



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **J. K.**, zastoupeného Mgr. Bernardem Urbanem, advokátem v Lanškrouně, Karolíny Světlé 84, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství – Ústřednímu pozemkovému úřadu**, se sídlem Praha 1, Těšnov 17, za účasti: **1) obce Ostrov**, se sídlem Ostrov č. 285, **2) Pozemkového fondu České republiky**, se sídlem Praha 1, Husinecká 1024/11a, jako osob zúčastněných na řízení, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2006, č. j. 10 Ca 281/2005 – 125,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti **nepriznává.**

Odůvodnění:

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2005, zn. 5858/05-17170/Ži. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Ústí nad Orlicí ze dne 13. 12. 2004, č. j. 116/OS II./01/K/Roz. 6148/04-Dk, kterým byl, postupem dle § 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 komplexní pozemkové úpravy v jihozápadní části katastrálního území Ostrov u Lanškrouna, vypracovaný firmou Ing. Miroslav Kodytek – Geoplan, Skalice 74, Smiřice. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 12. 10. 2006, č. j. 10 Ca 281/2005 – 125 žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V odůvodnění svého rozsudku městský soud především podrobně popsal právní úpravu provádění pozemkových úprav v režimu zákona o pozemkových úpravách. Zde zejména připomněl cíl pozemkových úprav (§ 2 zákona), kterým je prostorové a funkční uspořádání pozemků tak, aby byla zabezpečena jejich přístupnost a využití, vyrovnány jejich hranice a vytvořily se tak podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. Zdůraznil dále způsob, jakým se v tomto řízení ustanovuje okruh nemovitostí, jichž se pozemková úprava bude týkat. Do pozemkových úprav jsou totiž zahrnuty pouze ty pozemky, u nichž s tím jejich vlastníci dají výslovný souhlas (§ 3 zákona o pozemkových úpravách), a to v rámci zpracování tzv. „nárokových listů“ či při protokolárním projednání soupisu jejich nároků; definitivní ustanovení okruhu účastníků řízení se pak upřesňuje na základě zaměření hranic pozemků dle skutečného stavu v terénu. Jednou udělený souhlas vlastníka pozemku lze pak vzít zpět jen se souhlasem pozemkového úřadu, a to v závislosti na stupni rozpracovanosti pozemkové úpravy (§ 9 odst. 19 zákona o pozemkových úpravách). Pokud jde o vstupní nároky jednotlivých účastníků, ty se odvíjejí od jejich vlastnických práv; na výstupu pozemkové úpravy by měl každý obdržet pozemky, které by proporcionálně odpovídaly původním (vstupním) pozemkům co do ceny, výměry, druhu a vzdálenosti. Případný nájemce dotčených pozemků tedy nevstupuje s takovým pozemkem do pozemkové úpravy, neboť vstup pozemku se odvíjí pouze od vůle jeho vlastníka a existence případného nájemního stavu se bere v potaz toliko jako jedno z kritérií z hlediska možných důsledků na konci navrženého rozhodnutí o výměně a přechodu vlastnických práv. Narozdíl od vlastnického práva se právo nájemní na vstupu a výstupu pozemkové úpravy nevykřívá. Vlastnímu návrhu pozemkové úpravy předchází tzv. „plán společných zařízení“; teprve po jeho schválení (a při respektování jím předpokládaných limitů a omezení) může dojít k návrhu uspořádání ostatních pozemků. O schválení návrhu komplexní pozemkové úpravy se konečně rozhoduje kvalifikovanou většinou (3/4) vlastníků řešených pozemků, posuzováno dle výměry pozemků (§ 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách).

V kontextu citovaných ustanovení městský soud odmítl jako nedůvodnou argumentaci žalobce vyjadřující nesouhlas se schválenou změnou uspořádání pozemků z titulu zásahu do jeho stávajících nájemních vztahů. Uvedl, že zákon nezakládá nájemci právo na zachování nájemních vztahů; účelem pozemkových úprav je změna vlastnických vztahů, což musí mít logicky vliv i na další existenci případných vztahů nájemních. Ze zákona tak nelze dovodit právo nájemce pozemků (který je současně vlastníkem jiných pozemků dotčených pozemkovou úpravou), aby mu, v rámci nového uspořádání vlastnických vztahů, byly přiděleny právě a jen pozemky, které neměl pronajaté (či naopak). Z hlediska zákonných podmínek pro provedení pozemkové úpravy je taktéž nerozhodné, zda (popřípadě v jakém rozsahu) někdo čerpal na pozemky dotčené směnou zemědělské dotace. I přesto se nicméně pozemkový úřad v projednávané věci snažil žalobci (nad rámec požadavků zákona) v jeho požadavcích vyhovět. Nově navržené pozemky žalobce totiž sousedí s jeho původními pozemky, u nichž byl i dílem projednán

s Pozemkovým fondem jejich následný pronájem po dokončení pozemkové úpravy. Pokud mu byly částečně přiděleny i pozemky, které dříve nevlastnil, ale měl je pronajaty, jde nepochybně o postup racionální, neboť na těchto pozemcích již hospodařil a zemědělsky je zkuřtivoval. V této souvislosti městský soud upozornil, že celou komplexní pozemkovou úpravu nebylo možné podřídít pouze zájmům žalobce. Pokud se, v souvislosti s existencí nájmu na cizích pozemcích, žalobce dovolával existence pětileté lhůty pro výpověď nájmu (§ 16 odst. 1 až 3 zákona o pozemkových úpravách) s tím, že schválený návrh pozemkové úpravy tyto (nevypořádané a existující) vztahy ruší, městský soud uvedl, že jde o argumentaci nepřítadnou, neboť na danou věc vůbec nedopadá. Citované zákonné ustanovení totiž upravuje transformaci dřívějšího práva náhradního užívání pozemku na právo nájemní.

Dále se městský soud zabýval otázkou existence souhlasu žalobce se vstupem jeho pozemků do komplexní pozemkové úpravy. Vycházel přitom z velmi podrobného popisu geneze celého projednávání; ve stručnosti je vhodné jím zmiňované základní a časové údaje zopakovat i na tomto místě. Oznámení o zahájení komplexní pozemkové úpravy bylo vydáno dne 12. 10. 2001. Dne 12. 6. 2002 byl sepsán protokol o zjištění hranic pozemků navržených k pozemkové úpravě; žalobce svým podpisem potvrdil, že souhlasí se způsobem určení průběhu hranic pozemků, které budou tvořit obvod pozemkové úpravy a *implicitě* i s tím, že pozemková úprava dopadne i na zastavěné pozemky, které se nacházejí uvnitř takto vymezené hranice. Úvodní jednání ve věci proběhlo dne 24. 6. 2002, kde byl současně zvolen i sbor zástupců, jehož byl žalobce členem. Dne 28. 11. 2002 byl schválen plán společných zařízení; žalobce hlasoval proti. Po projednání vstupních nároků podepsal žalobce dne 19. 5. 2003 soupis parcel vstupujících do předmětné komplexní pozemkové úpravy. Souhlasil s tím, že se bude jednat o parcely zapsané na listech vlastnictví (LV) č. 43, č. 287 a č. 107, pro k. ú. Ostrov u Lanškrouna. Na jednotlivých listech jsou dotčené parcely vyjmenovány i jmenovitě; v případě parcel zapsaných na LV č. 107 žalobce výslovně u některých z nich uvedl, že s jejich zařazením do pozemkové úpravy nesouhlasí. Na tyto listiny navazuje zápis sboru zástupců ze dne 23. 5. 2003, z něhož vyplývá, že žalobce vyslovil nesouhlas s plánem společných zařízení, upozornil, že jeho hospodaření bude poškozeno ztrátou zemědělských dotací v důsledku změny vlastnických a užívacích vztahů a vyjádřil vlastní představu o podobě komplexní pozemkové úpravy. Uvedl, že pokud jeho představě nebude vyhověno, postará se o ukončení celého procesu. Kromě žalobce vyjádřila nesouhlas s navrhovaným řešením pozemkových úprav též paní M., která označila navrhovanou cestu V5 za zbytečnou. Následně, dne 21. 11. 2003, vznesl žalobce věcné námitky proti konečnému návrhu komplexní pozemkové úpravy; tento nesouhlas zopakoval protokolárně dne 25. 11. 2003. Dne 27. 11. 2003 proběhlo ve věci závěrečné projednávání. Prvostupňové rozhodnutí, kterým byl návrh komplexní pozemkové úpravy schválen, bylo vydáno dne 19. 1. 2004. K odvolání žalobce však bylo žalovaným dne 10. 8. 2004 zrušeno a věc byla pozemkovému úřadu vrácena k dalšímu řízení. Dne 14. 10. 2004 žalobce využil novou možnost podat znovu proti konečnému návrhu pozemkové úpravy námitky (obsahově byly shodné jako před vydáním zrušeného rozhodnutí). Dne 5. 11. 2004 byly projednány námitky žalobce a pana B.; pozemkový úřad odmítl požadavek, aby blíže specifikované pozemky v údolní nivě byly přiděleny žalobci s tím, že jde o parcely tvořící součást již schváleného plánu společných zařízení. Dne 13. 12. 2004 bylo ve věci vydáno nové prvostupňové rozhodnutí; i to napadl žalobce odvoláním, ve kterém (mimo jiné) namítl poprvé rozpor s ustanovením § 3 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách (absence výslovného souhlasu se zařazením některých pozemků – zastavěných, oplocených

apod., do pozemkové úpravy). Na základě takto popsaného skutkového stavu věci městský soud konstatoval, že žalobce až do 27. 12. 2004 nesouhlas se zařazením některých parcel do komplexní pozemkové úpravy nevznsl. Nesouhlas by navíc musel být vznesen vůči pozemkovému úřadu; jeho případný souhlas by pak byl podmíněn ještě ne příliš rozvinutým procesem schvalování (již v listopadu 2002 však byl schválen plán společných zařízení).

Městský soud se dále zabýval posouzením, zda mezi pozemky, s nimiž do kompletní pozemkové úpravy žalobce vstupoval a mezi pozemky, které mu byly nově určeny, lze považovat za splněné podmínky přiměřenosti ve smyslu § 2 zákona o pozemkových úpravách. Zde konstatoval, že pro přepočít vykrytí pozemků na vstupu a výstupu komplexní pozemkové úpravy byly započítány pouze ty pozemky ve vlastnictví žalobce, které byly (na základě jím podepsaného soupisu parcel – viz výše) pojaty do pozemkové úpravy, nikoli tedy veškeré nemovitosti v předmětném katastrálním území ve vlastnictví žalobce. Pokud jde o zjištěné rozdíly, výměra nových parcel činí méně než minus 2 %, což je hluboko pod 10 % omezením vyplývajícím z § 10 odst. 1 a 3 zákona o pozemkových úpravách. Rozdíly v ceně a ve vzdálenosti pozemků (po přepočtení na jednotlivé LV) jsou taktéž zcela nepatrné. Žalobce do pozemkové úpravy vstupoval se 34 parcelami, které tvořily 6 pozemkových bloků; na výstupu obdržel 12 parcel ve čtyřech, samostatně obhospořadovatelných, blocích. Na téměř dvojnásobek se zvýšila též plocha oplocených pozemků. Podmínky přiměřenosti vyplývající z § 2 zákona o pozemkových úpravách byly tedy nepochybně splněny. Domáhal-li se žalobce též ocenění porostů, které vysadil na pronajatých pozemcích, tento požadavek byl pozemkovým úřadem správně odmítnut, neboť zákon takový postup nepředpokládá.

Dále se městský soud velmi obsáhle zabýval jednotlivými dílčími námitkami žalobce, směřujícími proti věcnému obsahu schválené komplexní pozemkové úpravy. K namítanému odnětí vlastnického práva k cestě zajišťující přístup do středu obce od domu č. p. 27 městský soud uvedl, že tato cesta byla na parcele p. č. 3502, přičemž žalobce dne 19. 5. 2003 souhlasil se zahrnutím této parcely do pozemkové úpravy. Samotný přístup je i po provedení úpravy zajištěn; původní cesta navíc nesloužila k tvrzenému účelu (zde městský soud odkázal na vyjádření starosty obce a fotodokumentaci založenou ve spise). Pokud jde o stavby na pozemcích zapsaných na LV č. 43, městský soud uvedl, že v případě domu č. p. 29 došlo k jeho zaměření v terénu (žalobce je odsouhlasil dne 12. 6. 2002), přičemž bylo zjištěno, že přístavby tohoto domu byly provedeny bez potřebných povolení a spočívají též částečně na cizích pozemcích. Žalobce se mýlí, pokud namítá, že rozhodnutím o schválení komplexní pozemkové úpravy došlo k „vyvlastnění“ těchto staveb – rozhodnutí, opírající se o tato zjištění, pouze takto nalezený stav konstatuje. V případě žalobcem rozporované budky na plyn, oplocení a trvalých porostů městský soud aproboval závěry pozemkového úřadu, dle kterého se tyto částečně nacházejí na pozemcích, které stěžovatel užívá, avšak není jejich vlastníkem. Schválené řešení pozemkové úpravy přitom vede vlastnické hranice v souladu s faktickou užívací hranicí (např. stávající plot na parcele p. č. 470/1, p. č. 472 a p. č. 476/2 zůstává ve vlastnictví žalobce a tvoří hranice nové parcely p. č. 5694). Namítal-li žalobce dále odnětí pozemků (zapsaných na LV č. 107) nacházejících se podél silnice na parcele p. č. 3497/1, k tomu ve skutečnosti vůbec nedošlo. Parcely, o kterých žalobce hovoří, představují pásmo o šířce cca 2,5 m (podél komunikace), které je však ve vlastnictví jiných subjektů (zde odkázal na

geometrické zaměření provedené v terénu s tím, že znalecký posudek, na který se žalobce odvolává, na tomto zjištění nemůže ničeho změnit). Žalobcem realizované oplocení a vysazení trvalých porostů bylo tedy provedeno na cizích pozemcích. V této souvislosti městský soud zmínil, že na základě podnětu žalobce k opravě chyb v katastrálním operátu (v rozsudku podrobněji popsanych) katastrální úřad skutečně provedl přeskupení některých parcel, to však zcela bez vlivu na vlastnické právo žalobce. Dále se městský soud vypořádal s námitkami žalobce, kterými rozporoval odnětí pozemků, které plánoval zalesnit (a v této souvislosti požádat o příslušnou dotaci). K tomu uvedl, že část rozporovaných pozemků (parcely p. č. 675/3 a p. č. 675/5) zůstala v jeho spoluvlastnictví (nyní jde o parcelu p. č. 5556). Další parcely (p. č. 678/3 a p. č. 676/1) byly směněny a tvoří v současné době součást polderu, zahrnutého do plánu společných zařízení. Náhradou žalobce obdržel ornou půdu, kterou má již oplocenou. Parcely p. č. 546/1 a p. č. 546/3 jsou pak ve vlastnictví pana B. Jakkoli jmenovaný uzavřel (v době po vydání prvostupňového rozhodnutí) smlouvy o jejich prodeji žalobci, nezvýšil tento fakt váhu nesouhlasu žalobce s návrhem komplexní pozemkové úpravy i proto, že nesouhlas pana B. byl již započítán. Pozemkový úřad navíc ověřoval tvrzení žalobce o tom, že již podal žádost o zalesnění předmětných pozemků; toto tvrzení příslušný odbor Městského úřadu v Lanškrouně nepotvrdil. K namítanému nesouhlasu žalobce se zřízením navržené cesty V5 městský soud uvedl, že jde o součást schváleného plánu společných zařízení; ten v rozsahu uvedeném v § 12 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách nahrazuje i územní rozhodnutí. Tato cesta pak fakticky nebude překážkou dostupnosti pozemků žalobce (vede po okraji jeho zájmového bloku) a zpřístupňuje též pozemky jiných vlastníků, stejně jako dopravní propojení do obce Rudoltice. Dále se městský soud vypořádal s požadavkem žalobce na směnu pozemku pod obecním rybníkem, hrází a cestou na parcele p. č. 3495/3. Uvedl, že obec Ostrov nedala s touto směnou souhlas s tím, že zmiňované pozemky chce ponechat v obecním majetku; současně jde dle plánu společných zařízení o lokalitu s významným krajinným prvkem. Městský soud nepřijal ani výhradu žalobce, dle kterého v důsledku provedené směny nebude moci užívat ohradu, kterou zřídil na pronajatých pozemcích s tím, že tato ohrada byla realizována nejprve zcela bez stavebního povolení, později v rozporu s ním; nebyla následně ani zkolaudována a realizována byla též bez souhlasu některých vlastníků dotčených pozemků. K další dílčí námitce, dle které opatření přijatá v plánu společných zařízení neřeší efektivně protipovodňové nebezpečí městský soud uvedl, že tato opatření vycházejí z řady odborných podkladů a vyjádření dotčených orgánů. Zpracován byl též územní systém ekologické stability (ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů), přičemž nutnost provedení těchto opatření vyšla najevo již při provádění předcházející pozemkové úpravy v obci Rudoltice. Městský soud odmítl tvrzení žalobce, že pro předmětné společné zařízení nelze použít pozemky v zastavěné části obce s tím, že zákon takové omezení nestanoví. V posuzované věci byly potřeby tohoto zařízení plně pokryty výměrou pozemků ve vlastnictví státu a obce, nedošlo tedy ke zkrácení nároku jednotlivých osob; vlastnických práv žalobce se pak nedotklo vůbec, neboť zahrnuje pouze pozemky, které měl před zahájením pozemkové úpravy pronajaty.

V další části rozsudku se městský soud vyjádřil též k námitkám žalobce proti procesu završenému napadenými rozhodnutími. Poukázal především na skutečnost, že žalobce byl členem sboru zástupců a mohl tedy v průběhu procesu efektivně hájit svá práva. Pokud jde o dalšího člena tohoto sboru – pana Č., jde o zástupce jednoho

z vlastníků pozemků dotčených komplexní pozemkovou úpravou – podniku Lesy České republiky, s. p. Jedná se o vlastníka, jehož pozemky představují více jak 10 % rozlohy všech pozemků dotčených pozemkovou úpravou a členství jeho zástupce ve sboru proto nemohlo být odmítnuto (§ 5 odst. 8 zákon o pozemkových úpravách). Žalobce se mylí, pokud namítá, že toto pravidlo se vztahuje toliko na vlastníky – osoby fyzické; zákon v tomto smyslu žádné takové omezení nestanoví. Pokud jde o výsledek závěrečného projednání plánu společných zařízení, ten byl schválen nejprve poměrem hlasu 10:1 (28. 11. 2002), později 9:2 (23. 5. 2003) a lze jej tedy považovat za relevantní.

Ve zbytku odůvodnění rozsudku městský soud některé dílčí námitky žalobce odmítl, a to dílem pro jejich neuplatnění ve lhůtě pro podání žaloby, dílem pro jejich nekonkrétnost (tvrzení žalobce vztahující se k existenci pozemků se sníženým zemědělským využitím, ve smyslu § 10 odst. 3 a 4 zákona o pozemkových úpravách).

Na základě všech shora uvedených skutečností městský soud uzavřel, že z průběhu zpracování návrhu komplexní pozemkové úpravy i celého řízení vyplývá, že námitkám žalobce bylo vyhověno v rámci možností, a to i nad rámec zákonných požadavků. Řešení nového uspořádání parcel zapsaných na LV č. 43 a č. 287 bylo provedeno tak, jak žalobce postupně požadoval (bylo k tomu zpracováno postupně více variant, dokonce mu byly v novém uspořádání pozemky upraveny tak, jak je dosud neoprávněně užíval). V případě jeho požadavků k uspořádání parcel zapsaných na LV č. 107 se jednalo o požadavky, které byly v rozporu se schváleným plánem společných zařízení, přesto však bylo celkové uspořádání pozemků řešeno v jeho zájmu tak, aby sousední pozemky, o něž projevil zájem, mohl dále dle nájemních (či jiných) následně uzavřených smluv užívat. Městský soud přitom zdůraznil, že základem pro nové uspořádání pozemků v komplexní pozemkové úpravě nemohl být žalobcem předsevzatý záměr o budoucím uspořádání jeho farmy, s předpokladem na čerpání zemědělských dotací.

Rozhodnutí městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností opírající se (posuzováno dle obsahu) o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), c) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Kasační stížnost rozdělil do dvou částí s tím, že v části první popíše genezi celé věci, v části druhé pak sdělí konkrétní výhrady proti napadenému rozsudku.

Tomuto rozdělení obsah první části nicméně neodpovídá, neboť jde vnitřně značně nekonzistentní text obsahující místy jen obtížně uchopitelnou argumentaci. Stěžovatel zde vyjádřil názor, že argumentace městského soudu zatemňuje pravou podstatu pozemkových úprav, kterou je zajištění efektivního zemědělského hospodaření; v projednávaném případě je však (alespoň v případě stěžovatele) efekt opačný. Městský soud nesprávně zaměňuje podpis vlastníka pozemků stvrzující jeho souhlas s vymezením jeho vstupního nároku se souhlasem s vlastním řešením pozemkové úpravy. V projednávané věci se fakticky jednalo pouze o skryté vyvlastnění a podvod; v této souvislosti vyjádřil stěžovatel pochybnosti o skutečných cílech posuzované komplexní pozemkové úpravy; ta, dle jeho názoru, reprezentuje pouze zájmy obce a místních ekologických aktivistů vlastnický se zmocnit ekonomicky využitelných pozemků. V pozadí je totiž možnost čerpání dotací ze strukturálních fondů EU; stěžovatel vhodné pozemky již dříve zakoupil, dotace na jejich zemědělské využití čerpá a v důsledku schválené pozemkové úpravy o část z nich přijde,

což může vést až k likvidaci jeho zemědělského podnikání. Ve skutečnosti tedy v dané věci pozemková úprava nesledovala dosažení veřejného zájmu. Stěžovateli byla fakticky vnucena vůle jen malé části obyvatel obce Ostrov (zhruba 1/7); všechna učiněná rozhodnutí odsouhlasily osoby nepředstavující ani nadpoloviční většinu všech vlastníků nemovitostí v dotčeném katastrálním území. Stěžovatel přitom od počátku aktivně upozorňoval na fakt, že povede-li navrhovaná komplexní pozemková úprava ke snížení výměry půdy zemědělsky obhospořadované jeho rodinou, bude to mít pro něj (respektive pro jeho syna, který převezme podnikání po něm) likvidační důsledky. Dle jeho názoru neexistuje též relevantní důvod omezovat jeho vlastnické právo v lokalitách dotčených plánem společných zařízení, neboť jako vlastník takto dotčených pozemků by na nich i nadále mohl zemědělsky hospodařit a žádat o dotace (zákon nevyžaduje, aby takové pozemky byly v jiném, než soukromém vlastnictví).

Stěžovatel dále vyjádřil konkrétní pochybnosti o korektním průběhu řízení před městským soudem a nepodjatosti jeho rozhodování. Uvedl, že ústního jednání ve věci se nezúčastnil žalovaný (respektive jeho zástupce), přičemž soud tento fakt akceptoval a neumožnil tak stěžovateli klást protistraně otázky, jakkoli s touto možností počítal a byl na ni připraven. K věci se na místo žalovaného (zde je ovšem argumentace stěžovatele směřující k tomu, kdo má žalovaným být, zcela nesrozumitelná) vyjadřovala obec Ostrov. Městský soud nemohl mít též k dispozici všechny potřebné podklady, neboť žalovaný je soudu nepředložil (zde, kromě údajné nemožnosti prokázání „souhlasného podpisu“ jeho manželky, stěžovatel nic konkrétního neuvedl). Na písemné vyhotovení rozsudku musel stěžovatel navíc čekat 2 měsíce, namísto toho, aby mu důvody, o něž se rozsudek opírá, byly sděleny ihned. Soud navíc rozhodl evidentně tak, aby vyhověl zájmu státu.

V druhé části kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že již na první schůzi sboru zástupců (kde tehdy zastupoval i další vlastníky dotčených nemovitostí; na některé nemovitosti měl nájemní smlouvy, na jiné předběžné dohody o jejich odkoupení) vyslovil požadavek, aby stávající pozemky v jejich vlastnictví zůstaly i po provedené pozemkové úpravě; nárokoval si též přidělení některých pozemků ve vlastnictví státu, kam by mu mohly být převedeny jeho nároky z jiných komplexních pozemkových úprav, aby tak se stávajícími pozemky tvořily jeden půdní celek. Pokud se týká pozemků zahrnutých do polderu, stěžovatel uvedl, že samo toto využití nebrání zemědělskému využití pozemků; jeho způsob zemědělského hospodaření by naplnění účelu tohoto vodohospodářského opatření nebránil. Stěžovatel by navíc tyto pozemky obhospodařoval i po vyčerpání dotací na ně určených; zákon nevylučuje, aby vlastníkem tohoto typu nemovitostí byla i fyzická osoba (§ 12 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách). K otázce přístupu k domu č. p. 29 stěžovatel uvedl, že na parcele p. č. 5704 vybudoval v minulosti, spolu se sousedy, jedinou přístupovou cestu, ta se však nyní nově nachází na pozemcích dílem ve vlastnictví sousedů (T.), dílem ve vlastnictví obce a stěžovatel si tak klade otázku, jak si za této situace zajistí k nemovitosti přístup. Stěžovatel se i v kasační stížnosti obsáhle vyjádřil k otázce (ne)vydatelnosti některých zastavěných pozemků. Uvedl, že údajně nepovolené stavby (uvedené na str. 7 rozsudku) byly řádně povoleny, což je schopen doložit. V případě budky na plyn a trvalých porostů lze obdobně doložit, že tyto se nacházejí na pozemcích, které byly v době zahájení komplexní pozemkové úpravy prokazatelně v jeho vlastnictví. Oplocení, o kterém se rovněž městský soud zmiňuje, se nachází na parcele p. č. 467/2 a je ve vlastnictví sousedů, stejně jako parcela, na níž se nachází. V případě pozemků

v sousedství komunikace na parcele p. č. 3497/1 stěžovatel popřel, že by jejich vlastníkem byla obec; uvedl, že zde nebylo dosud ukončeno restituční řízení, jejich vlastníkem byla paní H., od které je stěžovatel odkoupil. Argumentace stěžovatele k tomuto dílčímu bodu je však ne zcela srozumitelná. Totéž lze uvést i k jeho tvrzení týkajícímu se zamýšlené směny zemědělských pozemků v katastru obce Rudoltice. Pokud jde dále o rybník a okolní pozemky, ty měl stěžovatel v nájmu od roku 1996, do roku 2001, kdy dostal výpověď, s ohledem na připravované pozemkové úpravy. Není tedy pravdou, že by důvodem výpovědi bylo neplnění jeho smluvních povinností. Cesta V5 byla, dle názoru stěžovatele, navržena nesprávně, neboť nedaleko od ní vede jiná, souběžná cesta, zatímco cesta nově navržená nesmyslně přetíná jeho „zájmové území“ (prochází stavbou jeho ohrady). Dále stěžovatel uvedl, že pan B. nepodepsal dne 14. 4. 2003 souhlas s plánem společných zařízení, jak tvrdí městský soud. Podepsal pouze „souhlas s průběhem přípravných prací“; stěžovatel sám k tomuto podpisu přizván nebyl. Pan B. „*v prvním projednávání skutečně podepsal souhlas, ale dne 15. 1. 2004 podal žádost o vzetí podpisu zpět*“ a opakovaně požadoval, aby původní umístění jeho pozemků zůstalo zachováno (zmiňuje se o tom ostatně i prvostupňové rozhodnutí). Pokud jde dále o přístupovou cestu na p. č. 3502, stěžovatel popírá, že by nebyla průchozí (tuto skutečnost může doložit fotodokumentací), naopak slouží ke zpřístupnění domu č. p. 28 (obývaný rodinou jeho syna) i domu č. p. 27 (který bude po rekonstrukci sloužit vnukovi stěžovatele). Stávající cesta je navíc 5x kratší než cesta navržená komplexní pozemkovou úpravou. K otázce oprávnění pana Č. vystupovat ve sboru zástupců stěžovatel uvedl, že v tomto orgánu mohou být pouze fyzické osoby, což dovozuje z ustanovení § 5 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách. Navíc se komplexní pozemková úprava týkala cca 900 ha pozemku a stěžovatel pochybuje o tom, že Lesy České republiky, s. p. (které pan Č. zastupoval) jsou vlastníkem minimálně 90 ha pozemku v daném katastru. V kasační stížnosti stěžovatel opět zopakoval svá tvrzení o tom, že předmětnou pozemkovou úpravou bude majetkově poškozen. Uvedl, že fakticky došlo ke zmenšení objemu jím obhospodařované zemědělské půdy, neboť část pozemků, které původně vlastnil, mu byla odňata a nově mu do vlastnictví byly přiděleny některé pozemky, na nichž již dříve hospodařil coby nájemce (svědčilo mu na tyto pozemky dokonce předkupní právo). Na pozemkovou úpravou odňaté pozemky čerpal dotace, které nyní bude čerpat někdo jiný a po jejich vyčerpání dá tyto pozemky stěžovateli opět do nájmu. Zde se stěžovatel dotazuje, z jakého důvodu mu nebyly přiděleny též pozemky, na niž by mohl dotace nárokovat. V rámci této dílčí skupiny stížních námitek uvedl, že postupem pozemkového úřadu mu byly bez náhrady vyvlastněny stavby, což však relevantním způsobem nerozvedl. K otázce plánu společných zařízení stěžovatel konstatoval, že jeho projednání, schválení a zveřejnění proběhlo ještě za předchozího zákona (zákon č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech – dále jen „zákon č. 284/1991 Sb.“) a po změně úpravy (nabytí účinnosti nyní platného zákona o pozemkových úpravách) proto nemůže postačit jeho pouhé (opakované) vystavení, ale měl by naopak znovu proběhnout celý proces, jak to předpokládá § 24 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách. Stěžovatel dále připouští, že zákon o pozemkových úpravách nepředpokládá právo na vykrytí nájemních vztahů, v jeho případě se však jedná o jinou situaci, neboť doložil plné moci od vlastníků pronajatých pozemků, aby za ně jednal. Předložil též dohody o odkoupení těchto pozemků. Stěžovatel konečně vyjádřil nesouhlas s tím, aby většina vlastníků půdy (zde 93 %) přehlasovala menšinu, jestliže by tím byl porušen zákon a jestliže tato většina nemá dostatek informací o „*uspořádání ostatních účastníků řízení*“.

Významná část kasační stížnosti se dále týká namítaného nesouhlasu stěžovatele s jednotlivými úkony v rámci provádění pozemkové úpravy. Stěžovatel připouští, že dne 12. 6. 2002 podepsal „seznam pozemků zahrnutých do pozemkové úpravy“, tento souhlas (na dalším místě již, s ohledem na shora popsany obsah správního spisu, přílehlavěji označený jako „souhlas s protokolem o zjištění hranic“) však nelze vykládat jako jeho souhlas s vyvlastněním nemovitostí bez náhrady. Pokud jde o odsouhlasení vstupních nároků, stěžovatel (na str. 12 kasační stížnosti) uvádí, že „neví o tom, že by takový souhlas v období od 15. 5. do 23. 5. 2003“ podepsal, případně o tomto podpisu „pochybuje“ (str. 21 kasační stížnosti). Na jiném místě (str. 14) však stěžovatel výslovně uvádí, že „je pravda, že jsem podepsal souhlas se vstupními nároky dle zákona č. 284/1991 Sb“. V každém případě stěžovatel nicméně zdůrazňuje, že nepodepsal souhlas s návrhem nového uspořádání pozemků, jak to předpokládá ustanovení § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách. Zde vyjádřil názor, že v případě parcel s prokazatelně sníženým zemědělským využitím (§ 3 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách), parcel oplocených a zastavěných či zastavitelných parcel (stavby na nich umístěné mají být, dle jeho názoru, odděleně oceněny a má za ně být poskytnuta náhrada) musí být návrh nového uspořádání parcel podmíněn novým, výslovným souhlasem dotčených vlastníků, ve smyslu § 3 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách. V rámci této skupiny stížních námitek stěžovatel konečně vyjádřil názor, že jeho souhlas (zřejmě míněno s rozsahem vstupního nároku) byl fakticky zneužit. Uvedl, že „nalákat někoho k podpisu souhlasu se slibem, že v případě zájmu mu může být zajištěno racionální využití uspořádáním pozemků jedním zákonem 284/91 a pak bez jeho souhlasu přenést řešení (...) na jiný zákon 139/2002 pomocí něhož lze ve veřejném zájmu vyvlastňovat bez jeho souhlasu a náhrady majetku (porostu, věci a zařízení jakož i staveb) na těchto pozemcích je podvod“.

V rámci doplnění kasační stížnosti, doručené Nejvyššímu správnímu soudu dne 6. 9. 2007, stěžovatel shrnul svá tvrzení o porušení konkrétních zákonů. Dle jeho názoru byl kromě zákona o pozemkových úpravách (kde zopakoval argumentaci popsanou již výše) porušen i stavební zákon, neboť došlo ke kolizi dříve (ve stavebním řízení) povolené stavby ohrady a následného povolení (na též pozemcích, jichž je stěžovatel vlastníkem) stavby jiné. Argumentace stěžovatele zde není srozumitelná a neobsahuje odkaz na konkrétní ustanovení zákona, které mělo být porušeno. Obdobně je tomu i v případě namítaného porušení „zákona vyvlastňovacího“, kde stěžovatel, bez odkazu na příslušné zákonné ustanovení, opakuje co již dříve uvedl k (ne)existenci svého souhlasu s komplexní pozemkovou úpravou a podmíněk, za nichž ji lze realizovat. Zcela obdobně je tomu i v případě tvrzení o porušení „zákona restitučního“, kde stěžovatel tvrdí, že u některých pozemků dosud nebylo ukončeno restituční řízení a táže se, jak tedy mohou takové pozemky vstupovat do komplexní pozemkové úpravy.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem městského soudu.

Osoby zúčastněné na řízení svého práva podat ke kasační stížnosti vyjádření nevyužily.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda všechny v kasační stížnosti uplatněné důvody a skutečnosti byly již uplatněny v žalobě proti rozhodnutí žalovaného, pokud to bylo možné (§ 104 odst. 4 s. ř. s., § 109 odst. 4 s. ř. s.). Řízení vedené před Nejvyšším správním soudem dle části třetí hlavy třetí dílu prvního s. ř. s. je totiž vystavěno na kasačním principu a z tohoto důvodu je vyloučeno uplatňovat v něm právní a skutkové novoty, které mohly být uplatněny již v řízení o žalobě. Taková argumentace by tedy nemohla být připuštěna k meritornímu projednání.

V projednávané věci lze za nově uplatněné důvody považovat především nesouhlas stěžovatele s procesním postupem městského soudu. Z logiky věci je však evidentní, že je-li kasační stížností namítána procesní zmatečnost řízení před krajským (městským) soudem [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], jde o argumentaci, která v žalobě být uplatněna nemohla. Z tohoto důvodu tedy Nejvyšší správní soud tyto námitky stěžovatele projednal meritorně, jak bude uvedeno dále. Shora popsaná procesní restrikce však zcela nepochybně dopadá na skutková tvrzení stěžovatele týkající se údajně nedořešeného restitučního řízení pozemků v sousedství komunikace na parcele p. č. 3497/1 a na (ne)existenci souhlasu pana B. s plánem společných zařízení. Do této kategorie je pak nutno zahrnout též další skutkové tvrzení týkající se ztráty přístupu k domu č. p. 29 v důsledku pozbytí vlastnického práva k pozemkům pod přístupovou cestou (které mělo, stejně jako tvrzení předcházející, obsahově naplnit žalobní důvod spočívající v nesprávně respektive nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci), neboť to se poprvé objevilo až u nařízeného soudního jednání dne 12. 10. 2006, tedy po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro podání žaloby a formulaci žalobních námitek (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).

Zcela samostatnou kategorií kasačních námitek, které zdejší soud nemohl meritorně projednat, představují námitky zcela obecné, proklamativní či nesrozumitelné. Z ustanovení § 106 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že kasační stížnost musí kromě obecných náležitostí podání obsahovat *označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno*. Je tedy zřejmé, že pokud některá část argumentace uplatněná v kasační stížnosti nesplňuje ani elementární požadavky vyjádřené v posledně citovaném ustanovení s. ř. s., je pojmově vyloučeno, aby se jí věcně Nejvyšší správní soud zabýval. V posuzované věci jde konkrétně o tvrzení stěžovatele o zamýšlené směně zemědělských pozemků v katastru obce Rudoltice, tvrzení, že za některé jiné vlastníky nemovitostí dotčených pozemkovou úpravou jednal a měl též předkupní práva k těmto pozemkům (tvrzení použité v souvislosti s otázkou existence práva na vykrytí nájemních vztahů před a po provedení pozemkové úpravy), dále argumentaci, která měla podepřít názor o nemožnosti přehlasování minoritních vlastníků ze strany vlastníků majoritních a konečně též o argumentaci týkající se role stěžovatele v rámci vypořádávání restitučních nároků paní H.

(parcely v sousedství komunikace p. č. 3497/1). Za zcela neurčitá lze považovat též všechna tvrzení stěžovatele uplatněná v rámci doplnění kasační stížnosti.

S ohledem na uvedené skutečnosti tedy Nejvyšší správní soud výše vyjmenované kasační důvody a namítané skutečnosti (blíže k rozlišení těchto pojmů viz např. nález Ústavního soudu ze dne 17. 7. 2007, sp. zn. IV. ÚS 545/07, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>) nepřipustil k meritornímu projednání.

Jak již bylo výše uvedeno, procesní restrikce vztahující se ke shora uvedeným námitkám nedopadá na námitky stěžovatele rozporující existenci podmínek spravedlivého procesu do řízení před městským soudem.

Stěžovatel především považuje za nepřijatelné, že jednání před městským soudem proběhlo bez účasti žalovaného, kterého v jeho procesním postavení zastupovala obec Ostrov. Zde je především nutno uvést, že obec Ostrov v řízení před městským soudem (stejně tak jako nyní v řízení o kasační stížnosti) nevystupovala jako jedna z procesních stran – účastníků řízení, ale jako osoba na řízení zúčastněná, ve smyslu ustanovení § 34 s. ř. s. Podle odstavce prvního citovaného ustanovení jde o *osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat*. Jakkoli je tedy institut zúčastněných osob výrazem jejich zájmu na výsledku soudního řízení zahájeného na návrh žalobce (zde stěžovatele), nelze je s účastníky (žalobcem a žalovaným) zaměňovat. Osoba zúčastněná na řízení má oproti účastníkům řízení též omezená procesní práva (nemůže zejména disponovat předmětem řízení). V dané věci tedy před městským soudem obec Ostrov nevystupovala jako žalovaný, ale jako osoba zúčastněná na řízení; otázka, zda svého procesního postavení využila spíše ve prospěch žalobce či žalovaného je z tohoto pohledu nepodstatná. Žalovaným bylo i nadále Ministerstvo zemědělství – Ústřední pozemkový úřad, jehož pasivní legitimace je dána přímo zákonem (§ 33 odst. 1, věta za středníkem s. ř. s., § 69 s. ř. s.). Pokud jde dále o neúčast žalovaného u nařízeného soudního jednání, z ustanovení § 49 odst. 3 s. ř. s. vyplývá, že *neúčast řádně předvolaných účastníků nebrání projednání a skončení věci, nejsou-li důvody pro odročení podle § 50*. Toto ustanovení zákona je zcela v souladu s požadavky ústavního práva na veřejné projednání věci (čl. 96 odst. 2, věta první Ústavy ČR, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) i požadavkem čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění dodatkových protokolů (ve Sbírce zákonů vyhlášené pod č. 209/1992 Sb.); veřejné projednání věci a účast účastníků na něm je však jejich právem a nikoli povinností. Pokud tedy některý z účastníků tohoto svého práva nevyužije, nikterak to principiálně nebrání meritornímu projednání věci a vydání rozhodnutí. Tak tomu bylo i v nyní posuzované věci, kdy se žalovaný (který byl o termínu jednání řádně vyrozuměn) své účasti na soudním roku dne 12. 10. 2006 výslovně vzdal a z nařízeného jednání se omluvil. Touto absencí žalovaného však nemohlo nikterak dojít k oslabení procesního postavení žalobce (stěžovatele), neboť nic mu nebránilo u soudu zopakovat a rozvést svou argumentaci uplatněnou v žalobě, což ostatně také učinil.

Stěžovateli nelze přisvědčit ani v jeho podezření o neobjektivním rozhodování městského soudu, které opírá (mimo jiné) o fakt, že mu písemné vyhotovení rozsudku

bylo doručeno až téměř po dvou měsících od jeho vyhlášení. Z ustanovení § 54 odst. 3 s. ř. s. vyplývá, že *soud vyhotoví rozsudek nejpozději do jednoho měsíce od vyhlášení a učiní potřebná opatření k doručení stejnopisu rozsudku účastníkům do vlastních rukou a k doručení osobám na řízení zúčastněným. Tuto lhůtu může předseda soudu ze závažných důvodů prodloužit, nejvýše však o dva měsíce.* V projednávané věci by poslední den lhůty k vypravení rozsudku připadl na pondělí 13. 11. 2006, před jejím uplynutím však předsedkyně senátu požádala, ve smyslu § 54 odst. 3, věty druhé, o její prodloužení do 12. 12. 2006; této žádosti bylo dne 10. 11. 2006 vyhověno (viz č. l. 123 spisu). V rámci této prodloužené lhůty byl také rozsudek vyhotoven a vypraven (viz referát předsedkyně senátu a potvrzení soudní kanceláře na č. l. 151 spisu). Jakkoli Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší posuzovat důvody, které vedení městského soudu vedly k prodloužení standardní jednoměsíční lhůty k vypravení rozsudku o další jeden měsíc, považuje za vhodné uvést, že s ohledem na mimořádnou obsáhlost zejména spisového materiálu žalovaného lze *prima facie* závěr o existenci „závažných důvodů“ pro prodloužení lhůty dle § 54 odst. 3, věty druhé s. ř. s., považovat za oprávněný.

Namítá-li konečně stěžovatel v rámci této skupiny stížních námitek, že soud nemohl mít při svém rozhodování k dispozici všechny potřebné podklady a že jeho rozsudek je poplatný zájmům státu, zde lze bez dalšího konstatovat, že jde o tvrzení ničím nepodložené a vyjadřující spíše jen nesouhlas stěžovatele s výsledkem řízení. Lze tedy uzavřít, že Nejvyšší správní soud žádný důvod opravňující závěr o existenci kasačních důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nenalezl, a tuto skupinu stížních námitek tak považuje za nedůvodnou.

Zbývající (podstatná část) stížních námitek se již obsahově (alespoň v podstatných rysech) kryje s námitkami žalobními a Nejvyšší správní soud se jimi tedy zabýval meritorně. Na tomto místě je však nutno zdůraznit, že stěžovatel, až na výjimky, opakuje v zásadě stejná tvrzení jak to učinil již v žalobě; se všemi těmito námitkami se přitom městský soud v odůvodnění svého rozsudku velmi podrobně vypořádal (jak bylo shora popsáno). Toto právní hodnocení věci Nejvyšší správní soud považuje za zcela správné a v podrobnostech na něj proto odkazuje. Není totiž smyslem řízení před kasačním soudem opakovat závěry vyslovené v již přezkoumávaném rozsudku městského soudu; opačný postup by byl v rozporu s principem procesní ekonomie a vedl by též nepochybně k dalšímu zneprůhlednění již tak skutkově velmi komplikované věci. S ohledem na tyto skutečnosti a s přihlédnutím k faktu, že se městský soud věcí zabýval nad rámec nutné konfrontace napadeného správního rozhodnutí s požadavky zákona (nepochybně byl přitom veden snahou vysvětlit stěžovateli všechny aspekty případu), se Nejvyšší správní soud omezí pouze na konstatování zákonného rámce, v němž měla být věc posouzena.

Především je nutno zmínit, že předmětná pozemková úprava byla zahájena ještě za účinnosti předcházejícího zákona č. 284/1991 Sb., zatímco dokončena byla dle nyní účinného zákona o pozemkových úpravách. Tento postup byl odůvodněn skutečností, že do okamžiku nabytí nového zákona, tedy do 1. 1. 2003 (§ 29 zákona o pozemkových úpravách) nebyl zpracovaný návrh pozemkové úpravy vystaven k veřejnému nahlédnutí (stalo se tak až 22. 10. 2003) a byly proto splněny podmínky vyplývající z ustanovení § 24 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách, dle kterého se v těchto případech postupuje dle nové právní úpravy (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2007, č.

j. 4 As 82/2006 – 73, dostupný na www.nssoud.cz). Pozemkový úřad i žalovaný tedy tím, že postupovali dle nové úpravy postupovali v souladu s požadavkem zákona a nelze tedy akceptovat tvrzení stěžovatele, že nedokončením předmětné pozemkové úpravy v právním režimu předchozí úpravy byl oklamán a podveden.

Dále je nutné upozornit, že řízení o pozemkových úpravách je sice správním řízením (§ 24 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách, jde však o řízení velmi specifické, a to jak s ohledem na jeho předmět (kde jde o změnu vlastnického práva a jiných věcných práv k pozemkům v rádech stovek případů), tak i okruh účastníků (obvykle mnoho desítek osob), ale i jeho samotný účel. Právě posledně zmiňovaná charakteristika – účel řízení – je pro posouzení věci velmi podstatná. Řízení o pozemkových úpravách je totiž vždy vedeno ve veřejném zájmu a zahajováno je *ex officio* (§ 2, § 6 odst. 1 až 3 zákona o pozemkových úpravách). Tento veřejný zájem je pak v zákoně (§ 2) definován: jde jednak o zajištění *podmínek pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství a zvýšení ekologické stability krajiny*, jednak o vytvoření podmínek *pro racionální hospodaření vlastníků půdy* (zde se veřejný zájem setkává s jednotlivými partikulárními zájmy soukromými). K povaze tohoto typu řízení se již v minulosti vyjadřoval opakovaně i Ústavní soud, a to např. v rozhodnutí publikovaném ve Sbírce zákonů pod č. 152/1998. Závěry uvedené v tomto plenárním závěru se sice vztahují k předcházející úpravě pozemkových úprav (již citovaný zákon č. 284/1991 Sb.), jsou však použitelné i za účinnosti úpravy současné, neboť ta je vystavěna na stejných principech. Ústavní soud především konstatoval, že pozemkové úpravy nelze ztotožnit s pojmem vyvlastnění; ve své podstatě se jedná o hromadnou dobrovolnou směnu vlastnických práv dotčených pozemků. Jde nicméně o natolik intenzivní zásah do stávajících vlastnických vztahů k nemovitostem, že při jeho realizaci je nutno uplatňovat ústavní kautely vyplývající z čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, které připouštějí vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva pouze ve veřejném zájmu, na základě explicitního zákonného zmocnění a za odpovídající náhradu. Zcela souladně s tímto názorem se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002 – 86 (dostupným na www.nssoud.cz). Zde (opět ve vztahu k předcházející úpravě) uvedl, že „*z vlastního vymezení cíle a účelu pozemkových úprav plyne celková náročnost tohoto procesu, projevující se např. v tom, že se neaplikují lhůty podle správního řádu, jeho náklady platí stát, atd. Posouzení, zda bylo skutečně dosaženo cílů a účelu pozemkových úprav přitom nespadá jen do sféry jednotlivých účastníků, nýbrž celé společnosti, což se projevuje i existencí veřejného zájmu na provádění pozemkových úprav. Obdobně i z vlastního procesu schvalování návrhu pozemkových úprav plyne, že podle § 9 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách (nyní § 11 odst. 4) je rozhodující souhlas s navrženými pozemkovými úpravami vlastníky, kteří představují 2/3 výměry půdy dotčené pozemkovými úpravami (nyní vážené hlasy vlastníků alespoň 3/4 výměry půdy pozemků pojatých do pozemkové úpravy). V tomto případě však nezbyvá vlastníků 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; především však i proto, že by podle požadavků přiměřenosti, vyjádřených v § 8 odst. 6 zákona o pozemkových úpravách (nyní § 10 zákona) ve spojení s § 12 nařízení vlády č. 4/2000 Sb. neměli být zasaženi na svých právech podstatným způsobem, neboť i k jejich prospěchu byly pozemkové úpravy plánovány a provedeny. I těmto vlastníků má realizace pozemkových úprav přinést užitek, byť se sami můžou cítit poškozeni a znevýhodněni. Podmínky k racionálnímu hospodaření je třeba též*

posuzovat nejen z hlediska jednotlivých vlastníků, ale též k celku a ke všem vlastníkům. Nelze je posuzovat zcela jednotlivě a individuálně; racionálnější hospodaření, i s ohledem na zmíněný veřejný zájem, musí být většinové.“

Z uvedeného je tedy zřejmé, že každý 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. Jinými slovy vyjádřeno: nesouhlas účastníka řízení [zde vlastníka pozemků dotčených pozemkovou úpravou a osoby, jejíž věcná práva k nemovitostem mohou být pozemkovou úpravou dotčena - § 5 odst. 1 písm. a) zákona o pozemkových úpravách] s věcným uspořádáním nemovitostí ve schváleném návrhu pozemkové úpravy nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jejího schválení (§ 11 odst. 4 zákona), neopírá-li se o tvrzení o porušení shora uvedených zákonných požadavků.

Právě na nesouhlasu s věcným uspořádáním vlastnických vztahů k pozemkům, jejich umístěním a schválením společných zařízení v intencích schváleného návrhu pozemkové úpravy je však podstatná část argumentace stěžovatele založena; stěžovatel povětšinou nerozporuje porušení konkrétního ustanovení zákona, nýbrž poukazuje na věcnou nesprávnost a neefektivitu nového uspořádání a namítá jeho ekonomické dopady na své podnikání. Přezkum správních rozhodnutí je však v systému správního soudnictví založen na přezkumu jejich zákonnosti, popřípadě též zákonnosti jim předcházejícího procesního postupu. Správní soud se tedy nemůže zabývat tím, zda by (stručně řečeno) pozemky zahrnuté v projednávané věci do polderu, mohly být i ve vlastnictví stěžovatele (potažmo zda by je byl schopen lépe zemědělsky využívat než jiný subjekt), či zda bylo racionální navrhnout cestu V5 ve schválené podobě, popř. měla-li být zachována stávající cesta na parcele p. č. 3502. Stejný závěr platí i pro posouzení důvodů, pro které nebyly stěžovateli přiděleny do vlastnictví pozemky pod hrází rybníka a jeho okolí, stejně jako způsob, jakým byla vyřešena vlastnická práva k pozemkům zastavěným (údajně nepovolenými) stavbami specifikovanými na str. 7 rozsudku, budkou na plyn či oplocením.

V rámci této skupiny stížních námitek je vhodné vyjádřit se samostatně k jádru argumentace stěžovatele, a sice k tvrzení, že schválený návrh pozemkové úpravy nerespektuje dosavadní nájemní vztahy (stěžovatel měl řadu pozemků pronajatých a byla-li mu část těchto pozemků nově přidělena do vlastnictví, zmenšila se mu tím fakticky výměra dosud obdělávané zemědělské půdy) a zcela přehlíží fakt, že stěžovatel též nově pozbyl pozemky, na které až dosud čerpal zemědělské dotace. Zde je třeba uvést, že jakkoli má zdejší soud pochopení pro tyto faktické dopady na situaci stěžovatele a nehodlá nikterak zlehčovat jeho přesvědčení, že nově navržená (a schválená) úprava bude pro jeho hospodaření méně ekonomicky výhodná, nemůže to nic změnit na závěru, že tyto skutečnosti nejsou obligatorními kritérii, které musí být při vyrovnání vstupních a výstupních nároků zohledněny. K této otázce se již odpovídajícím způsobem vyjádřil městský soud a Nejvyšší správní soud se proto omezí pouze na důslednější právní subsumpci jeho závěrů. Především je nutno uvést, že zmíněná ekvivalence pozemků na vstupu a výstupu z pozemkové úpravy je uvedena v § 10 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách, dle kterého *vlastníkům pozemků navrhne pozemkový úřad nové pozemky tak, aby odpovídaly jejich původním pozemkům přiměřeně cenou, výměrou, vzdáleností a podle*

*možností i druhem pozemku. Porovnání ceny, výměry a vzdálenosti navrhovaných pozemků s původními pozemky se provádí celkem za všechny pozemky vlastníka řešené v pozemkových úpravách (§ 2). Následující tři odstavce citovaného paragrafu pak tato kritéria závazným způsobem blíže rozvádějí a odstavec pátý pak pamatuje na případy, kdy by tato ekvivalence nebyla dodržena. Podstatné přitom je, že stěžovatel v kasační stížnosti dodržení těchto zákonem stanovených kritérií nerozporuje; zároveň je důležité upozornit na skutečnost, že existence nájemních vztahů či čerpání zemědělských dotací mezi kritéria přiměřenosti zahrnuta nejsou. Existenci nájemních vztahů na nemovitostech vstupujících do pozemkové úpravy sice zákon reflektuje, avšak pouze jako omezení na těchto nemovitostech vážnoucí, a to v souvislosti se soupisem a oceněním vstupních nároků jednotlivých vlastníků (§ 8 odst. 1, věta první před středníkem zákona o pozemkových úpravách). Zákon tedy nejen že nepředpokládá vykrytí nájemních vztahů spojených s pozemky vstupujícími do pozemkové úpravy, ale naopak [narozdíl např. od práva zástavního (§ 11 odst. 13, věta první zákona)] předpokládá zánik nájemních vztahů v navazující fázi pozemkové úpravy – rozhodnutím o výměně nebo přechodu vlastnických práv dle § 11 odst. 8 zákona. Lze tedy jen zopakovat, že z hlediska dodržení zákonných požadavků na vykrytí vstupních a výstupních nároků stěžovatele v pozemkové úpravě nebyl pozemkovým úřadem či žalovaným porušen zákon. Pro úplnost pak sluší dodat, že právní úprava účinná v době zahájení předmětné komplexní pozemkové úpravy (zákon č. 284/1991 Sb.) otázku existence nájemních vztahů a jejich osudu v procesu tvorby a schvalování úpravy vůbec neřešila. Nelze tedy dovodit, že by v průběhu procesu pozemkové úpravy došlo v tomto směru v důsledku nové právní úpravy ke změně podmínek, za nichž do ní stěžovatel vstupoval a že by tak napadená správní rozhodnutí pro něj byla výsledkem (právně *per se* nepřijatelné) nepředvídatelnosti práva.*

Zbývající stížní námitky již obsahově směřují ke zpochybnění obligatorních zákonných podmínek, za nichž měla předmětná pozemková úprava proběhnout a v případě jejich důvodnosti by tak rozhodnutí žalovaného nemohlo obstát. I pro tyto námitky nicméně platí, co bylo již uvedeno výše, a sice, že městský soud je neuznal za důvodné a Nejvyšší správní soud se s jeho závěry ztotožňuje.

Stěžovatel především rozporoval existenci svých souhlasů s jednotlivými kroky prováděné komplexní pozemkové úpravy. Z jeho argumentace v kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že nemá zcela ujasněno, jaké souhlasy vlastníků jsou v průběhu procesu pozemkové úpravy vyžadovány; zaměňuje zejména souhlas se zjištěním hranic pozemků v terénu (§ 8 odst. 4 a 5 zákona č. 284/1991 Sb., § 5 odst. 4 vládního nařízení č. 4/2000 Sb., k provedení zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, respektive § 9 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách a na něj navazující § 5 odst. 3 vyhlášky č. 545/2002 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav – dále jen „vyhláška“) se souhlasem s rozsahem (soupisem) vstupních nároků jednotlivých vlastníků (§ 8, § 3 odst. 3 a 4 zákona o pozemkových úpravách, § 8 vyhlášky), potažmo se souhlasem vlastníka s navrženým výsledným uspořádáním jeho pozemků (§ 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách, § 10 vyhlášky). Ve vztahu k těmto souhlasům je z obsahu správního spisu zřejmé, že stěžovatel prokazatelně vyjádřil svůj souhlas s provedením zjištěním hranic pozemků (dne 12. 6. 2002, nečíslovaná část spisu, složka „OS II“, druhý svazek) stejně tak souhlasil se soupisem svých parcel vstupujících do komplexní pozemkové úpravy (rozsah vstupního nároku) v rozsahu všech

pozemků v jeho vlastnictví zapsaných na LV č. 43 a č. 287 v k. ú. Ostrov u Lanškrouna a dále k některým, konkrétně vyjmenovaným, pozemkům zapsaným na LV č. 107 pro téže katastrální území [dne 19. 5. 2003, složka „soupis vstupních nároků (2)“]. V případě zpochybňované existence tohoto souhlasu je navíc i samotná argumentace stěžovatele rozporná a nejednoznačná, jak bylo popsáno shora. Podstatné nicméně je, že tento souhlas stěžovatele se fakticky týkal i pozemků zastavěných či zastavitelných a pozemků oplocených (§ 3 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách); existence pozemků s prokazatelně sníženým zemědělským využitím (§ 3 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách) nebyla nikde namítána. Pokud jde o souhlas vlastníka s navrženým výsledným uspořádáním jeho pozemků (§ 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách, § 10 vyhlášky), zde lze stěžovateli přisvědčit, že tento souhlas neudělil (viz listiny ze dne 25. 11. 2003 a 14. 10. 2004 na č. 1.44 a 61, složky „OS II.“). Tento jeho nesouhlas nemohl nicméně vést k neschválení návrhu na nové uspořádání pozemků, neboť pro tento návrh hlasovali vlastníci více jak $\frac{3}{4}$ výměry půdy pozemků řešených v rámci předmětné pozemkové úpravy (§ 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách). Ke schválení návrhu pozemkových úprav došlo tedy v projednávané věci v souladu se zákonem. Na tomto místě sluší zmínit též skutečnost, že dřívější právní úprava pozemkových úprav (výše již opakovaně zmiňovaný zákon č. 284/1991 Sb.) zde principiálně odpovídala podmínkám recentní úpravy (zákon o pozemkových úpravách - srov. zejména § 8 obou zmiňovaných zákonů. Nelze tedy přistoupit na argumentaci stěžovatele, dle které dal souhlas se vstupem svých pozemků do pozemkové úpravy za podmínek, které se (v důsledku legislativní změny) kvalitativně změnily. Navíc nelze přehlédnout, že z tohoto pohledu zásadní úkon, tedy souhlas se soupisem parcel vstupujících do komplexní pozemkové úpravy, podepsal stěžovatel již za účinnosti současného zákona.

Další stěžovatelem namítaný rozpor se zákonem se týká nutnosti opakovaného vystavení návrhu plánu společných zařízení v důsledku přijetí nové právní úpravy (zákon o pozemkových úpravách). Zde je třeba uvést, že zmiňovaný plán byl skutečně vystaven ještě za účinnosti předchozího zákona, z žádného ustanovení zákona o pozemkových úpravách (který, jak již bylo vyloženo výše, byl v dalším průběhu řízení správně aplikován) nevyplývá povinnost vystavit jej znovu. § 24 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách (na který se stěžovatel výslovně odvolává) *implicitě* předpokládá, že (v případech, kdy proces pozemkové úpravy dosud nedospěl k vystavení zpracovaného návrhu pozemkové úpravy k veřejnému nahlédnutí) zůstávají dosud provedené úkony zachovány a kontinuálně se pak pokračuje dle nové úpravy. Tento princip se ostatně uplatňuje i v případě pozemkovým úpravám poměrně blízké činnosti, a sice v územním plánování a nelze na něm bez dalšího spatřovat cokoli právně závadného. Ani tato stížná námitka tedy není důvodná.

Stěžovatel konečně namítá porušení zákona v souvislosti s účastí pana Č. ve sboru zástupců s tím, že jmenovaný zastupoval vlastníka půdy, který je právnickou osobou, přičemž členství v tomto sboru je vyhrazeno pouze osobám fyzickým. K tomu je třeba uvést, že tento názor postrádá jakoukoli oporu v zákoně. V případě zaručeného práva na členství ve sboru zástupců zákon bez dalšího upřesnění hovoří o *vlastníkovi pozemků* (...) jehož pozemky zahrnují alespoň 10 % z výměry pozemků, na kterých budou prováděny pozemkové úpravy, pokud o to požádá nejpozději v den konání volby sboru (§ 5 odst. 8, věta první citovaného zákona); pojem „vlastníci pozemku“ je pak v § 5 odst. 1 písm. a) větě před

středníkem zákona definován jako *fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům mohou být řešením pozemkových úprav přímo dotčena*. Městský soud tedy zcela správně dovodil, že tímto vlastníkem může být jakákoli osoba, tedy i osoba právnická. Namítá-li v této souvislosti stěžovatel též, že vlastník pozemků, kterého pan Č. zastupoval (podnik Lesy ČR, s. p.) nesplňuje výše zmiňovaný 10 % limit objemu vlastnictví, touto skutečností se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť nebyla uplatněna již v žalobě (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti lze tedy uzavřít, že městský soud posoudil věc po skutkové i právní stránce zcela v souladu se zákonem a žádný z tvrzených kasačních důvodů tak nebyl naplněn. Z tohoto důvodu proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine*).

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. února 2009

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu