



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobců: a) R. P., b) Ing. J. K., obou zastoupených JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem se sídlem Lidická 710/57, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství, Pozemkový úřad Jičín**, se sídlem Havlíčkova 56, Jičín, za účasti osob zúčastněných: I) AGROM Třebnouševs, s.r.o., se sídlem M. Koněva 150, Jičín – Holínské Předměstí, II) V. C., III) M. D., IV) Z. F., V) J. Fi., VI) M. G., VII) MUDr. Z. J., VIII) M. Jü., IX) H. Ko., X) J. Kr., XI) Ja. Kr., XII) J. Ku., XIII) M. Ku., XIV) J. L., XV) J. M., XVI) S. Pl., XVII) V. Po., XVIII) J. Rö., XIX) J. R., XX) Ing. Z. Ry., XXI) V. Š., XXII) J. Ša., XXIII) M. V., XXIV) B. Vo., XXV) F. Vr., XXVI) J. Z., XXVII) V. Z., XXVIII) J. Mi., XXIX) J. Šo., XXX) Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, se sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2, územní pracoviště Hradec Králové, se sídlem Horova 180, Hradec Králové, XXXI) Obce Třebnouševs, 50801 Hořice, a XXXII) Královéhradeckého kraje, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 9. 2008, čj. PÚ-02/99/04/60/LUK A-30 v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 3. 2012, čj. 30 Ca 179/2008 - 136,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 2904 Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Ing. Martina Flory, Dr., advokáta se sídlem Lidická 710/57, Brno.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Ministerstvo zemědělství, Pozemkový úřad Jičín (dále jen „žalovaný“) schválilo dne 24. 1. 2008 rozhodnutím čj. PÚ-02/09/04/57/Luk A-30 vydaným 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 v rozhodném znění (dále jen „zákon“), návrh komplexních pozemkových úprav v k. ú. Třebnouševě (dále též „rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav“).

[2] Žalobci podali odvolání proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, které Ministerstvo zemědělství, Ústřední pozemkový úřad (dále jen „ústřední pozemkový úřad“) zamítlo rozhodnutím ze dne 2. 6. 2008, sp. zn. 11222/08-13070/Zi (dále jen „rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu“).

[3] Žalovaný se dotázal Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) po uplynutí lhůty k podání správní žaloby, zda byla proti rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu podána žaloba. Městský soud žalovanému sdělil, že nedohledal takovou žalobu v databázi soudu v agendě občanskoprávní-obchodní. Žalovaný poté vydal dne 8. 9. 2008 na základě této informace rozhodnutí čj. PÚ-02/99/04/60/LUK A-30, kterým rozhodl podle § 11 odst. 8 zákona o výměně nebo přechodu vlastnických práv, zřízení nebo zrušení věcného břemene a určení výše úhrady a lhůty podle § 10 odst. 2 zákona (dále též „napadené rozhodnutí“). Závazným podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí bylo shora uvedené rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav.

II.

[4] Žalobci podali proti napadenému rozhodnutí správní žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“). Namítli zejména to, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí, ačkoliv předtím podali správní žalobu proti rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu. Tato okolnost však představuje zákonnou překážku vydání napadeného rozhodnutí.

[5] Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Tvrdil, že před vydáním napadeného rozhodnutí prověřil u městského soudu, že nikdo nenapadl rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu žalobou. Žalovaný pokračoval v řízení a vydal napadené rozhodnutí na základě potvrzení městského soudu, že žádná žaloba podána nebyla.

[6] Krajský soud zrušil napadené rozhodnutí rozsudkem ze dne 30. 3. 2012, čj. 30 Ca 179/2008 – 136. Nejprve ověřil, že městský soud skutečně zahájil v roce 2008 pod sp. zn. 9 Ca 287/2008 řízení o přezkumu rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu, kterým bylo potvrzeno shora uvedené rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav. Krajský soud přerušil z tohoto důvodu řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí do doby rozhodnutí městského soudu, neboť výsledek řízení u městského soudu mohl podle názoru krajského soudu „ještě *konvalidovat nezákonný stav*“, kdy žalovaný vydal napadené rozhodnutí, aniž zohlednil ustanovení § 11 odst. 9 zákona. K tomu však nedošlo, protože městský soud zrušil rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu pro nepřezkoumatelnost. Krajský soud poté pokračoval v řízení a napadené rozhodnutí zrušil bez jednání pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [srov. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Konstatoval, že napadené rozhodnutí bylo vydáno předčasně, neboť

k jeho vydání chybí závazný a nezbytný podklad (schválený návrh pozemkových úprav nenapadnutelný soudem).

III.

[7] Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatel se neztotožnil se závěrem krajského soudu, podle kterého dostatečně neproověřil, zda rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu nebylo napadeno správní žalobou. Stěžovatel se dotázal městského soudu jak písemně, tak telefonicky, zda žalobci podali žalobu proti rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu. Dotaz byl zcela konkrétní a obsahoval jak přesné označení rozhodnutí, proti kterému měla žaloba směřovat, tak identifikační údaje odvolatelů – případných žalobců. Městský soud stěžovateli sdělil, že takovou žalobu neevidoval. Stěžovatel tedy učinil řádně všechny kroky, které byl povinen učinit před vydáním napadeného rozhodnutí, a byl v dobré víře, že rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu nikdo nenapadl správní žalobou. Krajský soud postupoval podle stěžovatele nesprávně, pokud věc rozhodl bez spisové dokumentace, která se nacházela u ústředního pozemkového úřadu, a řádně se nevypořádal s tvrzením žalovaného ohledně jeho postupu podle § 11 odst. 9 zákona. Stěžovatel také rozporoval, že rozsudek krajského soudu nebyl doručen všem osobám zúčastněným na řízení, neboť nebyl doručen obci Třebnoušev. Závěrem stěžovatel namítl, že krajský soud rozhodl ve věci samé, aniž by žalobci uhradili soudní poplatek v plné výši. Krajský soud měl podle názoru stěžovatele řízení zastavit.

IV.

[8] Žalobci uvedli ve vyjádření ke kasační stížnosti, že se ztotožňují s právními závěry krajského soudu. Případné skutkové zjištění, že se stěžovatel skutečně dotazoval městského soudu, zda byla podána žaloba proti rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu, není s to zhojit skutečnost, že zrušením rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu přestala existovat základní zákonná podmínka pro vydání napadeného rozhodnutí, totiž schválený návrh pozemkových úprav nenapadnutelný před soudem. Ani případná nesprávnost postupu městského soudu nemůže sanovat nezákonnost zásahu do práv žalobců. Žalobci podali žalobu i proti novému rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu ze dne 30. 3. 2012, čj. 47256/2012-MZE-13311, vydanému namísto rozhodnutí zrušeného městským soudem. Žalobci považovali stěžovatelovu námitku dobré víry za nedůvodnou. Všichni účastníci řízení o pozemkových úpravách si byli vědomi toho, že rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu bylo předmětem přezkumu správním soudem, který mohl skončit i jinak než zamítnutím žaloby. Žalobci považovali za účelové námitky proti postupu krajského soudu při doručování rozsudku a při rozhodování o soudním poplatku, a navrhli zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejprve je vhodné připomenout, že žalovaný rozhodoval napadeným rozhodnutím podle § 11 odst. 8 zákona o výměně, přechodech vlastnických práv, o určení výše úhrady

a lhůtách podle § 10 odst. 2 zákona a o zřízení nebo zrušení věcného břemene. Závazným podkladem pro takové rozhodnutí je schválený návrh pozemkových úprav. Takové rozhodnutí však pozemkový úřad vydá pouze po prověření, zda nebyla u příslušného soudu podána žaloba (§ 11 odst. 9 zákona). Okolnost, že nebyla u soudu podána žaloba, představuje zákonem stanovený předpoklad pro vydání rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona. Argumentem *a contrario* lze bezpečně dospět k závěru, že pokud byla u příslušného soudu podána (slovy zákona „uplatněna“) žaloba, rozhodnutí podle § 11 odst. 8 vydat nelze.

[11] Krajský soud přerušil řízení o žalobě, jakmile zjistil, že městský soud přezkoumává rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav. Považoval to za vhodné, neboť výsledek řízení před městským soudem podle jeho názoru „*mohl ještě konvalidovat nezákonný stav, kdy žalované rozhodnutí bylo vydáno bez zohlednění ustanovení § 11 odst. 9 zákona.*“ Nejvyšší správní soud nepochybuje, že krajský soud v této věci nezatížil řízení vadou, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Tím spíše, pokud následně napadené rozhodnutí zrušil právě s ohledem na to, že městský soud zrušil rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav.

[12] Vyvstává však potřeba ujasnit povahu zákonného požadavku uvedeného v § 11 odst. 9 zákona. Nejvyšší správní soud se nepřiklání k názoru krajského soudu, že by nedodržení povinnosti rozhodovat podle § 11 odst. 8 zákona pouze tehdy, neprobíhala soudní řízení o přezkumu podkladového rozhodnutí podle § 11 odst. 9 zákona, mohlo být následně zhojeno v závislosti na výsledku takového soudního přezkumu. Pro takový názor neskýtá text § 11 odst. 9 zákona oporu.

[13] Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 12. 2. 2007, čj. 4 As 72/2006 – 69, vyslovil, že „*ustanovení § 11 odst. 9 zákona nutno interpretovat tak, že byla-li proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav podle § 11 odst. 4 téhož zákona podána žaloba, nesmí pozemkový úřad přede dnem vykonatelnosti rozhodnutí krajského soudu o ní vydat rozhodnutí podle § 11 odst. 8 téhož zákona.*“ Nejvyšší správní soud v uvedeném judikátu rozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku. Jeho argumentaci proto soud nyní doplňuje i vzhledem k okolnostem nyní projednávané věci.

[14] Není pochyb, že rozhodnutí o výměně, přechodech vlastnických práv či zřízení nebo zrušení věcného břemene má naprosto zásadní vliv na práva vlastníka pozemku, kterého se takové rozhodnutí týká. Správní orgán autoritativně určuje, ke kterému konkrétnímu pozemku bude mít adresát rozhodnutí věcná práva a v jakém rozsahu.

[15] Rozhodnutí je podkladem pro zápis do katastru nemovitostí [srov. § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem]. Schválený návrh pozemkových úprav je závazným podkladem pro toto rozhodnutí a pozemkový úřad z něj musí bezpochyby vycházet. Je proto třeba, především v zájmu právní jistoty, aby schválený návrh pozemkových úprav byl před dalším rozhodováním nejen pravomocný, ale aby rovněž neprobíhalo soudní řízení, ve kterém by mohl být zrušen. Jde tak o další prostředek, který má zajistit stabilitu a nezměnitelnost rozhodnutí vydaných na základě schváleného návrhu pozemkových úprav. Aby však mohl tento prostředek řádně plnit svoji funkci, nelze jeho obsah relativizovat výkladem, který by za určitých podmínek (následná nedůvodnost podané správní žaloby) umožňoval tento

prostředek při následném rozhodování fakticky ignorovat. Ustanovení § 11 odst. 9 zákona nestanoví žádné kritérium „výsledku řízení o soudní žalobě.“ Nelze z něj dovodit, že by snad nedostatek spočívající ve vydání rozhodnutí i za souběžně probíhajícího soudního řízení mohl být následně zhojen podle výsledku soudního řízení. Podaná žaloba proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav proto představuje zákonnou překážku pro vydání rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona.

[16] Tomuto výkladu svědčí i následný vývoj právní úpravy. S účinností od 1. 1. 2013 byl novelou provedenou zákonem č. 503/2012 Sb. § 11 odst. 9 zákona doplněn tak, že nevhodné spojení „*byla uplatněna žaloba*“ bylo nahrazeno obvyklým „*byla podána žaloba*.“ Povinnost prověřit, zda byla podána žaloba, však zůstala beze změny. Novela však zpřesnila postup pozemkového úřadu. Byla stanovena povinnost pozemkového úřadu přerušit v případě podání žaloby řízení o vydání rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona až do konečného rozhodnutí soudu. Pokud soud zruší rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, chybí tu závazný podklad pro rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona a takové rozhodnutí nelze vydat. Pokud soud žalobu zamítne, lze pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona. I následný legislativní vývoj tedy svědčí tomu, že nebylo a není přípustné rozhodnout podle § 11 odst. 8 zákona, pokud probíhá soudní přezkum rozhodnutí o schválení pozemkových úprav.

[17] Stěžovatel založil kasační námitky na tvrzení, že učinil vše pro to, aby zjistil, zda soudní řízení neprobíhá. Takové námitky nemohou obstát. Ustanovení § 11 odst. 9 zákona stanoví, že rozhodnutí podle § 11 odst. 8 pozemkový úřad vydá „*po prověření, zda nebyla u příslušného soudu uplatněna žaloba*.“ I s poukazem na shora uvedené je nepochybné, že smyslem ustanovení je formulovat objektivní požadavek na nepřípustnost rozhodování podle § 11 odst. 8 zákona během současně probíhajícího soudního řízení. Podstatné je, zda je zde okolnost (podaná žaloba), která může následně zvrátit závazný podklad rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona a tím zásadně zasáhnout do právní jistoty adresátů rozhodnutí. Tento účel ustanovení nemůže záviset na posouzení velmi subjektivního a v konečném důsledku nepodstatného hlediska, zda pozemkový úřad skutečně prověřoval podání soudní žaloby a jak zodpovědně při tom postupoval. Již proto nemohou být kasační námitky důvodné.

[18] Nejvyšší správní soud navíc konstatuje, že důkazy přiložené ke kasační stížnosti (konkrétně důkaz č. 5 – záznam o telefonickém dotazu na městském soudu ohledně podání žaloby, důkaz č. 6 – žádost na městský soud o sdělení, zda byla podána žaloba, a důkaz č. 7 – dopis městského soudu sp. zn. Spr. 2757/2008) nijak neprokazují tvrzení stěžovatele, že postupoval v souladu s § 11 odst. 9 zákona. Z důkazů vyplývá, že stěžovatel vydal napadené rozhodnutí na základě sdělení, že městský soud nenalezl v evidenci občanskoprávních a obchodních věcí žalobu proti rozhodnutí ústředního pozemkového úřadu.

[19] Nelze nevidět, že § 11 odst. 9 zákona odkazuje v poznámce na § 247 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu. Tam bylo upraveno řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, tedy řízení ve správním soudnictví. Není pochyb, že s účinností od 1. 1. 2003 je tato úprava obsažena v zákoně č. 150/2002 Sb., soudním řádu správním. Stěžovatel tedy nepostupoval správně, pokud se spokojil s ujištěním městského soudu, že nebyla podána občanskoprávní či obchodněprávní žaloba. Takovou žalobu totiž

zákon o pozemkových úpravách ani nepředpokládá. Bylo třeba ověřit, zda byla podána správní žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s. To stěžovatel neučinil.

[20] Není důvodná ani námitka stěžovatele, že krajský soud věc rozhodl bez znalosti správního spisu. Soudní spis obsahoval dostatek podkladů, podle kterých mohl soud posoudit okolnosti rozhodné pro klíčovou námitku žalobců, že napadené rozhodnutí bylo předčasné a nezákonné, neboť zde chyběl zákonný podklad pro jeho vydání.

[21] Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele, že krajský soud měl řízení o žalobě zastavit pro nezaplacení soudního poplatku. Bylo na krajském soudu, aby ověřil zaplacení soudního poplatku předtím, než učinil ve věci další procesní úkony, neboť soudní poplatek je splatný podáním žaloby. Pokud tak však neučinil a ve věci rozhodl, nebyl jeho postup nezákonný. Krajský soud řízení nezatížil vadou, pro kterou by Nejvyšší správní soud musel zrušit jeho rozsudek. Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, tyto případy upravuje v § 9 odst. 4 písm. a). Podle tohoto ustanovení soud nezastaví řízení pro nezaplacení soudního poplatku, začal-li již jednat ve věci samé. Za této situace byl krajský soud oprávněn následně uložit žalobcům povinnost doplatit soudní poplatek např. až v rozhodnutí ve věci samé.

[22] Není důvodná ani námitka stěžovatele, že rozsudek krajského soudu nebyl doručen osobě zúčastněné na řízení – obci Třebnoušev. Nejvyšší správní soud se v minulosti obdobnými případy zabýval a dospěl k závěru, že pokud krajský soud v řízení o žalobě nevyrozumí osobu přicházející v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení, a je-li taková osoba označená již v žalobě nebo je-li existence takové osoby zjevná z obsahu správního rozhodnutí či správního spisu, je takové opomenutí důvodem pro zrušení napadeného soudního rozhodnutí pro jinou vadu řízení (§ 109 odst. 3 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Tento závěr však neplatí v případě, kdy napadené správní rozhodnutí bylo krajským soudem správně zrušeno pro některý z důvodů, ke kterým je nutno přihlížet z úřední povinnosti, např. pro nepřezkoumatelnost ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., bez ohledu na to, zda byl tento důvod namítán v žalobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, čj. 7 As 70/2009 – 190).

[23] Uvedené závěry lze v modifikované podobě vztáhnout i na šetřený případ. Krajský soud správně zrušil napadené rozhodnutí bez nařízení jednání, a to z důvodu podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., ke kterému byl povinen přihlídnout z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud tomuto závěru přisvědčil. Pochybení krajského soudu, spočívající v nedoručení rozsudku jedné z osob zúčastněných na řízení, tak ve sledovaném případě nemohlo být důvodem pro zrušení rozsudku krajského soudu.

[24] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[26] Nejvyšší správní soud přiznal úspěšnému žalobci odměnu v souladu s § 7, § 9 odst. 4 a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), za jeden úkon právní služby za 2100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti), dále přiznal náhradu hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky a daň z přidané hodnoty ve výši 21 %. Zástupci žalobce se tedy přiznává celková náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 2904 Kč. Tuto částku je stěžovatel – žalovaný povinen zaplatit žalobci k rukám JUDr. Ing. Martina Flory, Dr., advokáta, do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 29. srpna 2013

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu