



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mráčky a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **K. B.**, zastoupený JUDr. Růžnou Vojtovou, advokátkou se sídlem Ostrava - Moravská Ostrava, 28. října 286/10, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad**, se sídlem Praha 3, Husinecká 1024/11a, **za účasti**: Ing. S. Ž., o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 9. 2014, č. j. 22 A 96/2012 - 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Vymezení věci

Rozhodnutím Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu (dále jen „odvolací orgán“; působnost tohoto správního orgánu přešla účinností zákona č. 503/2012 Sb. ode dne 1. 1. 2013 na žalovaného) ze dne 26. 6. 2012, č. j. 111815/2012-MZE-13311, bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále jen „stěžovatel“) a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Nový Jičín (dále jen „pozemkový úřad“) ze dne 23. 2. 2012, č. j. 35696/2012-MZE-130771, kterým bylo v rámci autoremedury v plném

rozsahu vyhověno odvolání stěžovatele podanému proti rozhodnutí pozemkového úřadu ze dne 31. 10. 2011, č. j. 136392/2011-MZE-130771, jímž byl schválen návrh komplexních pozemkových úprav v k. ú. Hladké Životice (dále též jen „komplexní pozemkové úpravy“).

Komplexní pozemkové úpravy byly zahájeny na základě požadavku stavebníka Ředitelství silnic a dálnic ČR - Závod Brno ze dne 10. 11. 2005 za účelem provedení pozemkových úprav z důvodu výstavby dálnice D47. Projednání návrhu komplexních pozemkových úprav proběhlo dne 19. 7. 2011 s tím, že souhlas s předmětným návrhem vyjádřili vlastníci 95,5 % výměry všech dotčených pozemků. Následně vydal pozemkový úřad dne 31. 10. 2011 rozhodnutí č. j. 136392/2011-MZE-130771, jímž byl návrh schválen. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel dne 16. 11. 2011 odvolání, v němž vyjádřil nesouhlas se zalesněním pozemku p. č. 1075/3 a části pozemku p. č. 1068/12 a nesouhlas s návrhem přístupové cesty p. č. 2826 na pozemku p. č. 1075/3. Dne 23. 1. 2012 stěžovatel vzal zpět část svého odvolání, a to ohledně pozemků p. č. 1075/3 a p. č. 1068/12.

Pozemkový úřad vyhověl požadavkům stěžovatele a formou autoremedury vydal dne 23. 2. 2012 rozhodnutí č. j. 35696/2012-MZE-130771, kterým schválený návrh komplexních pozemkových úprav změnil v části týkající se pozemků uvedených na LV č. 489, 66, 901, 206, 10001. Proti tomuto rozhodnutí se stěžovatel opětovně odvolal, když namítal, že nesouhlasí s tím, aby do pozemkových úprav byl začleněn pozemek p. č. 1372, a nesouhlasí ani s tím, aby tento pozemek byl veden jako orná půda, neboť jde o neplodnou půdu s osmdesátiletými stromy. Dále uvedl, že vlastnická hranice s pozemkem osoby zúčastněné na řízení nebyla přes jeho žádost vytyčena za jeho účasti. Dál stěžovatel požadoval vysvětlení, proč osoba zúčastněná na řízení užívá část pozemku p. č. 1062/12, na níž byl vybudován v rámci meliorací vrt, a jak je možné, že čerpá vodu z tohoto vrtu pro hospodářské účely. Rovněž vyslovil nesouhlas s nově navrženou vlastnickou hranicí mezi V. V. a R. Z., neboť neměla být projednána s dosavadním vlastníkem pozemku.

S námitkami stěžovatele se odvolací orgán v žalobou napadeném rozhodnutí vypořádal tak, že ohledně pozemku p. č. 1372 poukázal na písemný souhlas stěžovatele s umístěním tohoto pozemku v obvodu komplexních pozemkových úprav, který stěžovatel udělil na jednání dne 1. 2. 2012. K námitce týkající se vytyčení hranice s pozemkem osoby zúčastněné na řízení odvolací orgán uvedl, že podle zápisu o vytyčení ze dne 1. 3. 2012 byla hranice tohoto pozemku tohoto dne vytyčena AZ GEON s.r.o., kdy se zástupce této společnosti sešel se stěžovatelem a společně prošli nově vytyčené body parcely. Ze zápisu bylo dle názoru odvolacího orgánu jednoznačné, že stěžovatel byl se zaměřením pozemku seznámen a jeho nově vznesená připomínka se netýká účasti na vytyčení pozemku, ale pozemku p. č. 1062/12, který se ovšem nachází mimo obvod komplexních pozemkových úprav. Námitka stěžovatele, že osoba zúčastněná na řízení užívá část pozemku p. č. 1062/12 a čerpá vodu z vrtu na tomto pozemku, tedy nesouvisí s prováděnými pozemkovými úpravami. K námitce ohledně vlastnické hranice mezi pozemky V. V. a R. Z. odvolací orgán uvedl, že tito dva vlastníci ke vzájemné hranici mezi svými pozemky nevznesli žádné připomínky a námitku stěžovatele nelze považovat za opodstatněnou, neboť se netýká jeho práv.

II. Napadený rozsudek krajského soudu

Stěžovatel podal proti rozhodnutí odvolacího orgánu žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 17. 9. 2014, č. j. 22 A 96/2012 - 39, podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

V podané žalobě stěžovatel namítal, že pozemkový úřad měl za situace, kdy stěžovatel vzal své odvolání částečně zpět a kdy byly provedeny úpravy návrhu komplexních pozemkových úprav, odvolací řízení v rozsahu zpětvzetí odvolání zastavit, předložit upravený návrh komplexních pozemkových úprav k novému vyjádření stěžovateli a dát mu možnost se vyjádřit, což však pozemkový úřad neučinil. Napadené rozhodnutí stěžovatel nepokládal za správné také proto, že vychází z nepravdivých a nepřesných informací ohledně účasti stěžovatele na vytyčování hranic pozemků sousedících s pozemky osoby zúčastněné na řízení. Současně napadené rozhodnutí dle stěžovatele nerespektovalo ani jeho námitku k pozemku p. č. 1372, který není použitelný jako orná půda.

Krajský soud vzal za prokázané, že stěžovatel své odvolání ze dne 16. 11. 2011 vzal částečně zpět a dovodil, že stěžovatelova námitka, že po zpětvzetí odvolání mělo být řízení zastaveno, je nedůvodná. Krajský soud uvedl, že ve smyslu § 91 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád z roku 2004“): *„Pokud odvolatel vzal podané odvolání zpět, řízení o odvolání je zastaveno dnem zpětvzetí odvolání [...] O skutečnosti, že řízení bylo zastaveno, správní orgán vydá usnesení, které se pouze poznamená do spisu a vyrozumí se o něm odvolatele [...]“*. Z obsahu správního spisu je dle krajského soudu zřejmé částečné zpětvzetí odvolání stěžovatelem, který si jako odvolatel zcela jistě tohoto úkonu byl vědom, když protokol z jednání, u kterého vzal své odvolání částečně zpět, podepsal. Krajský soud dále uvedl, že jiný odvolatel ve věci nebyl, proto ani nebylo koho o tomto částečném zpětvzetí odvolání vyrozumět. Součástí správního spisu sice není deklaratorní usnesení pozemkového úřadu o částečném zastavení řízení, to je však dle názoru krajského soudu pouze formální nedostatek spojený s vedením spisu, který se stěžovatelových práv nijak nedotýká a nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Pokud jde o předložení upraveného návrhu komplexních pozemkových úprav v části, v níž stěžovatel na odvolání setrval, vzal krajský soud z obsahu správního spisu za prokázané, že nový návrh reagující na konkrétní odvolací námitky stěžovatele byl se stěžovatelem opakovaně projednán ve dnech 15. 12. 2011 a 23. 1. 2012 a stěžovatel měl možnost se k němu vyjádřit. Dle zápisu z jednání konaného dne 26. 1. 2012 se stěžovatel účastnil také vytyčení nově navrženého uspořádání pozemků, k nimž směřovaly námitky ve zbývajících částech odvolání. Ve vztahu k těmto námitkám mu bylo plně vyhověno (ohledně společných zařízení VPC 04 a HPC 04). V této části tedy uplatněná žalobní námitka nekorespondovala s obsahem správního spisu a krajský soud ji proto neshledal důvodnou.

Krajský soud neshledal důvodnou ani druhou žalobní námitku vztahující se k vytyčení hranic s pozemky osoby zúčastněné na řízení. Dle § 12 odst. 2 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“), pozemkový úřad přistupuje k vytyčení pozemků a jejich označení v terénu pro potřeby vlastníků až po nabytí právní moci rozhodnutí o pozemkových úpravách. V posuzované věci však tento zákonný předpoklad nebyl splněn, neboť rozhodnutí pozemkového úřadu v důsledku odvolání stěžovatele nenabýlo právní moci a pozemkový úřad tedy k vytyčení pozemků přistoupit nemohl. Z obsahu spisu měl krajský soud za prokázané (zápis z jednání ze dne 23. 1. 2012 a zápisy z vytyčení hranic pozemků ze dne 30. 1. 2012 a 1. 3. 2012 sepsané jednatelem společnosti AZ GEON s.r.o.), že vytyčení pozemků bylo iniciativou pracovníků projekční firmy, která je prováděla na vlastní náklady. Tento postup krajský soud označil za vstřícný krok pracovníků projekční firmy vůči stěžovateli nad rámec povinností zhotovitele.

Krajský soud nepřisvědčil ani poslední žalobní námitce, když stěžovatel žádnou připomínku podle § 11 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách k pozemku p. č. 1372 v průběhu vyvěšení návrhu neučinil a ani v odvolání, které podal dne 16. 11. 2011, k tomuto pozemku námitky nevznesl. Krajský soud dále uvedl, že vzhledem k tomu, že rozhodnutí pozemkového úřadu ze dne 23. 2. 2012, č. j. 35696/2012-MZE-130771, bylo vydáno v rámci autoremedury, jsou jeho předmětem jen ty pozemky, ve vztahu k nimž stěžovatel uplatnil odvolací námitky proti návrhu komplexních pozemkových úprav. Námitka směřující proti zahrnutí pozemku p. č. 1372 do komplexních pozemkových úprav pak nebyla obsahem odvolání stěžovatele, proto nemůže být ani předmětem odvolání proti autoremedurnímu rozhodnutí.

III. Kasační stížnost

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) b) s. ř. s., tj. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a vady řízení spočívající 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.

Stěžovatel konkrétně namítl, že krajský soud pochybil, jestliže dospěl k závěru, že stěžovatel byl řádně seznámen se změnami provedenými autoremedurním rozhodnutím v návrhu komplexních pozemkových úprav, které s ním byly projednány, a že s nimi stěžovatel souhlasil. Tento závěr podle stěžovatele nemá oporu ve správním spisu. Stěžovatel dále napadenému rozsudku vytkl nesprávné právní posouzení postupu pozemkového úřadu, který nevydal rozhodnutí o zastavení odvolacího řízení v rozsahu zpětvyzetí odvolání učiněného stěžovatelem, neboť danou situaci posoudil podle právního předpisu, který na věc nedopadal.

pokračování

V podrobnostech k uvedeným bodům kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že v řízení před krajským soudem vyšlo najevo, že rozhodnutí pozemkového úřadu ze dne 23. 2. 2012, č. j. 35696/2012-MZE-130771, vycházelo z odvolání stěžovatele ze dne 16. 11. 2011, které obsahovalo dvě námitky. Jednak námitku proti zalesnění pozemku p. č. 1075/3 a části pozemku p. č. 1068/12 a jednak námitku proti plánu společných zařízení týkající se cest označených jako VPC 04 a HPC 04, s nimiž stěžovatel nesouhlasil. O první námitce jednal se stěžovatelem pozemkový úřad dne 23. 1. 2012. U tohoto jednání stěžovatel vzal částečně zpět své odvolání ze dne 16. 11. 2011 v části týkající se zalesnění pozemku p. č. 1075/3 a části pozemku p. č. 1068/12. Ke zpětvzetí zbývajících částí odvolání nedošlo. Byla předběžně dohodnuta změna plánu společných zařízení, a to zrušením či zkrácením cest VPC 04 a HPC 04.

V autoremedurním rozhodnutí pozemkový úřad uvádí, že odvolání stěžovatele v plném rozsahu vyhovuje a mění schválený návrh komplexních pozemkových úprav ze dne 31. 10. 2011, č. j. 136392/2011-MZE-130771, v části týkající se pozemků na LV č. 489, 66, 901, 206, 10001 v k. ú. Hladké Životice. Změna byla dle odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 26. 6. 2012, č. j. 111815/2012-MZE-13311, projednána se všemi vlastníky. Se stěžovatelem mělo být o změně jednáno dne 23. 1. 2012, kdy mu měla být vysvětlena připomínka k zalesnění pozemku p. č. 1075/3 a části pozemku p. č. 1068.

Stěžovatel nesouhlasí se závěry napadeného rozsudku, že s ním byly změny schváleného návrhu komplexních pozemkových úprav projednány a že s nimi vyslovil souhlas. Tvrdil-li odvolací orgán, že k tomuto projednání a schválení došlo dne 23. 1. 2012, pak to není pravda. Ze zápisu z jednání ze dne 23. 1. 2012 je dle stěžovatele zřejmé, že pozemkový úřad uvažoval k námitkám stěžovatele o změně plánu společných zařízení VPC 04 a HPC 04. Nebylo však uvedeno nic konkrétního o tom, jak se zrušení nebo zkrácení plánovaných cest dotkne výměry pozemků, na nichž se cesty měly nacházet – mluví se o zrušení i o zkrácení.

Vůči stěžovateli bylo ze strany správního orgánu v dané době postupováno v rozporu s § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách ve znění účinném od 1. 7. 2010 do 31. 12. 2012. Podle tohoto ustanovení byl zpracovatel návrhu komplexních pozemkových úprav povinen v průběhu zpracování návrhu projednávat nové uspořádání pozemků s dotčenými vlastníky pozemků a vlastníci byli povinni se k návrhu komplexních pozemkových úprav vyjádřit. V napadeném rozsudku je nesprávně na řešený případ aplikováno aktuální znění zákona o pozemkových úpravách a odkazováno na § 9 odst. 20 zákona o pozemkových úpravách, podle něhož platí jen to, že zpracovatel návrhu je povinen v průběhu jeho zpracování projednávat nové uspořádání pozemků s dotčenými vlastníky pozemků.

Stěžovatel zdůraznil, že se změnami návrhu komplexních pozemkových úprav a změnou plánu společných zařízení nebyl řádně seznámen. Není pravdivé tvrzení žalovaného, že k tomuto seznámení došlo dne 23. 1. 2012, což vyplývá ze zápisu ze dne 23. 1. 2012, který má stěžovatel k dispozici. Seznámení, které se mělo uskutečnit ještě dříve, tj. dne 15. 12. 2011 není stěžovateli známo. Nebylo-li nic konkrétního uvedeno

v zápise z jednání ze dne 23. 1. 2012, nemohlo být nic konkrétního stěžovateli předloženo ke schválení ještě dříve – údajně dne 15. 12. 2011. Krajský soud nesprávně uvěřil žalovanému a vycházel jen z jeho tvrzení.

V této souvislosti stěžovatel dále namítl, že krajský soud jej k otázce jeho seznámení se změnami návrhu komplexních pozemkových úprav a změnou plánu společných zařízení odmítl vyslechnout a když se stěžovatel pokoušel dne 23. 10. 2014 nalézt ve spisu krajského soudu doklad, který měl potvrzovat jeho seznámení se se změnami ze dne 15. 12. 2011, nebylo mu to umožněno s odůvodněním, že listinné důkazy již byly vráceny žalovanému. Téhož dne ovšem bylo stěžovateli žalovaným sděleno, že žádné listinné důkazy od krajského soudu neobdržel. Podle stěžovatele tedy není zřejmé, na základě jakých důkazů krajský soud dospěl k závěru, že vůči stěžovateli správní orgán dodržel povinnosti vyplývající z § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách.

Stěžovatel nepokládá za správný ani názor krajského soudu na postup pozemkového úřadu při částečném zpětvzetí odvolání podaného stěžovatelem proti rozhodnutí pozemkového úřadu ze dne 31. 10. 2011, č. j. 136392/2011-MZE-130771. Krajský soud posoudil tuto věc podle správního řádu z roku 2004. V případě autoremedurního rozhodnutí bylo rozhodováno ovšem podle zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád z roku 1967“). Řízení o pozemkových úpravách bylo zahájeno dne 12. 12. 2005, přičemž správní řád z roku 2004 nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2006. Krajský soud proto neposoudil tuto otázku podle právní úpravy, kterou se tato otázka řídí, což mělo podle stěžovatele za následek nesprávné rozhodnutí ve věci.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

Žalovaný se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil.

V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

Osoba zúčastněná na řízení se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s rozsudkem krajského soudu.

VI.

pokračování

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatel se kasační stížností podanou ve stanovené lhůtě (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) domáhal přezkumu rozhodnutí krajského soudu, které vzešlo z řízení, jehož byl účastníkem (§ 102 s. ř. s.), jeho kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.) a je zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatňoval stěžovatel ve svém podání. Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Úvodem je vhodné uvést, že rozhodnutí napadené žalobou v řízení před krajským soudem bylo vydáno Ministerstvem zemědělství, Ústředním pozemkovým úřadem, které do dne 31. 12. 2012 vystupovalo v řízení před krajským soudem na místě žalovaného. Dnem 1. 1. 2013 však nabyl účinnosti zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, kterým došlo ke změně působnosti správních orgánů ve věci pozemkových úprav. Nově dle § 2 odst. 5 zmíněného zákona v řízení o pozemkových úpravách o odvolání proti rozhodnutí poboček krajských pozemkových úřadů rozhoduje ústředí Státního pozemkového úřadu. Na Státní pozemkový úřad tak přešlo postavení žalovaného jak v řízení před krajským soudem, tak i Nejvyšším správním soudem (srov. § 69 s. ř. s.).

Stěžovatel v kasační stížnosti v první řadě namítal, že pozemkový úřad pochybil, jestliže se stěžovatelem před vydáním autoremedurního rozhodnutí neprojednal změny v návrhu komplexních pozemkových úprav, ke kterým mělo tímto rozhodnutím dojít. V této souvislosti stěžovatel napadl také nesprávnou aplikaci zákona o pozemkových úpravách krajským soudem, když uvedl, že v projednávaném případě krajský soud nesprávně postupoval dle zákona o pozemkových úpravách v aktuálně platném znění, tj. nikoliv ve znění od 1. 7. 2010 do 31. 12. 2012. Konkrétně byl dle názoru stěžovatele krajským soudem na věc nesprávně použit § 9 odst. 20 zákona o pozemkových úpravách, když správně mělo být postupováno podle § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách ve znění účinném od 1. 7. 2010 do 31. 12. 2012.

Druhou námitkou stěžovatel napadá postup pozemkového úřadu, který nevydal samostatné rozhodnutí o částečném zastavení řízení poté, co stěžovatel vzal své odvolání částečně zpět. Také v tomto případě stěžovatel napadá nesprávnou aplikaci zákona, který dle jeho názoru na věc nedopadá. Stěžovatel odkazuje na § 179 správního řádu z roku 2004 a uvádí, že krajský soud postupoval nesprávně, jestliže při svém právním posouzení vycházel z § 91 odst. 3 správního řádu z roku 2004, správně měla být na věc dle jeho názoru aplikována právní úprava správního řádu z roku 1967.

Podle § 2 zákona o pozemkových úpravách se pozemkovými úpravami ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují se nebo dělí a zabezpečuje se jimi přístupnost a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. V těchto souvislostech se k nim uspořádávají vlastnická práva a s nimi související věcná břemena. Současně se jimi zajišťují

podmínky pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství a zvýšení ekologické stability krajiny. Výsledky pozemkových úprav slouží pro obnovu katastrálního operátu a jako závazný podklad pro územní plánování.

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 dle § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách je rozhodující souhlas s navrženými pozemkovými úpravami vlastníků, kteří představují tři čtvrtiny výměry půdy řešené pozemkovými úpravami. V tomto případě však nezbyvá menšinovým vlastníkům než provedení pozemkových úprav respektovat, protože souhlas dali vlastníci představující požadovanou většinu výměry zahrnutých pozemků a dále s ohledem na veřejný zájem na provedení pozemkových úprav. Především však také proto, že by podle požadavků přiměřenosti, které jsou vyjádřeny 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 menšinovým vlastníkům má realizace pozemkových úprav přinést užitek, byť se sami mohou subjektivně cítit poškozeni a znevýhodněni. Podmínky k racionálnímu hospodaření je třeba posuzovat nejen z hlediska jednotlivých vlastníků, ale též vzhledem k celku a ke všem vlastníkům. Nelze je tedy posuzovat zcela jednotlivě a individuálně; celková možnost racionálnějšího hospodaření, i s ohledem na zmíněný veřejný zájem, musí být zlepšena ve srovnání s předchozím stavem.

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 (jde o změnu vlastnického práva a jiných věcných práv k pozemkům v řádech 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 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). K povaze tohoto typu řízení se již v minulosti vyjadřoval opakovaně také Ústavní soud, a to např. v rozhodnutí publikovaném ve Sbírce zákonů pod č. 152/1998 (nález ze dne 27. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97, N 59/11 SbNU 77, dostupný na nalus.usoud.cz). Závěry uvedené v tomto plenárním nálezu se sice vztahují k předcházející úpravě pozemkových úprav (zákon č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech), ale jsou použitelné i za účinnosti úpravy současné, která vychází ze stejných principů. 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

pokračování

práva pouze ve veřejném zájmu, na základě explicitního zákonného zmocnění a za odpovídající náhradu.

Z uvedeného je tedy zřejmé, že každý vlastník nemovitostí vstupující 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 s věcným uspořádáním nemovitostí ve schváleném návrhu pozemkové úpravy nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jeho schválení, neopírá-li se o tvrzení o porušení shora uvedených zákonných požadavků.

Zdejší soud neshledal, že by správní orgány obou stupňů nedodržely popsaná kritéria. Právě na nesouhlasu s věcným uspořádáním vlastnických vztahů k pozemkům, jejich umístěním a schválením společných zařízení v intencích schváleného návrhu pozemkové úpravy byla založena argumentace stěžovatele v jeho odvolání proti autoremedurnímu rozhodnutí pozemkového úřadu. Na správnosti postupu správních orgánů v projednávané věci ovšem nemůže nic změnit ani jedna z kasačních námitek stěžovatele, neboť tyto nejsou podle názoru zdejšího soudu důvodné, jak dále rozvedeno.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že pozemkový úřad rozhodnutím ze dne 31. 10. 2011, č. j. 136392/2011-MZE-130771, rozhodl dle § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav v k. ú. Hladké Životice. Následně stěžovatel v odvolání ze dne 16. 11. 2011 vyjádřil nesouhlas s novým uspořádáním pozemků, jak bylo navrženo v rozhodnutí pozemkového úřadu ze dne 31. 10. 2011. Konkrétně stěžovatel nesouhlasil se zalesněním pozemků p. č. 1075/3 a části pozemku p. č. 1068/12 a nesouhlasil ani s návrhem přístupové cesty na pozemku p. č. 2826 a na pozemku p. č. 1075/3. Správní spis dále obsahuje zápis z jednání se stěžovatelem ze dne 15. 12. 2011, ze kterého vyplývá, že stěžovatel souhlasil s tím, aby na základě jeho odvolání bylo zrušeno společné zařízení VPC 04 a vlastníci jednotlivých pozemků měli ke svým nemovitostem přístup z intravilánu. Společné zařízení HPC 04 mělo být ukončeno před pozemkem stěžovatele. Protokol z uvedeného jednání byl stěžovatelem podepsán a z jeho obsahu plyne, že takto navržené změny byly stěžovatelem přijaty jako dostatečné k vypořádání jeho odvolacích námitek.

Přípisem pozemkového úřadu ze dne 9. 1. 2012 byl stěžovatel vyzván k účasti na jednání dne 23. 1. 2012. Přílohou tohoto přípisu byl soupis nových pozemků a grafická část – mapa nového uspořádání pozemků dle výsledků jednání ze dne 15. 12. 2011. Na uvedeném jednání bylo ze strany pozemkového úřadu stěžovateli vysvětleno, že zalesnění pozemku p. č. 1075/3 a části pozemku p. č. 1068/12 bylo převzato z územního plánu a pro zpracovatele komplexních pozemkových úprav byl územní plán závazným podkladem. Jelikož stěžovatel považoval uvedené vysvětlení za dostatečné, vzal svoje odvolání v části týkající se těchto pozemků zpět. Ve vztahu ke zbývajícím částem jeho odvolání bylo dohodnuto, že stěžovateli bude vyhověno požadovaným zrušením společného zařízení VPC 04 a zkrácením společného zařízení HPC 04. Písemný protokol o tomto jednání stěžovatel podepsal. Je tedy nepochybné, že s uvedenými změnami byl stěžovatel seznámen.

Správní spis dále obsahuje zápis z jednání ze dne 26. 1. 2012, v němž je výslovně uvedeno: „Vzhledem k výše uvedenému a vzhledem k zápisu z jednání ze dne 23. 1. 2012, kdy pan B. vzal část odvolání týkající se zalesnění jeho pozemků zpět, bere pan K. B. zpět i své odvolání vůči existenci VPC 04 a části HPC 04 zpět.“ Následně vydal pozemkový úřad dne 23. 2. 2012 rozhodnutí pod č. j. 35696/2012-MZE-130771, kterým v plném rozsahu vyhověl odvolání stěžovatele ze dne 16. 11. 2011 (upřesněnému dne 23. 1. 2012) a schválený návrh pozemkových úprav změnil v části týkající se společných zařízení VPC 04 a HPC 04.

S ohledem na v předcházejícím odstavci citovanou formulaci „zpětvzetí odvolání“ v zápisu z jednání ze dne 26. 1. 2012 je nutné pro úplnost dodat, že by z ní mohlo zdánlivě vyplývat, že stěžovatel své odvolání vzal v celém rozsahu zpět. Tak tomu ovšem není, jde zjevně jen o terminologickou nepřesnost, neboť s ohledem na všechny okolnosti bylo zřejmým úmyslem stěžovatele vyjádřit souhlas jen s návrhem pozemkového úřadu stran vypořádání jeho některých odvolacích námitek. Takto tento projev vůle ostatně pochopily i správní orgány. Jestliže tedy pozemkový úřad nezastavil správní řízení, odvolání stěžovatele věcně projednal a v rámci autoremedury o něm rozhodl, postupoval v tomto směru správně.

V této souvislosti není důvodná ani námitka stěžovatele týkající se jeho snahy nalézt dne 23. 10. 2014 doklad, který měl potvrzovat, že byl s předmětnými změnami seznámen dne 15. 12. 2011. Zdejší soud ověřil, že tento doklad, tj. zápis z jednání ze dne 15. 12. 2011, se ve správním spise nachází a zdejší soud z něj také při rozhodování o kasační stížnosti stěžovatele vychází. Z obsahu soudního spisu pak v této souvislosti plyne, že správní spis byl žalovanému poštou doručen dne 20. 10. 2014 (viz doručka před č. l. 46 spisu). Jestliže tedy stěžovatel do soudního spisu nahlížel až po vydání a doručení napadeného rozsudku krajského soudu dne 23. 10. 2014, nemohl v něm správní spis, jehož obsahem je i zápis ze dne 15. 12. 2011, pochopitelně nalézt. K otázce, kdy a kdo za žalovaného stěžovatele sdělil, že žádné listinné důkazy od krajského soudu neobdržel, se zdejší soud vyjádřit nemůže. Podstatné ovšem z hlediska této kasační námítky je, že předmětná listina se ve správním spise nachází, správní orgány (i krajský soud) z ní tedy mohly vycházet a předmětná námitka stěžovatele proto není důvodná.

Stěžovatel v projednávané věci pozemkovému úřadu dále vytýká, že vůči němu nepostupoval podle § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách ve znění od 1. 7. 2010 do 31. 12. 2012, podle kterého je zpracovatel návrhu povinen v průběhu zpracování návrhu projednávat nové uspořádání pozemků s dotčenými vlastníky pozemků a vlastníci jsou povinni se k návrhu vyjádřit. Pokud se vlastník ve lhůtě stanovené pozemkovým úřadem k novému uspořádání pozemků nevyjádří, má se za to, že s ním souhlasí. Pozemkový úřad svolá všechny vlastníky, požádá-li o to nejméně jedna třetina vlastníků nebo sbor, byli-li zvoleni.

Podle § 9 odst. 20 zákona o pozemkových úpravách, ve znění po novele provedené zákonem č. 503/2012 Sb., zpracovatel návrhu je povinen v průběhu jeho zpracovávání projednávat nové uspořádání pozemků s dotčenými vlastníky pozemků. Svůj souhlas,

pokračování

případně nesouhlas, vlastníci potvrdí podpisem na soupisu nových pozemků. Podle odst. 21 téhož ustanovení v případě, kdy se vlastník pozemku k novému uspořádání pozemků nevyjádří ve smyslu odstavce 20, vyzve jej pozemkový úřad, aby tak učinil ve lhůtě 15 dnů. Pokud se vlastník ve lhůtě stanovené pozemkovým úřadem nevyjádří, má se za to, že s novým uspořádáním pozemků souhlasí. Podle odst. 22 téhož ustanovení pozemkový úřad svolá všechny vlastníky, požádá-li o to nejméně jedna třetina vlastníků nebo sbor, byli-li zvoleni.

Ze srovnání výše citovaných § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách ve znění od 1. 7. 2010 do 31. 12. 2012, a § 9 odst. 20, 21, 22 zákona o pozemkových úpravách, ve znění po novele provedené zákonem č. 503/2012 Sb., je zjevné, že úprava § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 503/2012 Sb., je v zásadě totožná s úpravou provedenou § 9 odst. 20, 21, 22 zákona o pozemkových úpravách, ve znění po novele provedené zákonem č. 503/2012 Sb., kterou podle názoru stěžovatele na věc aplikoval krajský soud.

Není tedy zřejmé, v čem konkrétně stěžovatel spatřuje nezákonnost napadeného rozsudku, když právní úprava zákona o pozemkových úpravách v obou výše uvedených zněních je v zásadě stejná. Nadto je třeba dodat, že z napadeného rozsudku ani neplyne, že by krajský soud § 9 odst. 20, 21, 22 zákona o pozemkových úpravách, ve znění po novele provedené zákonem č. 503/2012 Sb., skutečně aplikoval. Všechna výše citovaná ustanovení se ostatně vztahují na případy projednávání a schvalování návrhu komplexních pozemkových úprav, nikoliv na situace, kdy je rozhodováno o odvolání proti rozhodnutí o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav. Poté, co je návrh komplexních pozemkových úprav zpracován, jak tomu bylo v projednávané věci, postupuje pozemkový úřad podle § 11 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách – viz k tomu dále.

Bylo-li proti rozhodnutí o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav podáno stěžovatelem odvolání, byly správní orgány povinny dále postupovat podle § 11 odst. 6 a 7 zákona o pozemkových úpravách, z nichž plyne: *„V případě odvolání proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav vyrozumí pozemkový úřad, který napadené rozhodnutí vydal, ostatní účastníky řízení o obsahu podaných odvolání veřejnou vyhláškou, a to se současným upozorněním na možnost vyjádřit se k předmětu odvolání do 7 dnů ode dne doručení veřejnou vyhláškou. Pokud odvolací orgán rozhodnutí pozemkového úřadu potvrdí, doručí jej jen odvolateli a ostatním účastníkům řízení oznámí rozhodnutí o odvolání veřejnou vyhláškou. Jestliže odvolací orgán rozhodnutí pozemkového úřadu změni nebo zruší, oznámí rozhodnutí o odvolání veřejnou vyhláškou a doručí všem známým účastníkům řízení. Obdobně se doručuje v případě použití mimořádného opravného prostředku.....Pozemkový úřad, který napadené rozhodnutí vydal, může o odvolání sám rozhodnout, jestliže odvolání v plném rozsahu vyhoví a jestliže s tím souhlasí účastníci řízení, jichž se změna bezprostředně týká. V takovém případě pozemkový úřad oznámí rozhodnutí všem účastníkům řízení veřejnou vyhláškou a doručí těm, jichž se změna týká.“*

Vychází-li zdejší soud z relevantní právní úpravy, jakož i z obsahu spisového materiálu, nelze pozemkovému úřadu nic vytknout. Stěžovatel u jednání dne 23. 1. 2012, jak bude uvedeno dále, zúžil předmět svého odvolání (resp. „vzal své odvolání částečně

zpět“). Při uvedeném jednání rovněž došlo k upřesnění předmětu odvolání stěžovatele, který setrval na požadavku na zrušení společného zařízení VPC 04 a zkrácení společného zařízení HPC 04. Pozemkový úřad závěry z jednání konaného dne 23. 1. 2012 akceptoval a vyzval účastníky řízení, jichž se stěžovatelem navrhovaná změna týkala, k vyjádření. Všichni tito účastníci, tj. osoba zúčastněná na řízení, R. Z., V. V. a obec Hladké Životice s navrhovanou změnou souhlasili. Pozemkový úřad následně odvolání stěžovatele v plném rozsahu vyhověl.

Stěžovatel nyní v kasační stížnosti argumentuje, že nebyl s navrhovanými změnami seznámen a nesouhlasil s nimi. Toto jeho tvrzení je ovšem v rozporu s obsahem spisového materiálu, konkrétně s obsahem jeho odvolání a zápisů z ústních jednání ze dnů 15. 12. 2011, 23. 1. 2012 a 26. 1. 2012, z nichž bez jakýchkoliv pochyb vyplývá vědomost stěžovatele o tom, jak pozemkový úřad rozhodne o jeho odvolání.

Jestliže stěžovatel namítá nesprávnou aplikaci § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 503/2012 Sb., krajským soudem na projednávané věci, nelze než opětovně zdůraznit, že v projednávané věci dle uvedeného ustanovení postupováno nebylo. Stěžovatel podal odvolání proti rozhodnutí o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav, následně upřesňoval jeho obsah u ústních jednání, přičemž s výsledkem odvolacího řízení byl předem seznámen.

Podle § 179 odst. 1 správního řádu z roku 2004 řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů. Bylo-li rozhodnutí před účinností tohoto zákona zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu, postupuje se podle dosavadních předpisů.

Správní řád z roku 2004 nabyl účinnosti dne 1. 1. 2006, přičemž správní řízení v nyní projednávané věci bylo zahájeno oznámením veřejnou vyhláškou č. j. PÚ/2778/05-Kva, Hru-5.1.2., dne 12. 12. 2005 a nebylo pravomocně skončeno před nabytím účinnosti správního řádu z roku 2004. Z uvedeného je zřejmé, že na správní řízení (včetně řízení odvolacího) je třeba aplikovat správní řád z roku 1967. Nezbyvá tedy než přisvědčit námitce stěžovatele, že bylo skutečně pochybením krajského soudu, jestliže na věc v rozporu s § 179 odst. 1 správního řádu z roku 2004, aplikoval právě tento správní řád. Nejednalo se ovšem o pochybení, které by mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Stěžovatel ostatně ani nekonkretizuje, jak se ho tato údajná aplikace nesprávného právního předpisu v projednávané věci na jeho právech měla dotknout.

V této souvislosti je také potřebné se vyjádřit k poslední námitce stěžovatele, že krajský soud jej k otázce jeho seznámení se změnami návrhu komplexních pozemkových úprav a změnou plánu společných zařízení odmítl vyslechnout. Rovněž tato námitka je nedůvodná. Krajský soud nemá povinnost provést libovolný důkaz, který mu účastníci (v tomto případě stěžovatel) navrhnou. Krajský soud má ovšem povinnost o důkazních návrzích rozhodnout a zdůvodnit, proč navržené důkazní prostředky nepovažuje za nutné k důkazu provést (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 61/2008 – 98, a ze dne 1. 4. 2008, č. j. 9 Azs 15/2008 – 108).

pokračování

V nyní projednávané věci krajský soud této povinnosti dostál, když u jednání konaného dne 17. 9. 2014 důkazní návrh stěžovatele na provedení jeho účastnického výsledku k průběhu jednání ze dne 23. 1. 2011 a 26. 1. 2011, v jejichž rámci mělo dojít ke zpětvzetí odvolání stěžovatelem a k fyzickému incidentu, zamítl. Zamítnutí tohoto důkazního návrhu pak krajský soud řádně zdůvodnil v napadeném rozsudku: *„Za zcela nedůvodnou považuje krajský soud také námitku vznesenou žalobcem u ústního jednání před krajským soudem, kdy uvedl, že v průběhu správního řízení bylo vůči němu nevhodně postupováno ze strany technických pracovníků zaměřujících pozemky a ze strany manželů Ž., kdy byl dokonce fyzicky napaden synem paní Ž. Tento žalobní bod se vztahuje k postupu jiných subjektů než správního orgánu, a ten nemůže být předmětem soudního přezkumu. Z tohoto důvodu krajský soud také zamítl důkazní návrh účastnického výsledku žalobce, který se chtěl vyjádřit k průběhu fyzického incidentu. Krajský soud neshledal ani důvod vyslýchat žalobce k průběhu jednání ze dne 23. 1. a 26. 1. 2011, když jejich průběh je zadokumentován zápisy z těchto jednání a žalobce oba tyto zápisy podepsal. Obsah obou zápisů je srozumitelný, časově, obsahově i logicky zapadá do kontextu správních spisů.“* S těmito závěry se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, přičemž zdůrazňuje, že výslech účastníka řízení není určen k tomu, aby při něm účastník uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech, ani aby se touto formou vyjadřoval k jiným provedeným důkazům. K tomu slouží primárně podání, návrhy a jiné procesní úkony (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, č. j. 6 As 147/2013 – 29).

Stěžovatel dále namítá, že pozemkový úřad poté, co stěžovatel vzal částečně zpět své odvolání, nerozhodl samostatným rozhodnutím o částečném zastavení odvolacího řízení. S touto námitkou stěžovatele se opět nelze ztotožnit a je možné odkázat na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 9. 2008, č. j. 22 Ca 33/2008 - 30, podle kterého správní řád z roku 1967 (§ 30) ani správní řád z roku 2004 [§ 66 odst. 1 písm. a)] nepředpokládají žádné zvláštní rozhodnutí pro případ toliko částečného zpětvzetí návrhu, který pokládají pouze za zúžení předmětu návrhu. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, přičemž je třeba zdůraznit, že odvolací řízení je vždy zahajováno z iniciativy účastníka správního řízení (v tomto případě stěžovatele) a odvolání je tedy rovněž „návrhem“. Uvedený závěr je tedy třeba obdobně vztáhnout také na řízení odvolací. Po podání odvolání tedy může odvolatel (stěžovatel) jeho předmět zúžit nebo může vzít odvolání zpět. K zastavení odvolacího řízení může ovšem dojít pouze v případě, že odvolání bylo vzato zpět zcela. Bylo-li „vzato zpět“ jen částečně, nejde tedy o zpětvzetí odvolání (návrhu) ve smyslu § 30 správního řádu z roku 1967, který obdobně platí také pro odvolací řízení, resp. podle § 66 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu z roku 2004. Na základě výše uvedeného lze tedy konstatovat, že k zastavení odvolacího řízení podle správního řádu z roku 1967 (a rovněž podle správního řádu z roku 2004) z důvodu zpětvzetí odvolání může dojít jen v případě, že odvolání je vzato zpět zcela. Je-li odvolání (návrh) ve správním řízení „vzato zpět částečně“, jde ve skutečnosti „jen“ o zúžení jeho předmětu, které podle dřívější i současné právní úpravy nemá za následek částečné zastavení odvolacího řízení a tedy ani o něm nemůže být vydáno usnesení.

Odvolací orgán by ostatně byl v souladu s § 59 odst. 1 správního řádu z roku 1967 povinen přezkoumat napadené správní rozhodnutí v celém rozsahu. Případné „částečné

zpětvzetí odvolání“ stěžovatelem tedy ani nemohlo mít žádný vliv na rozsah případného přezkoumání napadeného rozhodnutí ze strany odvolacího orgánu.

VII.

Závěr a náklady řízení

Ze shora uvedených důvodů dospěl zdejší soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji zamítl.

Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl dle § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel úspěch neměl a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Jelikož osobě zúčastněné na řízení nebyla v řízení o kasační stížnosti uložena žádná povinnost, nemohly jí vzniknout náklady dle § 60 odst. 5 s. ř. s.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 28. srpna 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu