



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Ing. F. H.**, zast. JUDr. Ladislavem Dusilem, advokátem, se sídlem nám. Přemysla Otakara II. 123/36, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství, Ústřední pozemkový úřad**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2006, č. j. 9 Ca 107/2004 – 45,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 3. 2004, č. j. 49805/2003/H-7170. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu v Prachaticích ze dne 22. 10. 2003, č. j. 7117/2/961/K1/0/1611/03, jímž byl schválen návrh komplexní pozemkové úpravy v katastrálním území (dále jen „k. ú.“) Horní Chrástany.

V žalobě uvedl, že jako osoba oprávněná podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“), uplatnil v souladu s § 11 odst. 2 citovaného zákona u Pozemkového fondu nárok na vydání náhradních pozemků a označil pozemky, o něž má zájem. Pozemkový fond požádal příslušný pozemkový úřad o přípravu těchto pozemků k vypořádání uplatněného nároku. Následně bylo žalobci sděleno, že jeho nárok nelze uspokojit, neboť některé z požadovaných pozemků byly v rámci komplexní pozemkové úpravy navrženy do vlastnictví paní K., která se změnou návrhu komplexní pozemkové

úpravy dle žalobcova požadavku nesouhlasí. Druhým důvodem, pro nějž pozemkový úřad neakceptoval žalobcovy návrhy a připomínky, byla pokročilá rozpracovanost komplexní pozemkové úpravy.

Žalobce dále uvedl, že rozhodnutí o tom, že některé z pozemků se jeho otci coby původními oprávněnému dle zákona o půdě nevydávají, vydal pozemkový fond již v roce 1994. O vydání náhradních pozemků požádal žalobcův otec už v roce 1999. Aniž by ovšem o této žádosti bylo rozhodnuto, byla zahájena komplexní pozemková úprava. Již v době jejího zahájení ale muselo být Pozemkovému fondu zřejmé, že je uplatněn nárok na náhradní pozemky. Přesto s oprávněným o této otázce nejednal a v rámci komplexní pozemkové úpravy navrhl převést zájmové pozemky do vlastnictví jiné osoby. Žalobce se neztotožňuje se závěrem správního orgánu, že v případě realizace náhrady nemůže pozemkový úřad zohledňovat v komplexní pozemkové úpravě požadavky oprávněných osob, ale pouze požadavky účastníka řízení, za kterého z hlediska zájmových pozemků považuje pouze Pozemkový fond. Přitom rozhodnutím týkajícím se těchto pozemků je žalobce přímo dotčen ve svých právech, a proto má být ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu z roku 1967 účastníkem řízení i ve vztahu k těmto pozemkům. Tak tomu ovšem ve správním řízení nebylo. Navíc i v řízení o komplexní pozemkové úpravě by měl být respektován právní řád jako celek a mělo by se přihlížet i ke smyslu restitučních zákonů, tedy i ke smyslu zákona o půdě. V důsledku toho, že pozemky příslušný správní orgán nepřevédl do vlastnictví oprávněné osoby před započítáním komplexní pozemkové úpravy, ač k tomu měl dostatečný časový prostor, došlo v podstatě k negaci § 11 odst. 2 zákona o půdě. Citované ustanovení zákona o půdě je přitom založeno na souhlasu oprávněné osoby s převáděnými náhradními pozemky. V rámci řízení o komplexní pozemkové úpravě ovšem je oprávněná osoba nucena přijmout jiné náhradní pozemky, než které původně požadovala, aniž by s tím musela souhlasit, neboť podle § 11 odst. 4 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“) stačí souhlas vlastníků alespoň tří čtvrtin výměry pozemků, které jsou v pozemkových úpravách řešeny.

Žalobce dále poměrně rozsáhle argumentoval tím, že pozemky, které jsou navrhovány do jeho vlastnictví, jsou horší kvality než pozemky jím původně požadované a nacházejí se v lokalitě pro něj mnohem méně výhodné. Popřen je tedy nejenom smysl restitučních zákonů ale je porušen i § 2 zákona o pozemkových úpravách podle něhož jsou pozemkové úpravy prováděny ve veřejném zájmu. S ohledem na uvedené žalobce navrhl zrušení rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný toliko konstatoval, že žalobní námitky se v podstatě kryjí s námitkami uplatněnými v odvolání proti rozhodnutí prvního stupně. Dále uvedl k otázce účastenství v řízení, že zákon o pozemkových úpravách je vůči správnímu řádu zákonem speciálním a účastenství v řízení o pozemkových úpravách je řešeno v jeho § 5. Věřitele, který má být uspokojen ve své pohledávce Pozemkovým fondem, pak nelze začlenit do žádné ze tří zákonem vyjmenovaných skupin účastníků řízení.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 4. 2006, č. j. 9 Ca 107/2004 – 45, rozhodl, že žaloba se zamítá a žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého rozsudku uvedl, že žalobce požadoval jako účastník řízení (podle § 5 zákona o pozemkových úpravách) o komplexní pozemkové úpravě realizaci svého nároku vyplývajícího z § 11 odst. 2 zákona o půdě, tj. nároku, aby na něj Pozemkový fond v souladu s § 11 odst. 1 téhož zákona převedl zemědělský pozemek ve vlastnictví státu spravovaný Pozemkovým fondem jako náhradu za pozemek, který mu nemohl být vydán v řízení podle § 9 zákona o půdě. Žalobcovu účastenství podle § 5 zákona o pozemkových úpravách v řízení o komplexní pozemkové úpravě však bylo založeno vlastnictvím pozemků, jichž se komplexní pozemková úprava týkala a které do komplexní pozemkové úpravy v návrhovém listu žalobce navrhl. Žalobce však nemohl být účastníkem řízení o komplexní pozemkové úpravě ve věci pozemků, které požadoval vydat jako náhradu oprávněné osobě podle § 11 odst. 2 zákona o půdě. Na právní vztah mezi oprávněnou osobou a Pozemkovým fondem při převodech náhradních pozemků proto nelze aplikovat zákon o pozemkových úpravách. Pozemkový fond není správním orgánem, který by rozhodoval o poskytnutí náhradních pozemků formou správního rozhodnutí. Naproti tomu pozemkový úřad není nadán pravomocí uzavírat s osobou oprávněnou podle § 11 odst. 2 zákona o půdě dohodu o bezúplatném převodu náhradních pozemků z vlastnictví státu do vlastnictví této osoby. K tomu je třeba zdůraznit, že náhradní pozemky jsou ve vlastnictví státu a oprávněná osoba nemůže požadovat bezúplatný převod konkrétního pozemku, který si sama vybrala. Takovou volbu může učinit pouze jejich vlastník, tedy stát, který tím realizuje své vlastnictví. Záleží pak na oprávněné osobě, zda takovou nabídku přijme, či nikoliv. Žalovaný správní orgán tak nebyl – podle právního názoru Městského soudu v Praze – v projednávané věci věcně pasivně legitimován, neboť podle zákona o půdě ani podle zákona o pozemkových úpravách není nadán pravomocí uzavřít se žalobcem jako oprávněnou osobou, které v restitučním řízení podle zákona o půdě nebyly vydány původní pozemky, dohodu podle § 11 odst. 2 zákona o půdě o bezúplatném převodu náhradních pozemků z vlastnictví státu do vlastnictví žalobce. Závěr správních orgánů obou stupňů o tom, že žalobcovu nároku nemůže být v rámci řízení o komplexní pozemkové úpravě vyhověno, je v souladu se zákonem, neboť rozhodnutí o převodu náhradních pozemků podle § 11 odst. 2 zákona o půdě náleží Pozemkovému fondu, nikoli pozemkovému úřadu. Žalobce tedy v rozsahu pozemků, jichž se týká uplatnění nároku na převod náhradního pozemku, nebyl v řízení o komplexní pozemkové úpravě účastníkem řízení podle § 5 zákona o pozemkových úpravách. Žalovaný proto nepochybil, když odvolání proti správnímu rozhodnutí první instance zamítl právě s poukazem na to, že k poskytnutí náhrady podle zákona o půdě není kompetentní pozemkový úřad, ale Pozemkový fond, a dále pokud žalovaný ve svém rozhodnutí zdůraznil, že účastníkem řízení podle zákona o pozemkových úpravách je a byl žalobce pouze ve vztahu k pozemkům vlastním, se kterými do komplexní pozemkové úpravy vstoupil a které mu byly po zpracování návrhu komplexní pozemkové úpravy navrženy nově do vlastnictví.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž uvádí, že se dovolává stížnostních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel nepovažuje za správný závěr soudu o nedostatku pasivní legitimace na straně žalovaného. Žalobou se domáhal zrušení nezákonného rozhodnutí o schválení komplexní pozemkové

úpravy z důvodů v žalobě specifikovaných, nikoli uzavření dohody podle § 11 zákona o půdě, kterého se ostatně nedomáhal ani v rámci předešlého správního řízení. Stěžovatel dále považuje za nesprávný i závěr soudu, že účastníkem řízení podle § 5 zákona o pozemkových úpravách nebyl v rozsahu pozemků, jichž se týká uplatnění nároku na převod náhradního pozemku podle § 11 odst. 2 zákona o půdě. Zákon o pozemkových úpravách nerozlišuje účastníky řízení podle vztahu k jednotlivým pozemkům. Řízení o komplexní pozemkové úpravě se nerozpadá na řadu řízení o pozemcích jednotlivých vlastníků, kde by v každém byl účastníkem vždy pouze jejich vlastník, který by měl právo odvolání pouze proti dílčím rozhodnutím vydaným v takových dílčích řízeních. Stěžovatel je přesvědčen, že z povahy řízení o komplexní pozemkové úpravě, jakož i ze smyslu a cíle pozemkových úprav vyplývá, že je účastníkem celého řízení o komplexní pozemkové úpravě bez jakéhokoli omezení. Nesprávnost argumentace městského soud plyne i ze zákonné podmínky pro schválení návrhu pozemkových úprav spočívající v souhlasu vlastníků alespoň tří čtvrtin výměry půdy pozemků řešených v pozemkových úpravách. Tedy kterýkoliv vlastník pozemku rozhoduje i ve vztahu k ostatním pozemkům do komplexní pozemkové úpravy zahrnutých. Stěžovatel dále tvrdí, že i kdyby nebyl vlastníkem žádných pozemků do komplexní pozemkové úpravy zahrnutých, byl by přesto v daném řízení účastníkem řízení na základě obecných ustanovení správního řádu, konkrétně § 14 odst. 1. Soud pochybil, pokud se toliko zabýval jen otázkou věcné pasivní legitimace, aniž se vypořádal s argumenty v žalobě uplatněnými. Zákon o půdě podmiňuje převod náhradních pozemků do vlastnictví oprávněné osoby jejím souhlasem. Podle zákona o pozemkových úpravách však může pozemkový úřad o schválení návrhu pozemkových úprav při souhlasu alespoň vlastníků tří čtvrtin výměry půdy pozemků v pozemkových úpravách řešených. Oprávněné osobě pak nezbývá než přijmout jiné náhradní pozemky, než které původně požadovala, a původní podmínka jejího souhlasu s převodem náhradních pozemků se vytrácí. Stěžovatel dále poukazuje na porušení ustanovení zákona o pozemkových úpravách, podle něhož pozemkové úpravy musí být prováděny ve veřejném zájmu. Přitom veřejným zájmem je i zájem na nápravě majetkových křivd spáchaných v předchozím nedemokratickém režimu. Tento zájem by přitom měl být prioritní. S ohledem na uvedené stěžovatel požaduje zrušení rozsudku Městského soudu v Praze a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Spolu s kasační stížností stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 12. 2. 2007, č. j. 4 As 72/2006 – 69, přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že účastníci řízení o pozemkových úpravách jsou vymezeni v § 5 zákona o pozemkových úpravách. Zákon má v daném případě na mysli jednoznačně vztah osoby k pozemkům, které má ve svém vlastnictví, neboť soupis a ocenění nároků a následné předložení návrhu nového uspořádání pozemků jsou vždy vztahovány k vlastnictví konkrétních osob a postupováno je podle listů vlastnictví vedených příslušným katastrálním úřadem. Pokud by platil princip odsouhlasení „všeho všemi účastníky řízení“, jak uvádí stěžovatel, musely by být všechny nárokové a návrhové listy předkládány všem účastníkům řízení. Takový postup je v praxi nerealizovatelný a zákon ho neukládá. Poukaz stěžovatele na § 14 odst. 1 správního řádu z roku 1967 nelze akceptovat, neboť zákon o pozemkových úpravách je zákonem speciálním. Stěžovatel také slučuje řízení restituční, z něhož mu plyne nárok na náhradu ve

smyslu zákona o půdě, s dalším samostatným řízením o pozemkových úpravách. V ostatním žalovaný odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek stanovených v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. (tj. v mezích uplatněných námitek ; přitom nezjistil vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Úvodem Nejvyšší správní soud uvádí, že uplatnil-li stěžovatel jako kasační důvod nepřezkoumatelnost rozsudku Městského soudu v Praze [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], pak by se zdejší soud v případě důvodnosti této námítky již nemohl zabývat kasačními námitkami ostatními [tj. namítanou nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a vadami řízení spočívajícími v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit, podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Proto se Nejvyšší správní soud ještě před posouzením ostatních námitek zabýval posouzením namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť nejprve je třeba posoudit, zda napadený rozsudek je vůbec přezkumu schopný; v negativním případě by bylo vyloučeno zabývat se důvodností ostatních kasačních důvodů a napadený rozsudek by musel být bez dalšího zrušen.

Z obsahu kasační stížnosti je pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. podřaditelná námitka, že městský soud pochybil, pokud se toliko zabýval jen otázkou věcné pasivní legitimace, aniž se vypořádal s argumenty v žalobě uplatněnými. Stěžovatel se tedy dovolává nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro vadu řízení před soudem, spočívající v nevypořádání se s jeho argumentací. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 As 27/2004 - 74, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 7 As 60/2003 - 75, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2004, č. j. 7 Afs 3/2003 - 93; všechny dostupné z www.nssoud.cz) platí, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě, a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.

O takový případ se však v posuzované věci nejedná. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalovaný není věcně pasivně legitimován, tedy že vůbec nebyl příslušný v řízení, z něž napadené rozhodnutí vzešlo, rozhodovat o návrzích, resp. nárocích stěžovatele, které uplatnil v žalobě proti tomuto rozhodnutí. Učinil-li městský soud

takovýto závěr – byť nesprávný, jak bude dále ukázáno –, je pak pojmově vyloučeno, aby se meritorně zabýval důvodností žalobních bodů, neboť takový rozsah soudního přezkumu by byl neúčelný s ohledem na to, že by (při zachování logické konzistence) nemohl ničeho změnit na zamítavém výroku rozsudku. Jedná se o situaci obdobnou nedostatku věcné aktivní legitimace, kdy se soud k meritornímu přezkumu rovněž nemůže dostat. Na tom nic nemění, že procesním vyústěním nedostatku věcné aktivní legitimace je zpravidla usnesení o odmítnutí žaloby – to v případě, je-li nedostatek aktivní věcné legitimace zjevný [srov. § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. S nedostatkem věcné pasivní legitimace ovšem zákon i v případě jeho zjevnosti takový procesní důsledek nespojuje. Po formální stránce tedy nezbyvá, než v takových případech rozhodnout rozsudkem, tak jako se tímto způsobem rozhoduje o „nezjevném“ nedostatku věcné aktivní legitimace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 09. 2005, č. j. 4 As 50/2004 – 59, publ. pod č. 1043/2007 Sb. NSS: *Odmítnutí návrhu proto, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou* [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], lze vyhradit pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného. Pokud tomu tak není, musí soud návrh věcně projednat; vyjde-li v této fázi nedostatek aktivní legitimace najevo, rozhodne o věci rozsudkem.).

Jak již bylo naznačeno, nesouhlasí Nejvyšší správní soud se závěrem městského soudu o nedostatku věcné pasivní legitimace žalovaného správního orgánu. Je sice z obsahu žaloby nepochybné, že stěžovatel činí jejím centrálním bodem možnost uplatnit svůj tvrzený restituční nárok, nelze však přehlédnout, že na pozadí těchto svých tvrzení stěžovatel napadá rozhodnutí správních orgánů obou stupňů o schválení návrhu komplexní pozemkové úpravy, tedy stěžovatel napadá věcné řešení, které bylo tímto rozhodnutím přijato a v jehož důsledcích právě spatřuje znemožnění či ztížení uspokojení svého tvrzeného restitučního nároku.

Přes toto pochybení městského soudu však Nejvyšší správní soud neshledal dostatek důvodů pro zrušení jeho rozsudku, neboť má zato, že jeho výrok, podle kterého se žaloba zamítá, je správný. Městský soud v Praze tedy nepochybil potud, pokud žalobu zamítl, a pochybil toliko v odůvodnění. Za této procesní situace se jeví nevhodné rušit rozsudek jen s tím, aby do něj soud prvního stupně vtělil právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem. Určité deficity v odůvodnění napadeného rozsudku tudíž Nejvyšší správní soud napravuje níže.

Z obsahu žaloby i kasační stížnosti je patrné, že jádrem stěžovatelových námitek je jeho požadavek, aby nebylo bráněno uspokojení jeho restitučního nároku a aby naplněn veřejný zájem na napravení (popř. zmírnění) majetkových křivd.

Nejvyšší správní soud nemůže stěžovatelově argumentaci přisvědčit. Nelze totiž odhlédnout od toho, že stěžovatel není v půdním smyslu slova nositelem restitučního nároku. Nárok (pohledávku), o nějž se mu jedná, byl na něj převeden ze strany jeho otce F. H. st. smlouvou o postoupení pohledávky ze dne 5. 8. 2003. Stěžovatel se pak v pozici postupníka nemůže dovolávat smyslu a účelu restitučních zákonů.

Smyslem a účelem zákona o půdě je zmírnění následků některých majetkových křivd, k nimž došlo vůči vlastníkům zemědělského a lesního majetku v období let 1948 až

1989. Zákon o půdě (resp. jeho příslušná ustanovení) tedy patří svou povahou mezi tzv. restituční zákony. Ústavní soud pravidelně judikuje, že restituční zákony je třeba vykládat maximálně vstřícně k nárokům oprávněných osob, že stát nemůže plnění svých povinností plynoucích z restitučních zákonů mařit zbavováním se svého vhodného majetku a že obecné soudy jsou povinny udělat vše pro spravedlivé řešení restitučních nároků, jakkoli se nalezení takového řešení může jevit složité, a to i třeba cestou vyplňování mezer v zákonech tam, kde by opačný postup vedl k faktické nevymahatelnosti restitučního nároku (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 495/05 či nálezy téhož sp. zn. I. ÚS 320/08).

O naplnění zmiňovaného účelu zákona o půdě coby restitučního zákona a kautel formulovaných Ústavním soudem ohledně restitučních nároků však v případě stěžovatele není možné uvažovat. Není v postavení toho, jemuž bylo minulým režimem ukřivděno a jehož utrpená křivda má být odčiněna (zmírněna). Svůj nárok totiž neodvozuje originárně ze zákona o půdě, coby nositel restitučního nároku, ale ze smlouvy o postoupení pohledávky, kterou na něj postupitel – originární nositel restitučního nároku – převedl. Mezi stěžovatelem a státem se tak nejedná o závazkový vztah specifické kvality, tj. závazkový vztah typu restitučního nároku, ale o klasický (běžný) závazkový vztah jako mezi kterýmikoli jinými soukromoprávními subjekty, tudíž je stěžovatelova odvolávka na smysl a účel restitučního zákonodárství a veřejný zájem na provedení restitucí mylná.

Nejvyšší správní soud má za to, že jím zaujatá interpretace je v souladu s judikaturou Ústavního soudu. Přitom lze odkázat na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 6/05, podle nějž *„smyslem a účelem právní konstrukce, dle níž nároky podle zákona o půdě jsou právem na plnění ze závazkového právního vztahu, který obecně upravuje občanský zákoník (§ 488 – 852), a tudíž je lze postoupit na základě § 524 obč. zák., bylo rozšířit vějíř alternativ uspokojení nároků restituentů. Nelze z ní ale dovodit závěr, dle něhož by účely zákona o půdě, jak jsou zakotveny v jeho preambuli, dopadaly i na postupníky... Pekuniární účely cese u postupníků jsou v daném případě odlišné od účelu vydání náhradního pozemku dle § 11 odst. 2 zákona o půdě původním restituentům. Při postoupení předmětných pohledávek si postupníci museli být vědomi nejen možných výhod, nýbrž i rizika takového cese s ohledem na způsob nabídky a přidělování náhradních pozemků Pozemkovým fondem...“.*

Vzhledem k tomu, že veškeré své námitky stěžovatel odvíjí právě od tvrzené originárně restituční povahy svého nároku, jež byla právě vyvrácena, není třeba se dále jimi v jednotlivostech zabývat, neboť ve světle učiněné argumentace jsou tyto námitky liché a vyvrácené (to lze vztáhnout i na uplatněné žalobní body). Vzhledem k tomu není třeba se zabývat ani otázkou účastenství (resp. rozsahu účastenství stěžovatele) ve správním řízení, neboť ať už by tato otázka byla zodpovězena kladně (tj. v souladu s tvrzením stěžovatele) nebo záporně (tj. v souladu s názorem žalovaného i městského soudu), nemůže to na posouzení věci ničeho změnit, protože žalovaný ani správní orgán první instance nepochybily, pokud ke stěžovatelem tvrzenému nároku nepřihlížely jako k nároku originárně restitučnímu.

Ve vazbě na zmiňované ostatní stěžovatelovy námitky dále považuje Nejvyšší správní soud za podstatné poukázat na vlastní smysl a účel řízení o pozemkových úpravách, jako zvláštního druhu správního řízení s mnohdy velkým počtem účastníků.

Ustanovení § 2 zákona o pozemkových úpravách hovoří o pozemkových úpravách jako o procesu, jímž se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují se nebo dělí a zabezpečuje se přístupnost a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. V těchto souvislostech se uspořádávají vlastnická práva k pozemkům a s nimi související věcná břemena. Současně se zajišťují podmínky pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství a zvýšení ekologické stability krajiny.

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 § 11 odst. 4 je rozhodující souhlas s navrženými pozemkovými úpravami vlastníky, kteří představují tři čtvrtiny výměry půdy řešené pozemkovými úpravami. V tomto případě však nezbyvá vlastníkům v menšině než provedení pozemkových úprav respektovat. To jednak proto, že souhlas dali vlastníci představující požadovanou většinu výměry zahrnutých pozemků, ale jednak také s ohledem na veřejný zájem na provedení pozemkových úprav. Především však také proto, že by podle požadavků přiměřenosti, vyjádřených v § 10 zákona o pozemkových úpravách neměli být zasaženi na svých právech podstatným způsobem, neboť i k jejich prospěchu byly pozemkové úpravy plánovány a provedeny. I těmto vlastníkům má realizace pozemkových úprav přinést užitek, byť se sami mohou cítit poškozeni a znevýhodněni. Podmínky k racionálnímu hospodaření je třeba též posuzovat nejen z hlediska jednotlivých vlastníků, ale též vzhledem k celku a ke všem vlastníkům. Nelze je posuzovat zcela jednotlivě a individuálně; celková možnost racionálnějšího hospodaření, i s ohledem na zmíněný veřejný zájem, musí být zlepšena ve srovnání s předchozím stavem.

Veřejný zájem pozemkových úprav je dán kvalitativní rovinou vymezenou účelem pozemkových úprav v § 2 zákona o pozemkových úpravách a je nesporné, že v daném případě pozemkové úpravy sledovaly nové uspořádání vlastnických práv k pozemkům tak, aby prostorovou a funkční úpravou, popř. scelením byla zabezpečena přístupnost pozemků všech jednotlivých vlastníků a současně vytvořeny podmínky pro racionální hospodaření. Veřejný zájem pak podle zákona nachází kvantitativní odraz jednak v tom, že pozemkové úpravy musí být provedeny (řízení zahájeno), požadují-li to vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy řešeného katastrálního území, a jednak v tom, že jejich návrh může být schválen, souhlasí-li s navrhovanou úpravou vlastníci alespoň tři čtvrtin výměry půdy řešené pozemkovými úpravami. Veřejný zájem je proto zájmem takto kvantitativně vyjádřené skupiny vlastníků na kvalitativně novém prostorovém a funkčním uspořádání vlastnických vztahů k pozemkům, a to metodou stanovenou zákonem. Kvalitativní rovina veřejného zájmu se odrazila především v praktickém provedení předmětných pozemkových úprav.

Zdejší soud neshledal, že by se správní orgány obou stupňů zpronevěřily popsaným kritériím.

Závěrem zdejší soud dodává, že je mu z usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 1. 12. 2006, č. j. 5 Co 2334/2006 – 128, které do spisu Nejvyššího správního soudu zaslal správní orgán prvního stupně, známo, že dne 15. 9. 2006 stěžovatelův otec odstoupil od uzavřené smlouvy o postoupení pohledávky, čímž se tato smlouva od počátku ruší. Nicméně k této skutečnosti Nejvyšší správní soud nemohl přihlédnout, neboť byl povinen rozhodovat podle právního i skutkového stavu, který tu byl v době vydání napadeného správního rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

V návaznosti na uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že není dán žádný z důvodů, pro které by bylo třeba napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze zrušit. Proto Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil.

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

V Brně dne 27. května 2009

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu