



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobkyně: V. S.

proti

žalovanému: Státní pozemkový úřad
sídlem Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2015, č. j. SPU 653947/2015

takto:

- I. Rozhodnutí Státního pozemkového úřadu ze dne 22. 12. 2015, č. j. SPU 653947/2015, **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] Výše označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil usnesení Státního pozemkového úřadu, Krajského pozemkového úřadu pro Kraj Vysočina, Pobočky Jihlava (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 5. 11. 2015, č. j. SPU 471623/2015, kterým správní orgán prvního stupně rozhodl podle ust. § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) ve spojení s ust. § 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 (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“) tak, že žalobkyně není účastníkem řízení o komplexních pozemkových úpravách v k. ú. Ústí u Humpolce, zahájeného dne 15. 3. 2008 pod sp. zn. PÚ 1360/2007. V odůvodnění bylo uvedeno, že pozemek ve vlastnictví žalobkyně p. č. x zapsaný na LV x se nacházel v obvodu pozemkové úpravy, ale protože v průběhu zpracování komplexní pozemkové úpravy došlo ke změně obvodu pozemkové úpravy, byl tento pozemek z pozemkové úpravy vyloučen.

[2] Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že změna obvodu pozemkových úprav a okruhu účastníků řízení je možná, pokud pro to pobočka shledá důvody, a že změna obvodu a okruhu účastníků je plně v pravomoci pobočky. Uvedl, že ve dnech 9. 6. 2014 a 24. 2. 2015 se uskutečnily kontrolní dny a poukázal na zápis ze dne 24. 2. 2015, z něhož vyplývá, že změna obvodu byla navržena již při kontrolním dnu 9. 6. 2014 vzhledem k situaci, která nastala při šetření hranic pozemků. Pobočka původně předpokládala změnit obvod v menším rozsahu po hranicích sporné cesty, kterou rodina S. požadovala v řízení o pozemkových úpravách realizovat přes pozemky fyzických osob. Při šetření S. upřesňovali v rámci odchylek předvytyčené body, ale nakonec hranici označili za spornou, a to i přesto, že byla mezi dvěma pozemky v jejich vlastnictví. Vzhledem k tomu, že na obvodu pozemkové úpravy nemůže být sporná hranice, pobočka z obvodu vyloučila celou lokalitu pozemků, navazující na zastavěnou část obce. Dále žalovaný uvedl, že na pozemek žalobkyně navazují pozemky ve vlastnictví jejího otce a dědečka, tento pozemek stejně jako další zemědělské pozemky v lokalitě, nacházející se nyní mimo obvod pozemkových úprav, navazují řemenovitě na stejné vlastnictví v zastavěném území obce, vlastnictví je převážně scelené a není tak důvod pozemky vlastnický scelovat. Žalovaný přisvědčil žalobkyni, že správní orgán prvního stupně neprovedl řádně odůvodnění napadeného usnesení, když nebyla zmíněna uvedená jednání na kontrolních dnech a příslušné zápisy z těchto jednání, ze kterých je zřejmé rozhodnutí o změně obvodu komplexní pozemkové úpravy. Usnesení však bylo vydáno za použití správného postupu i právních předpisů, a jelikož nedostatečné zdůvodnění napravil odvolací orgán, nejevilo se z důvodu hospodárnosti řízení jako účelné usnesení zrušit a vrátit věc k doplnění odůvodnění. Žalovaný zdůraznil, že při doplnění odůvodnění vycházel pouze z podkladů existujících v době vydání usnesení. Žalovaný uzavřel, že správní orgán tím, že nejprve provedl vyrozumění žalobkyně a následně na základě jejího nesouhlasu vydal usnesení, postupoval v souladu se zákonem i Metodickým výkladem ústředí, zveřejněným v Informaci č. 3/2013.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[3] Ve včas podané žalobě žalobkyně navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení, přitom požadovala náhradu nákladů řízení.

[4] Předně namítala, že pokud bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepřezkoumatelné pro absenci jakýchkoli úvah, nebyl žalovaný oprávněn toto rozhodnutí potvrdit s vlastními závěry a jejich odůvodněním, ale byl povinen takové rozhodnutí zrušit a vrátit. Má za to, že žalovaný tím, že potvrdil výrok odvoláním napadeného rozhodnutí a

současně odstranil veškeré závěry správního orgánu prvního stupně obsažené v odůvodnění a tyto kompletně nahradil svými, nepřipustně žalobkyni odňal jednu instanci, neboť ta se o relevantních důvodech rozhodnutí dozvěděla až z rozhodnutí odvolacího orgánu.

[5] Za neobhajitelný považuje žalobkyně závěr žalovaného, že při doplnění odůvodnění vycházel z podkladů existujících v době vydání usnesení společně s odkazem na ust. § 82 odst. 1 správního řádu. Byla toho názoru, že námitky pravidelně míří proti argumentům obsaženým v odůvodnění, to však neznamená, že by se jednalo automaticky o námitky nepřipustné.

[6] Žalobkyně nesouhlasí ani s tvrzením žalovaného, že ve dnech 9. 6. 2014 a 24. 2. 2015 proběhly kontrolní dny. S odkazem na kopii spisu k prosinci 2015 namítala, že žádný zápis o kontrolním dnu ze dne 9. 6. 2014 se ve spise nenachází, tvrzení žalovaného je tedy v tomto bodě nepřezkoumatelné.

[7] Žalobkyně připouští, že pozdější změna obvodu a okruhu účastníků komplexní pozemkové úpravy je možná, pokud pro to pobočka shledá důvody. Tato změna však musí být řádně odůvodněná a přezkoumatelná. Tomu svědčí i ust. § 5 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách explicitně odkazující na správní řád. Má za to, že zákonodárce touto úpravou klade požadavky na řádné odůvodnění změny účastníků řízení. Absenci odůvodnění nelze akceptovat, neboť by znamenala otevření cesty k potenciální libovůli v rozhodování. Podle žalobkyně je z listin nacházejících se ve spisu zřejmé, že změna účastníků se týká těch účastníků, kteří úspěšně brojili proti rozhodnutí o komplexních pozemkových úpravách Ústí, přičemž správní orgán tyto odvolatele dle vlastních slov „daným postupem eliminuje“. Namítala, že tento postup se dotýká jejich ústavně zaručených práv. Podle žalobkyně není možné, aby správní orgán v reakci na rozhodnutí ze dne 14. 5. 2013, kterým bylo zrušeno rozhodnutí o pozemkových úpravách, namísto proaktivního přístupu k vypořádání procesních pochybení bez dalšího vyřadil pozemky odvolatelů z pozemkových úprav.

[8] Vedle namítané nepřezkoumatelnosti žalobkyně vznesla i věcné námitky proti napadenému rozhodnutí. Předně shrnula průběh řízení o pozemkových úpravách. Popřela, že by správní orgán prvního stupně předpokládal zasáhnout do řešení pozemků ve vlastnictví „S.“ pouze v lokalitě sporné cesty, neboť nové zjišťování hranic probíhalo ve třech různých lokalitách v rámci území komplexních pozemkových úprav Ústí. Namítala, že se zjišťování hranic neúčastnila, neboť k tomu nebyla vyzvána. Není tak zřejmé, kteří S. označili hranici za spornou. Žalobkyně odkázala na přepis argumentace jejího otce Ing. P. S. k novému zjišťování hranic ze dne 24. 7. 2014. Zdůraznila, že bezprostředně po „novém zaměřování hranic“ byl odeslán e-mail nacházející se ve spise, v němž je uvedeno: „*Včera proběhlo šetření hranic pozemků v k.ú. Ústí u Humpolce. Jednalo se částečné vyjmutí problémového vlastníka z KPU, kdy nejde vyhovět jeho požadavkům...*“ Žalobkyně považuje takové vyjádření ze strany zpracovatele komplexních pozemkových úprav za svévolné a hraničící s arogancí. Jelikož se žalobkyně neúčastnila úkonu dne 24. 7. 2014, ani ve věci nijak nekomunikovala, není jí zřejmé, na základě čeho učinil správní orgán závěr uvedený v zápise ze dne 24. 2. 2015, že žalobkyně svým přístupem znemožnila provést změnu

obvodu pozemkové úpravy. Nesouhlasí ani s tvrzením, že „výše uvedení vlastníci napadají veškerá navržená řešení a není tak předpoklad ke zdárnému dokončení KPU“, jelikož správní orgán prvního stupně ani zpracovatel komplexních pozemkových úprav Ústí žádná řešení, která by bylo možné napadat, nepředkládali. Žalobkyně brojí i proti tvrzení týkající se zaplavování pozemků, když poukázala na rozdíl mezi erozí a záplavou.

[9] Žalobkyně má za to, že skutečnost, že státní orgán nemá ve stavu právníka nebo že si špatně nastavil smluvní stav, na základě čehož mu hrozí vícepráce, nelze klást k tíži žalobkyně. Má za to, že správní orgán prvního stupně rezignoval na jakoukoli nápravu prvoinstančního rozhodnutí o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav a vydal se cestou „nejmenšího odporu“, a to jak procesního, tak finančního.

[10] Závěrem žalobkyně namítala, že přípis žalovaného ve věci „metodického výkladu ústředí, zveřejněný v Informaci č. 3/2013“ nemá oporu v zákoně a je v přímém rozporu se zněním ust. § 5 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[11] Ve vyjádření k žalobě žalovaný předně vyjádřil nesouhlas s tvrzením o naprosté absenci odůvodnění usnesení správního orgánu prvního stupně, toto usnesení obsahuje výrok i odůvodnění s uvedením důvodu, proč žalobkyně není účastníkem řízení. Popřel, že by odstranil veškeré závěry správního orgánu prvního stupně obsažené v odůvodnění a nahradil je svými. Podle žalovaného nedošlo k porušení práv žalobkyně, neboť absence uvedení kontrolních dnů a zápisů nijak nezmění výrok, že žalobkyně není účastníkem řízení. Nelze přisvědčit ani tvrzení žalobkyně, že se o relevantních důvodech rozhodnutí ve věci samé dozvěděla až z rozhodnutí odvolacího orgánu, neboť důvod, proč není účastníkem řízení, byl uveden jak v dopise, tak v napadeném usnesení. K námitce ohledně ust. § 82 odst. 1 správního řádu žalovaný konstatoval, že v rozhodnutí nebylo uvedeno, že by odvolání žalobkyně bylo odvoláním jen proti odůvodnění rozhodnutí, žalovaný pouze odkázal na citované ustanovení. Odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný považuje za dostačující. Má za to, že změna obvodu a účastníků řízení je plně v pravomoci pobočky, přitom zdůraznil, že na zařazení pozemků do obvodu pozemkových úprav na základě žádosti vlastníka neexistuje právní nárok. K námitce týkající se zápisů z kontrolních dnů žalovaný uvedl, že v zápise z kontrolního dne ze dne 24. 2. 2015 je zmíněn předchozí kontrolní den 19. 6. 2014, v zápise přitom došlo k chybě v psaní, kdy bylo uvedeno 9. 6. 2014 namísto správného 19. 6. 2014, pro změnu obvodu byl však rozhodující kontrolní den 24. 2. 2015. Ačkoli žalovaný připouští, že správní orgán prvního stupně neprovedl řádné odůvodnění, je zřejmé, proč bylo vydáno usnesení o tom, že žalobkyně není nadále účastníkem řízení a usnesení bylo vydáno za použití správného postupu i právních předpisů, včetně metodického výkladu ústředí. Žalovaný zdůraznil, že řízení o pozemkových úpravách se vždy považuje za řízení zahájené z podnětu pozemkového úřadu a tedy se nejedná o řízení zahájené na základě žádosti a o stanovení obvodu není rozhodováno ve správním řízení.

[12] Žalovaný nesouhlasí s námitkou, že postupem správního orgánu prvního stupně došlo k újmě na právech žalobkyně. Proti rozhodnutí o schválení návrhu podali kromě

žalobkyně odvolání Ing. P. S. a J. S., přičemž oba dva jsou stále účastníky řízení o pozemkových úpravách. Žalovaný má za to, že rozhodnutí č. j. SPU 043443/2013, stejně jako průběh řízení ve věci pozemkových úprav, nebyly předmětem řízení o účastenství žalobkyně, a proto tyto skutečnosti nemohou být předmětem žaloby proti napadenému rozhodnutí.

[13] Ke zjišťování hranic žalovaný uvedl, že šetřená hranice původně navrhované změny obvodu vedla mezi pozemky p. č. x a p. č. x, ve spoluvlastnictví Ing. P. S. a J. S., proto nebyla žalobkyně k šetření hranic pozvána. Dle sdělení pobočky se žalobkyně přesto tohoto šetření zúčastnila se svým otcem Ing. P. S. Ing. P. S. nesouhlasil se šetřenou hranicí, a proto nemohl být obvod změněn v menším rozsahu po hranicích sporné cesty. Pokud žalobkyně citovala části e-mailu Ing. K. R. ze společnosti Area G.K. spol. s.r.o., kde je její rodina označována jako problematický vlastník, má žalovaný za to, že by účastník řízení neměl být takto označován, jde však pouze o zjednodušené vyjádření existence technického stavu řešení, nikoli o aroganci zástupce zpracovatele. K námitce týkající se zaplavování pozemku, žalovaný uvedl, že se opět jedná o skutečnosti, které nebyly předmětem řízení. Pokud žalobkyně namítala, že se správní orgán vydal cestou nejmenšího odporu, některá tvrzení jsou za hranou a vedou k důvodným pochybnostem o nepodjatosti osob zúčastněných na řízení, žalovaný uvedl, že nebyl přítomen jednáním mezi žalobkyní a zaměstnanci správního orgánu prvního stupně, nemůže se proto k těmto invektivám vyjádřit. Žalovaný je si vědom toho, že žalobkyně může postup správního orgánu spočívající ve změně obvodu vnímat jako zaujatý vůči její osobě, ale jedná se v tomto o její osobní názor. Konečně žalovaný nesouhlasil s námitkou, že metodický výklad ústředí zveřejněný v Informaci č. 3/2013 je v rozporu se zákonem. Postup, kdy správní orgán oznámí, že osoba na základě změny obvodu již není účastníkem řízení, dopisem a v případě nesouhlasu s ním vydá usnesení, proti kterému je možné se odvolat, je podle žalovaného v souladu s ust. § 5 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách i s ust. § 28 odst. 1 správního řádu.

[14] Na základě uvedených skutečností žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

[15] Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná.**

[16] Podstatou sporu mezi žalobkyní a žalovaným je otázka 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 návrhu komplexních pozemkových úprav v k. ú. Ústí u Humpolce. 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 účastníkem řízení není.

[17] Předně soud nepřisvědčil námitce, že žalovaný nebyl oprávněn rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdit a že byl povinen jej jako nepřezkoumatelné zrušit a vrátit k novému projednání.

[18] V rozsudku ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012-48, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, publikované pod č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80; není-li uvedeno jinak, jsou všechna zde uváděná rozhodnutí správních soudů dostupná na www.nssoud.cz). Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 17. 6. 2010, č. j. 29 Ca 221/2008-48 (nepublikované rozhodnutí; viz citace v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012-48), vyslovil, že správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí. V zásadě tedy není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravil drobné vady řízení před správním orgánem 1. stupně, stejně jako drobné vady rozhodnutí v něm vydaného (zde upřesnění výroku o vině žalobce). Došlo-li k takovéto drobné změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž s touto změnou se odvolací správní orgán argumentačně řádně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí, k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení nedošlo, a ani dojít nemohlo. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 30. 10. 2012, č. j. 9 Ca 144/2009-102, pak vyslovil, že „v případě, kdy odvolací orgán nesouhlasí s určitými závěry správního orgánu I. stupně obsaženými v odůvodnění jeho rozhodnutí, avšak i přes tento nesouhlas se zcela ztotožní s výrokem přezkoumávaného rozhodnutí a shledá, že tento výrok i přes zjištěná pochybení správního orgánu I. stupně v odvolacím řízení ob stojí, je na místě, aby odvolání (jako celek) zamítl, napadené rozhodnutí potvrdil a své korigující závěry uvedl toliko v odůvodnění odvolacího rozhodnutí. Pokud ovšem odvolací orgán shledá odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně za natolik nevyhovující, že jej nelze akceptovat ani zčásti, je to důvod pro zrušení takového rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal (§ 90 odst. 1 písm. b/ správního řádu). Jestliže by odvolací orgán v takové situaci „odstranil“ veškeré závěry správního orgánu I. stupně a kompletně je nahradil svými, nepřipustně by tím účastníku řízení odňal jednu instanci, neboť účastník by se o relevantních důvodech rozhodnutí ve věci samé dozvěděl až z rozhodnutí odvolacího orgánu.“

[19] V daném případě správní orgán prvního stupně v odůvodnění napadeného usnesení uvedl, že v průběhu zpracování komplexní pozemkové úpravy došlo ke změně obvodu pozemkové úpravy a pozemek p. č. KN x ve vlastnictví žalobkyně byl z pozemkové úpravy vyloučen, a že vzhledem k situaci, že žalobkyně není vlastníkem žádného jiného pozemku v obvodu předmětné komplexní pozemkové úpravy, přestává být účastníkem řízení o pozemkových úpravách v katastrálním území Ústí u Humpolce. Žalovaný připustil, že správní orgán prvního stupně neprovedl řádné odůvodnění svého usnesení,

když nezmínil jednání na kontrolních dnech a zápisy z těchto jednání, ze kterých je zřejmé rozhodnutí o změně obvodu pozemkových úprav. Následně však dodal, že nedostatečné zdůvodnění napravil odvolací orgán a s ohledem na to, že usnesení bylo vydáno za použití správného postupu i právních předpisů, nebylo z důvodu hospodárnosti řízení účelné usnesení správnímu orgánu prvního stupně vracet k doplnění odůvodnění, když by výrok usnesení zůstal stejný. Zdůraznil, že při doplnění odůvodnění vycházel pouze z podkladů existujících v době vydání usnesení.

[20] Soud v postupu žalovaného neshledal pochybení. Je třeba zdůraznit, 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. Podstatné je, že žalovaný nenahradil úvahy správního orgánu prvního stupně, čímž by žalobkyni odňal jednu instanci, ale pouze doplnil (i když relativně strohé) odůvodnění prvostupňového rozhodnutí o důvody, proč došlo k samotné změně obvodu pozemkové úpravy s odkazem na konkrétní listiny obsažené ve správním spisu. Nebyl tak důvod, aby žalovaný rozhodnutí prvostupňové rozhodnutí zrušil a vrátil věc správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

[21] Žalobkyni lze přisvědčit v tom, že skutečnost, že námitky míří proti argumentům obsaženým v odůvodnění, neznamená, že se jedná o nepřipustné odvolání ve smyslu ust. § 82 odst. 1 správního řádu. Z napadeného rozhodnutí však nevyplynulo, že by žalovaný považoval odvolání žalobkyně za odvolání pouze proti odůvodnění rozhodnutí, pouze poukázal na existenci tohoto ustanovení.

[22] Pokud žalobkyně namítala, že ve správním spise se nenachází žádný zápis o kontrolním dni ze dne 9. 6. 2014, soud konstatuje, že v zápisu z kontrolního dne 24. 2. 2015 je zmíněn předchozí kontrolní den, který se konal dne 19. 6. 2014 (viz zápis z tohoto kontrolního dne nacházející se ve spisu). V zápisu ze dne 24. 2. 2015 došlo k chybě v psaní, jelikož namísto správného data 19. 6. 2014 zde bylo nesprávně uvedeno 9. 6. 2014, tato nesprávnost byla zřejmě nedopatřením přenesena i do napadeného rozhodnutí. Uvedená nesprávnost v datech však nemá žádný vliv na závěr o účastenství žalobkyně v řízení.

[23] Soud nepřisvědčil ani námitce, že „metodický výklad ústředí, zveřejněný v Informaci č. 3/2013“ je v přímém rozporu s ust. § 5 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách. Žalobkyně se omezila na tvrzení, že předmětná metodika je v rozporu se zákonem, své tvrzení však žádným způsobem nerozvedla, námitka proto nemůže obstát pro svou naprostou obecnost. Soud tudíž také jen v obecné rovině konstatuje, že postup správního orgánu prvního stupně, který na základě změny obvodu pozemkové úpravy nejprve žalobkyni zaslal vyrozumění o tom, že není účastníkem řízení, a na základě jejího nesouhlasu následně vydal usnesení podle ust. § 28 odst. 1 správního řádu, proti kterému měla žalobkyně možnost se odvolat, byl zcela v souladu jak s ust. § 5 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách, tak s ustanoveními správního řádu.

[24] Co se týče námitky týkající se zaplavování pozemků, v níž žalobkyně poukazovala na rozdíl mezi erozí a záplavou, je třeba konstatovat, že tyto skutečnosti nebyly předmětem řízení o účastenství žalobkyně v řízení o pozemkových úpravách.

[25] Soud však přisvědčil námitce, že změna obvodu pozemkové úpravy nebyla v napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodněna.

[26] Zdejší soud již v rozsudku ze dne 8. 9. 2016, č. j. 30 A 83/2016-102, publikovaném pod č. 3507/2017 Sb. NSS, v němž byla řešena skutkově i právně obdobná věc jako v nyní projednávaném případě, dospěl k právnímu závěru, že změna obvodu pozemkových úprav nemůže být svévolná, ale musí být ze strany pozemkového úřadu podložena důvody, které jsou souladné s cíli pozemkových úprav (§ 2 zákona o pozemkových úpravách).

[27] Obvod pozemkových úprav, jakožto území pozemkovými úpravami dotčené, nepochybně ovlivňuje okruh účastníků a je s ním neoddělitelně spjat. Ostatně přímo § 5 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách počítá s možností změny okruhu účastníků s ohledem na změnu obvodu pozemkové úpravy a stanoví povinnost vyrozumět vlastníky pozemků, kteří se v důsledku změny obvodu pozemkové úpravy stanou účastníky řízení; současně také stanoví povinnost postupovat podle správního řádu, pokud vlastník pozemku přestane být účastníkem řízení podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o pozemkových úpravách.

[28] Právě to se v nyní projednávané věci stalo s tím, že krajský pozemkový úřad rozhodl o tom, že žalobkyně již dále není účastníkem řízení, protože pozemek, který vlastní, byl na základě změny obvodu upravovaného území z pozemkové úpravy vyloučen.

[29] Legální definice obvodu pozemkových úprav v § 3 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách zní tak, že se jedná o „*území dotčené pozemkovými úpravami, které je tvořeno jedním nebo více celky v jednom katastrálním území*“; takto již jednou vymezené území lze změnit. Zákon o pozemkových úpravách přitom v § 9 odst. 6 uvádí, že „*pozdější změnu obvodu a okruhu účastníků řízení lze provést, pokud pro to pozemkový úřad shledá důvody*“ (pozn. podtržení doplněno krajským soudem). Konkrétní důvody zákon o pozemkových úpravách neuvádí, nepochybně by se však mělo jednat o důvody, které konvenují cílům pozemkových úprav, jimiž jsou především prostorové a funkční uspořádání pozemků ve veřejném zájmu tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy a současné zajištění podmínek pro zlepšení kvality života ve venkovských oblastech včetně napomáhání diverzifikace hospodářské činnosti a zlepšování konkurenceschopnosti zemědělství, zlepšení životního prostředí, ochrana a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství zejména v oblasti snižování nepříznivých účinků povodní a řešení odtokových poměrů v krajině a zvýšení ekologické stability krajiny (viz § 2 zákona o pozemkových úpravách), tedy jakási celková harmonizace vztahu v daném území. Nelze se tedy ztotožnit s tvrzením žalovaného, že změna obvodu pozemkových úprav je plně v dispozici pobočky.

[30] V daném případě pozemek žalobkyně do obvodu pozemkových úprav krajský pozemkový úřad původně zahrnul, tzn., že jej musel vyhodnotit jako pozemek nezbytný k dosažení shora uvedených cílů pozemkových úprav. Následně však rozhodl o změně obvodu pozemkových úprav a vyloučil mimo jiné pozemek žalobkyně z upravovaného území.

[31] Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že ke změně obvodu pozemkových úprav došlo s ohledem na situaci, která nastala při šetření pozemků, přitom žalovaný odkázal na zápisy z kontrolních dnů, jež se uskutečnily dne 9. 6. 2014 a dne 24. 2. 2015. Uvedl, že „*při šetření hranic S. upřesňovali v rámci odchylek předvytyčené body, ale nakonec hranici označili za spornou, a to i přesto, že byla mezi dvěma pozemky v jejich vlastnictví. Vzhledem k tomu, že na obvodu pozemkové úpravy nemůže být sporná hranice, pobočka z obvodu vyloučila celou lokalitu pozemků, navazující na zastavěnou část obce*“. Toto tvrzení žalovaného nemá oporu ve spisovém materiálu, neboť součástí spisu není žádný podklad, z něhož by vyplýval průběh předmětného šetření pozemků. Ze správního spisu lze dovodit, že v návaznosti na kontrolní den 19. 6. 2014 proběhlo dne 24. 7. 2014 „nové zjišťování hranic“, k němuž žalobkyně nebyla pozvána, jelikož, jak uvedl žalovaný ve vyjádření k žalobě, šetřená hranice původně navrhované změny v obvodu vedla mezi pozemky p. č. x a p. č. x ve spoluvlastnictví Ing. P. S. a J. S. I kdyby otec žalobkyně Ing. P. S. v průběhu tohoto úkonu označil šetřenou hranici za spornou (což žalobkyně ostatně sama potvrdila), není zřejmé, jaký vliv by měl mít tento jeho nesouhlas se zjištěním průběhu hranic na vyloučení pozemku žalobkyně z obvodu pozemkových úprav, když přes pozemek žalobkyně sporná hranice nevedla. Stěží může obstát jako důvod pro vyloučení pozemku z obvodu pozemkové úpravy pouhá skutečnost, že někteří z příbuzných žalobkyně označili hranici vedoucí mezi jejich pozemky za spornou.

[32] Argumentace žalovaného ve vztahu ke změně obvodu pozemkových úprav a vyjmutí pozemku žalobkyně je tedy značně nepřesvědčivá. Je přitom otázkou, zda pravým důvodem ke změně obvodu pozemkových úprav nebyla spíše snaha zbavit se žalobkyně jako jednoho z problematických účastníků řízení. Z textu e-mailu zadavatele pozemkových úprav zaslaný dne 25. 7. 2014 správnímu orgánu, na něž žalobkyně poukazovala v žalobě, nevyplývá, že by se týkal přímo žalobkyně, ale v zápisu z kontrolního dne 24. 2. 2015, na který žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazoval, je výslovně uvedeno, že „*z obvodu pozemkové úpravy budou (vzhledem k situaci, kdy vlastníci pozemků zapsaných na LV x a LV x napadají veškerá navržená řešení a není tak předpoklad ke zdárnému dokončení komplexních pozemkových úprav) vyloučeny lokality, ve kterých se problémové pozemky výše uvedených vlastníků nacházejí. Obvod vyloučených pozemků bude veden po vnějších hranicích pozemků s pozemky odvolatelů sousedících*“.

[33] Soud má za to, že samotná problematičnost účastníků řízení, kteří nesouhlasili s návrhem pozemkových úprav či vedení hranic, 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 správní orgány v daném případě nedostály.

[34] I kdyby bylo možné považovat důvod změny obvodu pozemkových úprav za dostatečný a v souladu se základními cíli pozemkových úprav, je třeba zdůraznit, že ani přistouplí-li pozemkový úřad ke změně obvodu pozemkových úprav, kterou jsou vyjmuty

pozemky některých vlastníků, neznámá to samo o sobě, že se pozemkové úpravy nemohou přímo dotknout vlastnických či jiných věcných práv těchto vlastníků a tito přestávají být účastníky řízení (srov. již citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 9. 2016, č. j. 30 A 83/2016-102).

[35] 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).*

[36] Z uvedeného je zřejmé, že okruh účastníků zahrnuje různé subjekty. Nejvýznamnější jsou z hlediska šíře 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.

[37] Žalovaný ve shodě s krajským pozemkovým úřadem pominul tuto posledně uvedenou kategorii svým způsobem specifických účastníků a vyšel z toho, že pozemek žalobkyně je mimo obvod pozemkových úprav a není tudíž předmětem pozemkových úprav. Potvrdil proto prvostupňové rozhodnutí, že žalobkyně není účastníkem řízení, aniž by současně prověřil možnost dotčení jejích práv v důsledku řešení pozemkových úprav.

[38] Soud dospěl k závěru, že takový postup nelze akceptovat. Zákon o pozemkových úpravách zjevně stanoví okruh účastníků širěji a nelze vyloučit (spíše naopak), že žalobkyně se do tohoto okruhu účastníků tak, jak je vymezen v § 5 odst. 1 písm. a) zákona, nevejde. V podaném odvolání žalobkyně výslovně trvala na tom, aby jí vlastněný pozemek

zůstal nadále zahrnutý v rámci hranice komplexních pozemkových úprav jako pozemek řešený, vycházela přitom z toho, že po celou dobu řízení k ní bylo jako k účastníkovi řízení přistupováno. Lze tedy konstatovat, že žalobkyně namítala dotčení jejích práv k pozemku pozemkovými úpravami.

[39] Napadené rozhodnutí ovšem na toto tvrzení vůbec nereagovalo a otázkou možného dotčení práv žalobkyně řešením pozemkových úprav se žalovaný vůbec nezabýval, což je pozoruhodné nejen proto, že zákonná úprava s tímto okruhem osob jako účastníků řízení výslovně počítá, ale i proto, že pozemek žalobkyně původně v návrhu pozemkových úprav zahrnut byl. Soud má za to, že bez důkladného posouzení ve vztahu k řešení pozemkových úprav nelze potencialitu přímého dotčení žalobkyně na vlastnickém, příp. jiném právu popřít. Míra pravděpodobnosti dotčení je navíc výrazně vyšší již jen tím, že původně pozemek předmětem pozemkových úprav byl, posléze z nich byl vyjmut, přičemž příprava pozemkových úprav nadále probíhala, a to v bližším či širším sousedství tohoto pozemku. Je tedy zarážející, že správní orgány při rozhodování o účastenství žalobkyně zcela pominuly posoudit její pozici jako osoby, jejíž *„vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům mohou být řešením pozemkových úprav přímo dotčena“*. Žalovaný posouzení či test potenciálního přímého dotčení žalobkyně neprovedl a vyšel v zásadě pouze z provedené změny obvodu pozemkových úprav, o jejíž důvodnosti ve vztahu k žalobkyni a jejímu pozemku lze navíc ze shora uvedených důvodů významně pochybovat.

V. Závěr a náklady řízení

[40] Krajský soud v Brně tak z výše uvedených důvodů rozhodnutí žalovaného pro vady řízení z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ruší a věc mu vrací k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.); v dalším řízení je žalovaný právním názorem soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Správní orgány budou povinny znovu posoudit otázku nejen účastenství jako takového, ale rovněž důvody změny obvodu pozemkových úprav. Jako předběžnou otázku proto bude nutné posoudit skutečné důvody, které vedly ke změně obvodu pozemkových úprav s tím, že nemůže obstát pouhá problematičnost žalobkyně jako účastníka řízení. Teprve poté bude možné relevantně posoudit též otázku účastenství s tím, že i v případě zachování změny obvodu pozemkových úprav, tj. i v případě vyjmutí pozemku žalobkyně z pozemkových úprav, bude nezbytné posoudit dotčení na jejích vlastnických či jiných právech ve smyslu ust. § 5 odst. 1 písm. a) zákona o pozemkových úpravách.

[41] 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.

[42] 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 3000 Kč. K zaplacení soud určil 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 16. února 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu