínky ze dne 21. 6. 2016, 4. 2. 2016 a 22. 2. 2016 a že na tyto připomínky dostatečným způsobem nereagoval ani žalovaný. Tato námitka však není důvodná. Správní orgán I. stupně přímo v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí na str. 5 reagoval na klíčovou připomínku žalobců, tj. umístění cesty KN x; uvedl, že žalobci odsouhlasená varianta nebyla schválena ostatními dotčenými vlastníky, a proto jí nemohl správní orgán vyhovět. Vyjádřil se rovněž k pozdějším podáním žalobců s tím, že k pozdějším připomínkám nelze podle § 11 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách přihlížet. Pokud jde o připomínku ze dne 21. 6. 2016, krajskému soudu není zřejmé, o jaké podání se přesně jedná, když v této době již prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno.

32. Pokud se žalobci s odkazem na § 68 odst. 3 správního řádu dovolávali pečlivého a podrobného odůvodnění (vypořádání připomínek a námitek), prvostupňové rozhodnutí požadavkům na náležité odůvodnění vyhovuje. Předně je potřeba vidět, že samy jejich včasné připomínky (námitky) uplatněné k vystavenému návrhu nebyly nijak sofistikovaně odůvodněny – v zásadě se jednalo jen o prostý nesouhlas s umístěním cesty. Vypořádání připomínek a námitek účastníků řízení nadto není podstatou rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, neboť podrobné vypořádání má probíhat především v průběhu projednávání tohoto návrhu (srov. také § 8 odst. 4 věta sedmá zákona o pozemkových úpravách).
33. Správní orgán I. stupně všechny připomínky a námitky se žalobci v průběhu řízení projednal a reagoval na ně (viz výše); dokonce projednával i připomínky podané po lhůtě, která končila dne 2. 2. 2016. Zde žalovaný zcela případně zdůraznil, že ve snaze žalobcům vyhovět postupoval správní orgán I. stupně v rozporu s § 11 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách. Tvrzení žalobců, že na řízení o pozemkových úpravách se neuplatní zásada koncentrace, je přitom ve zjevném rozporu s výslovným zněním uvedeného ustanovení, podle kterého se k pozdějším připomínkám a námitkám nepřihlíží. Žalobci citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002-86, pak na tuto otázku nijak nedopadá, neboť ten hovořil o lhůtách podle správního řádu a nikoli o lhůtách stanovených zákonem o pozemkových úpravách. Z kontextu jeho odůvodnění je navíc zřejmé, že hovoří o lhůtách pro vydání rozhodnutí. Argumentace žalobců je proto nepřiléhavá.
34. Jak již soud předeslал shora, i napadené rozhodnutí žalovaného je odůvodněno v souladu s nároky kladenými na odůvodnění správního rozhodnutí (včetně § 89 odst. 2 správního řádu). Nezbyvá proto než uzavřít, že obě rozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumatelná a že připomínky a námitky žalobce byly náležitě vypořádány.

V.C. K (ne)vyslovení souhlasu se soupisem nových pozemků

35. Žalobci dále namítali, že s návrhem na provedení pozemkových úprav nevyslovili oni a ani ostatní účastníci řízení svůj souhlas. Podle žalobce se totiž konečný návrh, resp. soupis nových pozemků, jenž byl vystaven společně s návrhem, liší od toho, který podepsali dne 31. 3. 2015; v replice pak doplnili, že tento prostý podpis vlastně ani jako souhlas brát nelze.
36. Jak vyplývá z § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách, pro schválení návrhu pozemkových úprav je klíčový většinový souhlas vlastníků řešených pozemků – v rozhodné době šlo o nejméně tři čtvrtiny vlastníků, nyní je potřebná většina stanovena na 60 %. Svůj souhlas jednotliví vlastníci potvrzují podpisem na soupisu nových pozemků (§ 9 odst. 20 citovaného zákona). Podle § 9 odst. 23 téhož zákona mohou vlastníci své souhlasy vzít zpět jen se souhlasem pozemkového úřadu; ten může dát souhlas, jestliže to dovolí stav rozpracovanosti návrhu.
37. Ze správního spisu (složka Návrh nového uspořádání pozemků s datem 3/2015) vyplývá, že oba žalobci podepsali soupis nových pozemků dne 31. 3. 2015. Pokud jde o soupis nových pozemků, který byl vystaven, pak jde o soupis ze dne 1. 10. 2015, obsažený ve správním spise ve složce Vypracování návrhu nového uspořádání pozemků k vystavení dle § 11 odst. 1 zákona s datem 9/2015. Ten sice nebyl žalobci podepsán, nicméně věcně je naprosto totožný se soupisem, který žalobci podepsali.

38. Jak již uvedl žalovaný, ve vystaveném soupisu jsou v prvním sloupci seznamu nových pozemků uvedena přidělená (konečná) parcelní čísla a ve druhém pracovní parcelní čísla; v soupisu podepsaném dne 31. 3. 2015 jsou uvedena jen pracovní parcelní čísla a první sloupec je prázdný. Tato skutečnost však nezakládá žádný nesoulad, neboť jednotlivé pozemky jsou identifikovatelné právě uvedením pracovních parcelních čísel, přičemž jejich porovnáním je zřejmé, že tyto pozemky jsou v obou soupisech totožné (výměrou, cenou či vzdáleností). Jinak řečeno, v pozdějším soupise jsou k vymezeným pozemkům pouze přidána přidělená parcelní čísla.
39. Oba soupisy se liší také očíslováním poznámek v posledním sloupci, nicméně i v tomto případě žalovaný správně uzavřel, že jde jen o rozdíly formální – věcně jednotlivé poznámky (omezení) zůstaly naprosto totožné. Tak třeba u pozemku s pracovním parc. č. x byly v soupise podepsaném dne 31. 3. 2015 uvedeny poznámky 2), 3), 4), ve vystaveném soupise pak poznámky 4, 8), 9). V obou případech ovšem tyto číslice znamenají dle legendy uvedené na konci obou soupisů to stejné: optický kabel, vodovod a osevní postup. Krajský soud nepochybně, že samotné číselné označení poznámek se odlišuje, nicméně fakticky se oba soupisy nijak neliší. Rozdíl v číselném označení poznámek neznamená, že jde o jiný soupis, k němuž by bylo potřeba získávat nový souhlas vlastníků pozemků. Ti ostatně dávají primárně souhlas s věcným obsahem soupisu, nikoli s číselným označením poznámek.
40. Lze tedy uzavřít, že žalobci (i jiní vlastníci) soupis nových pozemků řádně podepsali a v souladu s § 9 odst. 20 zákona o pozemkových úpravách tak vyjádřili s novým uspořádáním pozemků svůj souhlas. Pokud předmětnou námitku v replice žalobci rozhojnili tvrzením, že prostý podpis na soupisu nových pozemků nelze brát jako souhlas s novým uspořádáním pozemků, pak tato námitka jde přímo proti znění citovaného ustanovení. Krajský soud také odkazuje na originál soupisu nových pozemků, který dne 31. 3. 2016 žalobci vlastnoručně podepsali. Obsahem tohoto dokumentu je seznam nových pozemků navržených do vlastnictví žalobců. U každého pozemku je vedle parcelního čísla uveden mj. jeho druh, výměra, ocenění a vzdálenost. Po tomto seznamu následuje celková rekapitulace výměr a ocenění pozemků. Poté následuje věta, že vlastník souhlasí se zatížením vymezených pozemků věcným břemenem a věta: „*Souhlas vlastníka(ů) k novému uspořádání pozemků vyjádřený podpisem:*“. Bezprostředně pod touto větou jsou podpisy žalobců. Krajský soud proto nemá důvod pochybovat o významu podpisů žalobců na této listině, tj. že svým podpisem stvrdili souhlas s novým uspořádáním pozemků (obd. srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2011, č. j. 1 As 96/2011 - 143, č. 2578/2012 Sb. NSS). Předmětná námitka proto není důvodná.

*V.D. K umístění cesty KN x
/rozdílné posuzování zásahu do vlastnických práv/*

41. K předmětné námitce soud úvodem předesílá, že žalobci napadali umístění cesty, přičemž hovořili o pozemcích KN x a KN x. V souvislosti s těmito pozemky ovšem vůbec nebylo v průběhu předchozího správního řízení řešeno umístění nové cesty, ale jen směna pozemků KN x a KN x mezi žalobci a panem J. S. K té měl přitom žalobce b) už dne 15. 1. 2016 telefonicky uvést, že na směně netrvá. Jinak řečeno, tato otázka již dále nebyla sporná.

42. Žalobci měli zjevně na mysli umístění cesty KN x, jež dle návrhu probíhá napravo od pozemku žalobců KN x (pracovní p. č. x) a stáčí se doleva mezi tímto pozemkem a dalším pozemkem žalobců KN x (pracovní p. č. x). S touto cestou žalobci od fáze vystavení návrhu vyslovovali nesouhlas.
43. V žalobě namítali, že správní orgány upřednostnili přání sousedního vlastníka, který s navrhovanou úpravou umístění budoucí cesty nesouhlasil, a naopak nijak nepřihlédli k nesouhlasu žalobců a přesvědčivě nezdůvodnili, proč variantu zasahující pozemek žalobců upřednostňují před variantami jinými.
44. V návaznosti na předchozí část rozsudku krajský soud předně poukazuje na skutečnost, že s návrhem nového uspořádání pozemků, vč. umístění nové cesty, žalobci souhlasili dne 31. 3. 2015, aniž by následně svůj souhlas platně vzali zpět (srov. § 9 odst. 23 zákona o pozemkových úpravách). Z tohoto pohledu nelze dost dobře hovořit o zásahu do jejich vlastnického práva. Žalobci se snaží navodit dojem, že správní orgány bezdůvodně v totožné situaci upřednostnili zájem sousedních vlastníků, před zájmem žalobců. Tak tomu ovšem není. V tomto případě je potřeba vycházet z toho, že návrh nového uspořádání byl již jednou odsouhlasen a byli to žalobci, kteří se domáhali úpravy již schváleného návrhu na úkor vlastníků sousedních pozemků. V takovém případě je ovšem podle § 11 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách nutné si k případným úpravám návrhu vyžádat vyjádření dotčených vlastníků.
45. Správní orgán I. stupně se – přes jejich dřívější souhlas – požadavkem žalobců zabýval a pokoušel se nalézt možné varianty. S navrženými variantami nesouhlasili buď sami žalobci (dílní krácení výměry jejich pozemků), případně vlastníci sousedních pozemků: v jednom případě šlo o vlastníka pozemku KN x, který nesouhlasil s krácením výměry, poté o nesouhlas vlastníka pozemku KN x, který nesouhlasil s vykácením stromu. Vzhledem k nesouhlasu dotčených vlastníků ponechal správní orgán I. stupně návrh pozemkových úprav v původně schváleném stavu.
46. Takový přístup nelze považovat za nerovný, ale toliko za důsledek průběhu celého procesu projednávání a schvalování návrhu předmětných pozemkových úprav, kdy žalobci původně proti umístění cesty ani ničeho nenamítali. Přehlížet není možné také skutečnost, že umístěním cesty KN x už byli mnozí z dotčených vlastníků kráceni na výměře, kdežto žalobci kráceni nebyli, neboť jim byla odpovídající výměra vykryta u pozemků v jiné lokalitě. Přesto s žádnou variantou posunutí či rozšíření cesty, jež by vyžadovala krácení výměry jim navržených pozemků, nesouhlasili a dožadovali se krácení výměry pozemků jiných. K tomu také krajský soud dodává, že takové veřejné subjektivní právo, na jehož základě by žalobci mohli prosazovat jimi navržené řešení komplexní pozemkové úpravy, neexistuje. Pokud se správní orgán I. stupně snažil žalobcům vyhovět a zjišťoval jejich představu o uspořádání pozemků, dal jim tuto možnost nad rámec jejich zákonných práv (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2017, č. j. 6 As 335/2016-35).
47. Jestliže žalobci namítali, že možnost bránit se navrženým řešením v takovém případě závisí na tom, jaké pozemky jsou dotčeny jako první, je potřeba zdůraznit, že žalovaný se podrobně v napadeném rozhodnutí vyjádřil k důvodům původního návržení cesty přes pozemky žalobců. Uvedl, že sjezd ze silnice I/23 nepovolilo Ředitelství silnic a dálnic, proto byl přístup k pozemkům v lokalitě Vrchy navržen ze stávající polní cesty (KN x), přičemž pro napojení byl využit existující nájezd. Navržení cesty blíže k obci nebylo

možné kvůli stromům na pozemku KN x, existenci studny a strouhy. Nelze tak přisvědčit námitce žalobců, že žalovaný navržení cesty vážně zasahující do jejich pozemků (a tudíž do jejich vlastnických práv) náležitě neodůvodnil.

48. V této souvislosti nutno také poznamenat, že není úkolem krajského soudu hodnotit vhodnost zvoleného řešení. Správní soudy totiž přezkoumávají toliko zákonnost rozhodnutí o schválení návrhu komplexní pozemkové úpravy, nemohou se však zabývat tím, zda bylo racionální navrhnout danou cestu ve schválené podobě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2009, č. j. 7 As 26/2007-278). Přesto lze popsání důvodů v obecné rovině hodnotit jako relevantní a rozumné. Pokud už v lokalitě existuje nájezd na polní cestu, z povahy věci se nabízí využít jej jako část nově navržené cesty. Popsané důvody pak především vylučují, že by byl postup správního orgánu I. stupně jakkoli svévolný či šikanózní.
49. Krajský soud nezpochybňuje, že se žalobci mohou cítit subjektivně poškozeni, nicméně, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002-86: *„(p)rávní úprava předpokládá, že je téměř nemožné docílit plného souhlasu všech vlastníků. V tomto případě však nezbyvá vlastníkům v menšině, než provedení pozemkových úprav respektovat. A to jednak proto, že souhlas dali vlastníci představující požadovanou většinu výměry zahrnutých pozemků, ale také s ohledem na veřejný zájem na provedení pozemkových úprav (...)“*. Veřejný zájem na provedení pozemkových úprav lze spatřovat v tom, že vytváří podmínky k racionálnímu hospodaření, které je třeba posuzovat nejen z hlediska jednotlivých vlastníků, ale též vzhledem k celku a ke všem vlastníkům. Rovněž těm vlastníkům, kteří s výsledkem pozemkové úpravy nesouhlasí, přináší realizace pozemkových úprav užitek, neboť tvoří součást územního společenství, v jehož prospěch byla pozemková úprava provedena, byť se sami mohou cítit poškozeni a znevýhodněni (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2009, č. j. 4 As 72/2006-93).
50. Posuzované pozemkové úpravy byly schváleny drtivou většinou vlastníků řešených pozemků (97,83 %), přičemž svůj souhlas původně připojili i žalobci. I kdyby krajský soud vycházel z toho, že žalobci s konečným návrhem nesouhlasí, pak zárukou ochrany jejich vlastnického práva, je existence nároku na náhradu v podobě přiměřených nových pozemků. Přiměřenost zásahu do vlastnického práva se v takovém případě posuzuje dle toho, zda byly vlastníkově pozemků navrženy do vlastnictví přiměřené pozemky ve smyslu § 10 zákona o pozemkových úpravách (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2009, č. j. 6 A 185/2002-86, podrobněji pak rozsudek ze dne 6. 12. 2011, č. j. 1 As 96/2011 - 143, č. 2578/2012 Sb. NSS). V posledně citovaném rozsudku se také uvádí, že *„(k)aždý vlastník nemovitostí vstupujících do pozemkové úpravy musí akceptovat nově nastolený stav, bylo-li ho dosaženo správným procesním postupem a byly-li současně dodrženy zákonem stanovené podmínky, omezení a regulativy.“* (viz také shora citovaný rozsudek č. j. 7 As 26/2007-278).
51. V projednávané věci lze zásah do vlastnických práv žalobců označit za přiměřený. Jak vyplývá ze soupisu nových pozemků, výměra nově přidělených pozemků přesně odpovídá výměře pozemků původních (107 550 m²), průměrná vzdálenost je menší (744 m oproti 811 m). Cena nově přidělených pozemků je pak vyšší o 3,99 % (k tomu viz níže). Z těchto údajů se tak podává, že byly dodrženy požadavky na přiměřenost uvedené v § 10 zákona o pozemkových úpravách; pro žalobce dokonce výsledek vyznívá pozitivně.

52. Námitka nerovného přístupu (neodůvodněného zásahu do vlastnického práva žalobců) není důvodná.

V.E. K ocenění nových pozemků žalobců

53. Žalobci v této souvislosti nicméně napadali ocenění nových pozemků, konkrétně pak pozemku KN x, jenž se nachází ve svahu a má být zasažen erozí. Podle nich je nutné při oceňování vycházet z tržních cen, ne cen tabulkových; dožadovali se také vyhotovení znaleckého posudku.
54. K této námitce krajský soud uvádí, že postup při ocenění pozemků pro účely pozemkových úprav stanovuje zákon o pozemkových úpravách v § 8, jehož odstavec třetí stanoví, že v řízení o pozemkových úpravách se pro oceňování použije zvláštní právní předpis platný ke dni vyložení soupisu nároků podle odstavce 1. Tímto předpisem se rozumí zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku) a vyhláška 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška).
55. Podle § 8 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách jsou základem pro ocenění zemědělského pozemku bonitované půdně ekologické jednotky (BPEJ) evidované v číselných a mapových podkladech. Konečně, podle odstavce pátého se při oceňování zemědělských pozemků pro stanovení nároků v řízení o pozemkových úpravách použije základní cena podle zvláštního právního předpisu (výše uvedená oceňovací vyhláška), která se zjistí podle BPEJ evidovaných v celostátní databázi a vztažených k zaměření skutečného stavu v terénu.
56. Pokud tedy jde o námitku, že skutečná cena předmětného pozemku KN x je výrazně nižší oproti ceně stanovené správním orgánem I. stupně, uvádí krajský soud následující. Žalobci již v odvolání namítali, že cena předmětného pozemku je výrazně nižší, než pozemků v okolí. Na to jim žalovaný předestřel porovnání BPEJ na pozemku KN x (převažují BPEJ 7.29.11 za 6,14 Kč/m²) s pozemky okolními, u nichž převažují BPEJ s nižší tabulkovou cenou (7.50.01 za 4,66 Kč/m² a 7.50.04 za 2,20 Kč/m²). Jejich argumentaci tedy vyvrátil. V žalobě přišli žalobci nově s argumentací, že je nutné vycházet z ceny tržní.
57. Z výše citovaných ustanovení ovšem vyplývá jediný závazný postup pro určení ceny zemědělského pozemku v řízení o pozemkových úpravách, a to ocenění založené na bonitovaných půdně ekologických jednotkách; skutečná tržní cena je proto irelevantní. Zákon nepřipouští jiný způsob ocenění, stejně tak neukládá, že by cena pozemku měla být zjišťována pomocí znaleckého posudku. Naopak, podle § 8 odst. 3 věty druhé pozemkový úřad stanoví, zda ocenění provede sám nebo tím pověří zpracovatele pozemkových úprav nebo znalce. Tyto možnosti jsou tak brány jako v zásadě rovnocenné a zpracování znaleckého posudku rozhodně nelze považovat za nástroj přednostní. Stanovení ceny na základě BPEJ ostatně nevyžaduje z pohledu krajského soudu odborné znalosti v takové míře, že by bylo nutné ustanovit znalce; skutkový stav věci byl zjištěn řádným způsobem (§ 56 ve spojení s § 3 správního řádu).
58. Předmětná námitka je proto nedůvodná. Dlužno navíc dodat, že žalobci zůstali jen v rovině obecného tvrzení o výrazně nižší tržní ceně, aniž by tuto cenu sami vyčíslili, natož doložili relevantním podkladem.

VI. Shrnutí a závěr

59. S ohledem na vše výše uvedené krajský soud konstatuje, že postup žalovaného, kdy zamítl odvolání žalobců a potvrdil prvostupňové rozhodnutí, byl zcela v souladu se zákonem. Návrh pozemkových úprav byl totiž řádně projednán, schválen zákonem požadovanou většinou vlastníků řešených pozemků (i samotnými žalobci), přičemž žalobcům nově navržené pozemky splňují kritéria přiměřenosti stanovená v § 10 zákona o pozemkových úpravách. Náležitým způsobem bylo také reagováno na všechny jejich připomínky a námitky; v části dokonce nad rámec zákona. Sama skutečnost, že žalobcům nakonec nebylo vyhověno, nezakládá nezákonnost schváleného návrhu pozemkových úprav.
60. Krajský soud proto shledal podanou žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnul.
61. Pro úplnost pak k námitce týkající se vlastníků práva stavby krajský soud uvádí, že tuto námitku vznesli sami žalobci výslovně nad rámec žaloby, tudíž se jí soud blíže nezabýval. Předmětná námitka se nadto nedotýká veřejných subjektivních práv žalobců, ale práv jiných osob a byla vznesena ve zcela obecné rovině. Ve správním soudnictví platí, že každý je zásadně oprávněn u soudu hájit svá (a pouze svá) veřejná subjektivní práva. Otázka, zda oprávnění z práva stavby měli či neměli být účastníky předmětného správního řízení a zda tudíž došlo k porušení jejich práv, je proto pro posouzení podané žaloby irelevantní (odb. viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 4 As 217/2014-37).

VII. Náklady řízení

62. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož platí, že 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. Žalobci ve věci úspěšní nebyli (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nad rámec jeho běžné administrativní agendy žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 17. 4. 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu