



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Viktora Kučery (soudce zpravodaj) a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **R. P.**, zast. JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem se sídlem Dominikánské nám. 656/2, Brno, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad**, odbor metodiky a řízení pozemkových úprav, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2016, č. j. SPU 243298/2016, sp. zn.: 2RP12202/2015-202001, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 5. 2018, č. j. 30 A 87/2016 – 78, ve znění opravného usnesení ze dne 27. 8. 2018, č. j. 30 A 87/2016 – 152,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým bylo rozhodnuto, že „žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2016, č. j. SPU 24298/2016, sp. zn. 2RP12202/2015-202001, se zamítá,“ přičemž posléze vydaným

opravným usnesením bylo opraveno chybné číslo jednací napadeného rozhodnutí žalovaného „na *správné číslo jednací č. j. SPU 243298/2016.*“

[2] Žalovaný tímto rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatele a současně jím potvrdil rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Jičín (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 1. 2008, č. j. PÚ-02/99/04/57/Luk A-30, kterým byl schválen návrh komplexní pozemkové úpravy v kat. území T. ve smyslu § 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“).

[3] Přípisem ze dne 24. 6. 2004 vznesly obce J., R. a T. společný požadavek na provedení komplexních pozemkových úprav s odůvodněním, že *„je potřeba přehledného uspořádání katastrálních území a vytvoření podmínek pro zpřístupnění všech pozemků pro zemědělskou výrobu bez neúnosného zatěžování životního prostředí uvedených obcí nebo jejich částí.“* V návaznosti na uvedený požadavek správní orgán I. stupně zahájil řízení o pozemkových úpravách v obci T., což oznámil veřejnou vyhláškou ze dne 25. 11. 2005, č. j. PÚ/02/99/04/3/Luk. Dne 28. 4. 2006 proběhlo úvodní jednání, účastníci řízení na něm byli seznámeni s účelem, formou a předpokládaným obvodem pozemkových úprav, jakož i se způsobem oceňování pozemků a s vlastním průběhem správního řízení. Rovněž byl zvolen sbor zástupců vlastníků pozemků, který dne 10. 1. 2007 projednal plán společných zařízení, vč. cestní sítě navržené ke zpřístupnění pozemků; dne 7. 2. 2007 tento plán schválilo zastupitelstvo obce a posléze ho správní orgán I. stupně předložil dotčeným orgánům státní správy k vyjádření ve smyslu § 9 odst. 10 zákona o pozemkových úpravách. Z obsahu vyjádření těchto orgánů nevyplývaly žádné výhrady vůči zpracovanému plánu společných zařízení. Naopak bylo konstatováno, že plán společných zařízení není v rozporu s cíli územního plánování a zásadami územního rozvoje, že nebude dotčen regionální systém ekologické stability a žádné připomínky nebyly vzneseny ani z hlediska ochrany přírody a krajiny.

[4] Následně v období březen až září 2007 byl s dotčenými vlastníky projednáván návrh nového uspořádání pozemků, s nímž vyjádřil opakovaný nesouhlas stěžovatel, jakožto účastník řízení z titulu svého podílového spoluvlastnictví k pozemkům zapsaným na LV č. X, kat. území T. (p. č. X, p. č. X a ve zjednodušené evidenci PK č. X, č. X, č. X, č. X, č. X, č. X, č. X a č. X). Stěžovatel své nesouhlasné připomínky uplatnil také proti zpracovanému návrhu komplexních pozemkových úprav, přičemž problematizoval zejména navrhované vybudování nové polní cesty označené jako C2 v plánu společných zařízení; podle jeho názoru návrh této cesty nerespektuje plán územního systému ekologické stability a je v tomto ohledu v přímém rozporu s územním plánem obce T.. Požadoval proto, aby bylo ponecháno původní uspořádání vybraných pozemků (PK č. X, č. X a č. X) a aby byla vypuštěna cesta C2 z plánu společných zařízení.

[5] Správní orgán I. stupně neshledal, že by na základě připomínek stěžovatele bylo nutné provést úpravy návrhu komplexních pozemkových úprav. Svolal proto závěrečné jednání, které proběhlo dne 14. 1. 2008; na tomto jednání zhodnotil výsledky pozemkových úprav a účastníky řízení seznámil s návrhem, o jehož schválení rozhodl shora citovaným rozhodnutím ze dne 24. 1. 2008. Podle výsledné bilance přitom výměra

pokračování

pozemků dotčených komplexními pozemkovými úpravami činila 342,2 ha a souhlas vyslovili vlastníci 325,9 ha půdy dotčených pozemků, tj. 95,3 %. Ve vztahu k pozemkům na LV č. X je pak potřeba poznamenat, že jejich spoluvlastníci, vč. stěžovatele, vstoupili do pozemkové úpravy s 11 pozemky o celkové výměře 11,06 ha a do jejich spoluvlastnictví přešlo 6 pozemků o celkové výměře 10,98 ha, přičemž rozdíl limitních ukazatelů je ve výměře 0,62 %, v ceně 0,89 % a ve vzdálenosti 18,11%; to znamená, že nebyl překročen žádný z limitů stanovených v § 10 zákona o pozemkových úpravách za účelem garance přiměřenosti kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků.

I.a. První (zamítavé) rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 6. 2008, č. j. 11222/08-13070Ži

[6] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně o schválení komplexních pozemkových úprav podal stěžovatel odvolání, které žalovaný svým rozhodnutím ze dne 2. 6. 2008, č. j. 11222/08-13070Ži, zamítl a současně napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[7] Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu, o které rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 29. 11. 2011, č. j. 9 Ca 287/2008 – 58, tak, že rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; důvodem zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 6. 2008 byla absence úvah ohledně jednotlivých odvolacích námitek, tj. vada řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti tohoto rozhodnutí pro nedostatek důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Kasační stížnost proti citovanému rozsudku podána nebyla.

[8] Na tomto místě je nutno doplnit, že po uplynutí lhůty pro podání žaloby se správní orgán I. stupně dotázal Městského soudu v Praze, zda byla proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 6. 2008 podána žaloba. Městský soud v Praze sdělil, že nedohledal takovou žalobu v databázi vedené v agendě občansko-právní a obchodní. Na základě této informace správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne 8. 9. 2008, č. j. PÚ-02/99/04/60/LUK A-30, kterým rozhodl dle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách o výměně nebo přechodu vlastnických práv, zřízení nebo zrušení věcného břemene a určení výše úhrady a lhůty podle § 10 odst. 2 téhož zákona. Toto rozhodnutí vydané v návaznosti na rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav bylo doručeno příslušnému katastrálnímu úřadu, jež výsledek komplexních pozemkových úprav zapsal do katastru nemovitostí dne 22. 9. 2008, č. j. Z-10825/2008-604. Dosavadní katastrální operát se tak stal neplatným, přičemž nadále se používal a stále používá obnovený katastrální operát odpovídající výsledkům komplexních pozemkových úprav – byť posléze došlo ke zrušení shora citovaného rozhodnutí ze dne 8. 9. 2008, a to rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 2. 2012, č. j. 30 Ca 179/2008 – 136; kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 8 As 65/2012 – 122, s tím, že správní orgán I. stupně v tomto případě „...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.“

I.b. Druhé (zamítavé) rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2012, č. j. 47256/2012-MZE-13311

[9] Žalovaný – po rušení svého rozhodnutí výše uvedeným rozsudkem Městského soudu v Praze – pokračoval v odvolacím řízení a svým rozhodnutím ze dne 30. 3. 2012, č. j. 47256/2012-MZE-13311, opět odvolání stěžovatele zamítl a současně napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[10] Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel společně s Ing. J. P. žalobu, o které rozhodl Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 9. 1. 2015, č. j. 30 A 48/2012 – 126, tak, že ji zamítl. Nicméně na základě kasační stížnosti stěžovatele a Ing. P. věc posuzoval Nejvyšší správní soud, který rozsudkem ze dne 14. 5. 2015, č. j. 4 As 38/2015 – 47, zrušil nejen citovaný rozsudek krajského soudu, ale rovněž rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2012, jemuž věc vrátil k dalšímu řízení. Důvodem zrušení napadeného rozsudku, jakož i rozhodnutí žalovaného, byl důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. – konkrétně dvě vady řízení spočívající v tom, že:

- (i) žalovaný pokračoval v odvolacím řízení dále dle nesprávného procesního předpisu – zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád z roku 1967“) a opomenul postup podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád z roku 2004“); tím došlo k významnému zkrácení práv stěžovatele, neboť ho odvolací orgán neseznámil se znaleckým posudkem RNDr. Leo Bureše z března 2008, na němž vystavěl významnou část své argumentace vůči odvolacím námitkám;
- (ii) žalovaný potažmo krajský soud byl povinen vypořádat námitku stěžovatele a Ing. P., v níž napadali nerespektování územního systému ekologické stability, neboť tato skutečnost nepochybně může ovlivnit obsah jejich vlastnického práva. Podle názoru Nejvyššího správního soudu tak bylo nutné posoudit, zda spisový materiál poskytuje odpovědi na následující otázky: „Zasáhl ve svých důsledcích plán společných zařízení do stěžovateli uváděných biokoridorů, byť i tím, že je výslovně neuvádí? Pokud ano, bylo vymezení biokoridorů č. 8, 9 a 11 v posuzované době součástí závazné části územního plánu obce T.? Pokud ano, zasáhl plán společných zařízení do územního plánu, a to způsobem, který vyžaduje aplikaci § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách? A pokud ano, postupovaly správní orgány v souladu s § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách?“ V případě kladné odpovědi na všechny předcházející a záporné odpovědi na poslední uvedenou otázku pak podle Nejvyššího správního soudu bylo možno mít danou námitku za důvodnou.

I.c. Třetí (zamítavé) rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2016, č. j. SPU 243298/2016

[11] Žalovaný – po zrušení svého rozhodnutí citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu – pokračoval v odvolacím řízení; svolal několik jednání, během nichž se snažil najít východisko z nastalé situace, kdy byl již proveden zápis výsledků komplexních pozemkových úprav v katastru nemovitostí.

[12] Dne 30. 9. 2015 žalovaný svolal jednání, jehož se zúčastnili mj. zástupci Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního i příslušného katastrálního úřadu, podle nichž bylo v obnoveném katastrálním operátu provedeno na základě majetkoprávních změn již

pokračování

několik desítek vkladů nebo záznamů a „v katastru nemovitostí existuje neodvolatelně nový stav“ (konkrétně do září 2015 bylo provedeno celkem 97 vkladových nebo záznamových řízení). Po diskusi se přítomní shodli, že jediným možným řešením je potvrzení rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 24. 1. 2008. S tímto závěrem byl stěžovatel seznámen na dalším jednání dne 7. 10. 2015, během něhož byly rovněž zvažovány varianty dalšího postupu. Jednou z nich bylo i kompromisní řešení celé věci, k němuž však nedošlo. Na základě toho žalovaný po jednání dne 16. 2. 2016 dokončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí, s nimiž stěžovatele i další účastníky seznámil v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel se k podkladům pro rozhodnutí vyjádřil písemně přípisem ze dne 13. 4. 2016, v němž mj. uvedl, že trvá na svých odvolacích námitkách, jejichž důvodnost je potvrzena i navrženými důkazy, z nichž vyplývá nutnost užití jiné varianty plánu společných zařízení, která respektuje územní plán a zajišťuje vyšší úroveň ochrany životního prostředí.

[13] Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 6. 6. 2016 ani napotřetí nevyhověl odvolání stěžovatele a zamítl ho za současného potvrzení rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Vycházel přitom mj. ze závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu a jím naznačeného algoritmu přezkumu ve vztahu ke klíčové námitce týkající toho, zda plán společných zařízení respektuje územní systém ekologické stability a v důsledku toho je či není v rozporu s územním plánem. Žalovaný si v tomto kontextu položil všechny čtyři shora uvedené otázky a konstatoval, že na první tři z nich je odpověď kladná; to znamená, že plán společných zařízení podle žalovaného zasáhl do územního plánu tím, že nezohlednil biokoridory, které byly součástí závazné části územního plánu. Byl proto na místě postup podle § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách. A tomuto postupu podle žalovaného správní orgán I. stupně dostal, neboť plán společných zařízení předložil příslušnému orgánu územního plánování – Městskému úřadu Hořice, odboru výstavby, územního plánování a regionálního rozvoje, který ve svém vyjádření ze dne 20. 9. 2007, č. j. SUPRR/36570/2007/Vn, uvedl, že není v rozporu s cíli územního plánování a zásadami územního rozvoje. Vzhledem k tomu, že i na poslední otázku existuje podle žalovaného kladná odpověď, měl za prokázané, že předmětná námitka není důvodná, stejně jako další dílčí námitky týkající se náležitostí plánu společných zařízení, procesního postupu ve věci či proporcionality zvoleného řešení.

*I.d. Rozsudek krajského soudu ze dne 18. 5. 2018, č. j. 30 A 87/2016 – 78,
ve znění opravného usnesení ze dne 27. 8. 2018, č. j. 30 A 87/2016 – 152*

[14] Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2016 podal stěžovatel žalobu, v níž v podstatě zopakoval své odvolací námitky, které krajský soud neshledal jako důvodné, a proto žalobu zamítl rozsudkem ze dne 18. 5. 2018, č. j. 30 A 87/2016 – 78, ve znění opravného usnesení ze dne 27. 8. 2018, č. j. 30 A 87/2016 – 152; v něm námitky stěžovatele strukturoval do 5 základních žalobních bodů pod písm. a) až e), jejichž podstatu lze stručně shrnout takto:

- (i) [ad a) a b)] vada řízení – spočívající v tom, že žalovaný nepřihlédl ke všem předloženým důkazům a že odvolací řízení bylo sérií formálních úkonů, když o jeho výsledku bylo rozhodnuto předem;

- (ii) [ad c), d) a e)] nezákonnost – spočívající v nedostatku náležitostí plánu společných zařízení, který v rozporu s územním plánem nerespektoval prvky územního systému ekologické stability a vedl k vynucení řešení odporujícího principu proporcionality.

[15] [Ad a) a b)] K námitce ignorování některých důkazů předložených stěžovatelem, konkrétně stanoviska Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 9.7.2007, zn. 06314/SOPK/07, a vyjádření Ministerstva životního prostředí ze dne 22. 11. 2007, č. j. 2994/640/07, 71914/ENV/07, krajský soud uvedl, že žalovaný v odvolacím řízení musel postupovat podle správního řádu z roku 2004. Proto pokud zjistil, že stěžovatel mohl uvedené důkazy uplatnit již dříve v rámci prvostupňového řízení, správně k nim v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004 nepřihlédl. Tuto námitku tedy krajský soud odmítl jako nedůvodnou, stejně jako další procesní námitku týkající se toho, že o výsledku odvolacího řízení bylo fakticky rozhodnuto předem – při jednání dne 30. 9. 2015. Krajský soud vyšel z výjimečnosti situace dané tím, že výsledek pozemkových úprav již byl zapsán do katastru nemovitostí, což bylo předmětem právě uvedeného jednání. Současně poznamenal, že na něm nebyly řešeny otázky, které by se přímo vázaly k řízení o návrhu komplexních pozemkových úprav a které by měly mít vliv na výsledek odvolacího řízení.

[16] [Ad c), d) a e)] Dle krajského soudu došlo k zásahu do vlastnického práva stěžovatele v souladu se zákonem a proporcionálním způsobem. Konflikt mezi vlastnickým právem stěžovatele a návrhem komplexních pozemkových úprav existoval od samého počátku, přičemž přednost dostalo právo, které hájí nejdůležitější hodnotu, tj. společenský zájem na provedení pozemkových úprav. Požadavky stěžovatele nelze posuzovat izolovaně, ale v kontextu celého území řešeného komplexní pozemkovou úpravou i území s ním sousedícího; např. situování polní cesty C2, o které se stěžovateli jedná především, je podle krajského soudu zcela logické již jen z toho důvodu, že je pokračováním hotové cesty v kat. území sousední obce R.. Cesta C2 je součástí plánu společných zařízení, který byl schválen sborem zástupců, a souhlasně se k němu vyjádřily rovněž všechny dotčené orgány státní správy. To považoval krajský soud za podstatné a souladné s § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách.

[17] Krajský soud potvrdil správnost závěrů žalovaného, který postupoval plně v intencích naznačených zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 38/2015 – 47 a dodal, že postačovalo plán společných zařízení dohodnout s úřadem územního plánování, k čemuž došlo – viz výše citované vyjádření Městskému úřadu Hořice, odboru výstavby, územního plánování a regionálního rozvoje, ze dne 20. 9. 2007, č. j. SUPRR/36570/2007/Vn. Současně krajský soud připomněl, že otázka vztahu plánu společných zařízení k územnímu plánu byla v době rozhodování žalovaného upravena v § 9 odst. 15 zákona o pozemkových úpravách, podle něhož nemusel být vždy plán společných zařízení v souladu s platným územním plánem. Z toho pak dovodil, že byl-li postup správního orgánu I. stupně souladný s § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách, o to více to musí platit s ohledem na § 9 odst. 15 téhož zákona platného a účinného v době vydání žalovaného rozhodnutí. Krajskému soudu rovněž nešlo, že v době vydání žalovaného rozhodnutí již pozbyl platnosti základní dokument, s nímž stěžovatel poměřoval zákonnost komplexních pozemkových úprav v T. – a to samotný územní plán této obce schválený obecně závaznou vyhláškou č. 4/2002; čl. 2

pokračování

totiž v odst. 2 této vyhlášky stanovil časový rozsah platnosti schváleného územního plánu do 31. 12. 2015. Současně krajský soud poukázal na to, že v době zpracování návrhu komplexních pozemkových úprav bylo dotčení stěžovatelových pozemků zcela nepatrné, možno říci žádné, neboť prvky územního systému ekologické stability dle územního plánu – konkrétně s biokoridor BK 8 byl pouze v souběhu na jedné (užší) straně se třemi pozemky stěžovatele zapsanými na LV č. X, kat. území T. (pozemky PK č. X, X a X); ostatní biokoridory (BK 9 a BK 11) navržené v územním plánu byly v prostoru mimo pozemky stěžovatele.

[18] Ve vztahu k náležitostem plánu společných zařízení pak krajský soud uvedl, že z § 9 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách výslovně neplyne, že by musel obsahovat všechny náležitosti v samostatné podobě; za podstatné vzal to, zpracovatel plánu společných zařízení se zabýval otázkami ochrany životního prostředí a některá „slabá místa“ – např. nedostatky v technické zprávě – neshledal za tak závažná, aby byla důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Závěrem znovu připomněl, že k plánu společných zařízení, jehož součástí je i cesta C2, se souhlasně vyjádřily všechny dotčené orgány státní správy, a že stěžovateli nově přidělené pozemky jsou ve stejné lokalitě, pouze s pozměněnou orientací. Skutečnost, že s touto orientací stěžovatel nesouhlasí, ještě neznamená, že by nebyl dodržen princip proporcionality. Jeho základ byl a je dán § 10 zákona o pozemkových úpravách, jehož limity byly dodrženy a prostý nesouhlas stěžovatele s věcným uspořádáním nemovitostí ve schváleném návrhu komplexních pozemkových úprav nemůže vést k závěru o nezákonnosti tohoto návrhu.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[19] Ve velmi obsáhlé kasační stížnosti podané proti rozsudku krajského soudu stěžovatel v podstatě zopakoval a dále rozvinul svoji předchozí (žalobní) argumentaci, kterou podřadil pod důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., tj. jednak nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení, jednak vady řízení spočívající v porušení zákona v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí.

[20] Nejprve stěžovatel napadal vady řízení – konkrétně nezákonné označení některých důkazů za nepřijatelné s poukazem na § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004. S tímto závěrem žalovaného, který aproboval rovněž krajský soud, stěžovatel nesouhlasil a argumentoval tím, že řízení o pozemkových úpravách bylo v daném případě zahájeno v prosinci 2005, tedy ještě před tím, než nabyl účinnosti správní řád z roku 2004; k tomu došlo až 1. 1. 2006. V souladu s tím bylo řízení na I. stupni, jakož i řízení odvolací až do vydání prvního zrušujícího rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 287/2008 – 58 vedeno podle správního řádu z roku 1967. Ten byl přitom založen na principu úplné apelace, což znamená, že připouštěl, aby i v odvolacím řízení byly uplatněny nové důkazní návrhy, a to v zásadě bez omezení. Ustanovení, které by bylo obdobou § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004, součástí správního řádu z roku 1967 nebylo. Stěžovatel byl proto dne 2. 3. 2008, kdy doplňoval své odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně oprávněn navrhnout nově k důkazu: (i) stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 9. 7. 2007, zn. 06314/SOPK/07, i (ii) vyjádření Ministerstva životního

prostředí ze dne 22. 11. 2007, č. j. 2994/640/07, 71914/ENV/07 – byť se jednalo o dokumenty vzniklé před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný byl povinen k těmto dokumentům přihlédnout s tím, že došlo-li později po vydání výše citovaného zrušujícího rozsudku Městského soudu v Praze k „překlopení“ odvolacího řízení do režimu upraveného správním řádem z roku 2004, nemůže to mít na posouzení včasnosti stěžovatelových důkazních návrhů zpětně žádný vliv; důležité je, že se tyto návrhy jevily jako včasné z pohledu procesního předpisu platného v době, kdy byly učiněny. Na základě toho stěžovatel dovedl, že ignoroval-li žalovaný oba navržené důkazy jako nepřipustné, zatížil odvolací řízení vadou, která měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť se jednalo o důkazy prokazující nezákonnost pozemkových úprav ve vztahu k územnímu systému ekologické stability vymezenému v závazné části územního plánu [**kasační námitka a)**].

[21] Jako další vadu řízení stěžovatel napadal to, že výsledek odvolacího řízení byl předem určen. Odkázal se přitom na obsah zápisu z jednání dne 30. 9. 2015, který krajský soud podle jeho názoru značně dezinterpretoval. Dle stěžovatele je z obsahu zápisu zřejmé, že výsledek celého odvolacího řízení byl předurčen zjevným úmyslem žalovaného vybrat řešení, které se nijak nedotkne stavu zápisů v katastru nemovitostí, i když k nim došlo na základě nezákonného rozhodnutí. Současně je ze zápisu zřejmé, že předmětem jednání byl přímý výběr varianty, kterou bude odvolací řízení skončeno. Stěžovatel uvedl, že si je vědom toho, že případné zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně a jeho následná změna odpovídající jeho návrhům bude mít důsledky do stavu zápisu v katastru nemovitostí a může se dotknout práv třetích osob nabytých v dobré víře. To ovšem nemůže být považováno za rozhodující okolnost, která již sama o sobě vylučuje, aby jeho odvolání bylo vyhověno. V opačném případě by totiž byla porušena povinnost postupovat v řízení nestranně, jak je zakotveno do § 7 odst. 1 správního řádu z roku 2004. A právě porušení této povinnosti stěžovatel namítl [**kasační námitka b)**].

[22] Z hlediska nezákonnosti stěžovatel napadal rozsudek krajského soudu třemi základními námitkami – viz dále kasační námitky ad c) d) a e). Nejprve poukazoval na nezákonné posouzení rozporu pozemkových úprav s územním plánem – a to v důsledku nerespektování územního systému ekologické stability (biokoridorů). Tuto námitku stěžovatel argumentoval – ve vazbě na nosné důvody napadeného rozsudku – v několika rovinách. Za prvé, napadal jako nesprávný závěr o skončení platnosti územního plánu obce T. s tím, že tento závěr není souladný s § 188 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“); citované ustanovení stavebního zákona zavedlo nové časové pravidlo platné pro všechny v něm označené součásti územně plánovací dokumentace schválené před 1. 1. 2007, vč. územních plánů obcí, které zánik jejich platnosti posouvá jednotně až na den 31. 12. 2022, nedojde-li do té doby k jejich úpravě, projednání a novému vydání. Jde přitom o časové pravidlo upravené zákonem, což je předpis, který má vyšší právní sílu, než má obecně závazná vyhláška, a již z tohoto důvodu má aplikační přednost. Navíc jde o pravidlo obsažené v předpisu vydaném později, takže i kdyby zde nebylo právně významného rozdílu v právní síle, uplatnilo by se dle názoru stěžovatele na vztah § 188 odst. 1 stavebního zákona a vyhlášky obce T. č. 4/2002 pravidlo o přednosti předpisu pozdějšího před dřívějším.

pokračování

[23] Za druhé, stěžovatel rozporoval zákonnost provedení přezkumného algoritmu formulovaného Nejvyšším správním soudem v předchozím řízení. Podle stěžovatele měla být poslední otázka algoritmu zodpovězena záporně – tedy tak, že rozhodující správní orgány nepostupovaly v souladu s § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách. Právě tímto ustanovením ve znění do 31. 12. 2012 se totiž mělo předmětné řízení řídit. Krajský soud sice poukázal na změnu uvedeného ustanovení a jeho přesun s účinností od 1. 1. 2013 do § 9 odst. 15 zákona o pozemkových úpravách, avšak opomněl přechodná ustanovení k novele zákona o pozemkových úpravách provedené zákonem č. 503/2012 Sb., kterým k naznačené změně a přesunu došlo; z nich je zřejmé, že řízení se mělo dokončit dle dosavadních předpisů, a proto veškeré úvahy učiněné v návaznosti na § 9 odst. 15 zákona o pozemkových úpravách, nejsou relevantní. Relevantním je § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách, podle kterého mělo být postupováno. Stěžovatel je však tohoto názoru, že podle uvedeného ustanovení postupováno nebylo, neboť nepřipouští, aby byl platně vydán plán společných zařízení, který odporuje závazné části územního plánu (tím, že nerespektuje stávající územní systém ekologické stability a předpokládá zrušení biokoridorů BK 8, 9 a 11). Jednoduše řečeno – územní plán podle stěžovatele není plánovacím nástrojem podřízeným návrhu komplexních pozemkových úprav; jejich vztah je opačný, a proto postupoval správní orgán I. stupně nesprávně a v rozporu s § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách. Nebylo možno vydat rozhodnutí o schválení komplexní pozemkové úpravy zahrnující i plán společných zařízení kolidující se závaznou částí územního plánu s předpokladem, že ke vzájemnému sladění dojde teprve v budoucnu tím, že územní plán bude plánu společných zařízení *ex post* přizpůsoben.

[24] Za třetí, stěžovatel zpochybnil posouzení otázky dotčení jeho práv ze strany krajského soudu. Poznamenal, že je účastníkem řízení z titulu svého vlastnického práva k pozemkům v obvodu pozemkových úprav a je tedy automaticky aktivně legitimován k uplatnění námitek týkajících se porušení předpisů upravujících institut územního systému ekologické stability. Ostatně tento závěr zazněl již v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 38/2015 – 47, kterým bylo zrušeno předchozí (v pořadí druhé) rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2012 s tím, že součástí vlastnického práva pokojně užívat majetek je i právo na to, aby poměry v území, v němž se tento majetek nachází, byly změněny pouze v zákonných mezích a zákonným způsobem. V této souvislosti stěžovatel poukázal mj. též na to, že chápání možnosti dotčení vlastnického práva a práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny základních práv a svobod by v případě účastníků řízení o komplexních pozemkových úpravách mělo stejně široké, jako chápání téže možnosti účastníků řízení o územním plánu; srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 – 185 [**kasační námitka c)**].

[25] Jako další důvod nezákonnosti napadeného rozsudku pak stěžovatel napadl závěr krajského soudu ohledně absence některých náležitostí plánu společných zařízení ve smyslu § 9 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách. Podle stěžovatele se nejednalo o žádné nevýznamné či formální pochybení, nýbrž o zásadní nedostatky plánu společných zařízení, v němž byla protierozní opatření pro ochranu půdního fondu nesprávně sloučena s opatřeními k ochraně a tvorbě životního prostředí; ve výsledku pak plán společných zařízení neobsahuje vůbec pojmy jako „územní systém ekologické stability“, „biocentrum“ či „biokoridor“ a vykazuje i další obsahové nedostatky. V návaznosti na to vyjádřil stěžovatel

pochyby o souladu plánu společných zařízení s účelem a smyslem pozemkových úprav vyjádřeným v § 2 zákona o pozemkových úpravách [**kasační námitka d)**].

[26] Konečně, pokud jde o samotnou proporcionalitu přijatého řešení v rámci pozemkových úprav, poukázal stěžovatel na vynucení věcného řešení odporujícího nejen požadavkům zákona o pozemkových úpravách, ale i potřebám stěžovatele – a to na úkor jím navrhované varianty. V tomto ohledu vzpomenu i svůj konkrétní návrh, aby plán společných zařízení byl doplněn o návrh opatření k ochraně životního prostředí, která budou respektovat územní systém ekologické stability tvořící součást územního plánu obce T. – to znamená, že zůstanou zachovány biokoridory BK 8, 9, a 11 a bude ponecháno uspořádání pozemků PK č. X, X a X v původním polohovém určení tak, aby byla cesta C2 vypuštěna z plánu společných zařízení [**kasační námitka e)**].

[27] Na základě všech uvedených kasačních námitek stěžovatel v závěru kasační stížnosti navrhnul, aby Nejvyšší správní soud zrušil nejen napadený rozsudek krajského soudu, ale i jemu předcházející rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2016 a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[28] Žalovaný k předložené kasační stížnosti podal stručné vyjádření, v němž konstatoval, že při zpracování plánu společných zařízení bylo postupováno podle zákona o pozemkových úpravách, neboť plán byl předložen dotčeným orgánům státní správy, které s ním souhlasily. Mezi tyto orgány přitom nepatří ani Agentura ochrany přírody a krajiny, ani Ministerstvo životního prostředí, jejichž vyjádření či stanoviska nebyla v odvolacím řízení zohledněna. Podstatná jsou podle žalované souhlasná vyjádření skutečně dotčených orgánů podle zákona o pozemkových úpravách (§ 6 odst. 6), na která opakovaně odkázal. Ohledně platnosti či neplatnosti územního plánu pak žalovaný bez dalšího připomněl § 188 stavebního zákona. Závěrem, odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 6. 6. 2016 a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[29] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[30] Kasační stížnost není důvodná.

[31] Jádrem sporu spočívá v posouzení postupu žalovaného, jakož i jemu předcházejícího postupu správního orgánu I. stupně, který již v roce 2008 rozhodl o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav v kat. území T.. Krajský soud dospěl k závěru o zákonnosti tohoto rozhodnutí, resp. rozhodnutí žalovaného, který v dané věci rozhodoval jako odvolací orgán již potřetí; závěr krajského soudu stěžovatel rozporoval několika námitkami, které lze strukturovat následovně.

III.a. Vady řízení [ad kasační námitky: a) a b)]

[32] Vyjde-li Nejvyšší správní soud z posloupnosti celého procesního postupu v dané věci, je nutno nejprve posoudit závěry krajského soudu ve vztahu k jednání žalovaného jako odvolacího orgánu, který rozhodoval poté, co jeho dvě předchozí rozhodnutí při soudním přezkumu neobstála – v podrobnostech viz výše. Ve svém rozhodování byl žalovaný vázán zejména právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 38/2015 – 47 a již nyní lze poznamenat, že žalovaný obě vady řízení, které mu byly v tomto rozsudku vytýkány, napravil: (i) v odvolacím řízení pokračoval podle správního řádu z roku 2004 a řádně aplikoval rovněž jeho § 36 odst. 3, (ii) vypořádal námitku týkající se nerespektování územního systému ekologické stability ve světle přesného návodu (algoritmu) vycházejícího z odpovědí na několik na sebe navazujících otázek. Stěžovatel přesto namítal, že se žalovaný dopustil dalších dílčích vad řízení.

➤ *Nepřihlédnutí k návrhu na provedení nových důkazů uvedených v doplnění odvolání*

[33] Jak již bylo naznačeno, jedním ze zrušujících důvodů vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 38/2015 – 47 bylo to, že žalovaný měl povinnost pokračovat v odvolacím řízení poté, co bylo jeho první rozhodnutí zrušeno, podle správního řádu z roku 2004; k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007 – 100, publ. pod č. 1683/2008 Sb. NSS, který konstatoval, že: „z výkladu ust. § 179 odst. 1 správního řádu a contrario nevyplyvá nic jiného než že po zrušení pravomocného správního rozhodnutí, k němuž došlo již za účinnosti správního řádu, se v dalším řízení postupuje podle tohoto procesního předpisu.“

[34] Jednoduše řečeno – poté, co bylo (první) rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 6. 2008 zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 287/2008 – 58, byl žalovaný povinen postupovat dále v souladu se správním řádem z roku 2004; ten přitom pro potřeby odvolacího řízení posílil koncentrační zásadu a stanovil v § 82 odst. 4 větě první následující: „K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.“

[35] Smyslem citovaného ustanovení je, aby se správní řízení pokud možno odehrálo před správními orgány I. stupně a účastníci řízení již v této fázi řízení uplatnili bez zbytečného odkladu všechny své důkazní návrhy. To se v nyní souzené věci zjevně nestalo. Stěžovatel totiž stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 9. 7. 2007, zn. 06314/SOPK/07, a vyjádření Ministerstva životního prostředí ze dne 22. 11. 2007, č. j. 2994/640/07, 71914/ENV/07, přiložil až k doplnění svého odvolání ze dne 2. 3. 2008, ačkoli se jedná o listiny zjevně vzniklé ještě v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně (a žádné důvody, pro které tyto listiny nemohl uplatnit dříve, netvrdil). Na základě § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004 proto žalovaný k těmto nově uplatněným důkazním návrhům nepřihlédl. Pominul však, že předmětné řízení o pozemkových úpravách bylo zahájeno ještě za účinnosti správního řádu z roku 1967, podle něhož mělo být postupováno po celou dobu řízení před správním orgánem I. stupně, jakož i v první fázi odvolacího řízení, která vyústila v (první) rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 6. 2008.

[36] To znamená, že na tehdejší postup stěžovatele je třeba aplikovat procesní pravidla daná správním řádem z roku 1967, podle nichž nebylo řízení natolik koncentrované a uplatnění nových důkazních návrhů nebylo vyloučeno, resp. podmíněno podobně, jako je tomu nyní. Stěžovatel tedy v doplnění odvolání ze dne 2. 3. 2008 mohl uplatnit nové důkazy a nelze ho zpětně (*ex post*) na tomto jeho procesním právu krátit tak, jako to učinil žalovaný s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004. Opačný názor krajského soudu není správný a nemůže obstát, neboť odporuje shora uvedenému náhledu na věc, který respektuje její specifika – především to, že byla zahájena a v první fázi vedena dle správního řádu z roku 1967. Na druhou stranu nelze ovšem bez dalšího tvrdit, že v důsledku uvedené vady řízení měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Nejen z důvodu zásady procesní ekonomie řízení, která v tomto případě platí o to více, že rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno již dvakrát, je totiž potřeba položit si otázku, zda zmíněná vada mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného.

[37] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že nepřihlédnutí k návrhům na provedení dalších důkazů uvedených v doplnění odvolání ze dne 2. 3. 2008 bylo bezpochyby vadou řízení, avšak vadou takovou, která nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Nelze totiž přehlédnout obsah obou listin navržených k důkazu, jejichž autoři – tedy Agentura ochrany přírody a krajiny a Ministerstvo životního prostředí v nich vycházejí z toho, že v plánu společných zařízení je třeba zapracovat též územní systém ekologické stability, který je součástí územního plánu obce. Současně však upozorňují na nezastupitelnou roli, kterou při zpracování návrhu pozemkových úprav, vč. plánu společných zařízení, hraje především příslušný orgán ochrany přírody jako dotčený orgán státní správy dle § 6 odst. 6 zákona o pozemkových úpravách. Tímto orgánem přitom není ani jedna z uvedených institucí, nýbrž Městský úřad Hořice, odbor životního prostředí, který ve svém vyjádření ze dne 5. 3. 2007, č. j. ŽP/8521/2007/Ak, uvedl, že z hlediska ochrany přírody a krajiny nemá k pozemkovým úpravám připomínek. Rovněž Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, ve svém vyjádření ze dne 23. 2. 2007, zn.: 3081/ZP2007-BI,Na, uvedl, že nemá námitek, neboť „*v řešeném území nebude dotčen regionální systém ekologické stability*“. Podobně se k navrženým pozemkovým úpravám, resp. plánu společných zařízení vyjádřili i ostatní dotčené orgány státní správy, jejichž souhlasná vyjádření či stanoviska nahrazují „*opatření (rozhodnutí, souhlas, povolení výjimky) podle zvláštních právních předpisů*“ – viz § 9 odst. 10 zákona o pozemkových úpravách.

[38] Jedná se svou povahou o subsumované správní akty, z nichž byl správní orgán I. stupně potažmo žalovaný povinen vycházet a v rámci své vlastní rozhodovací činnosti pak reagovat na výtky předestřené stěžovatelem. To se v dané věci stalo, neboť žalovaný se s předestřenou otázkou týkající se plánu společných zařízení vypořádal, a to podle přesného návodu (algoritmu) uvedeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 38/2015 – 47. Skutečnost, zda toto vypořádání ob stojí, je věcí jinou, která bude posouzena níže. V tuto chvíli považuje Nejvyšší správní soud za zcela klíčové, že Agentura ochrany přírody a krajiny ani Ministerstvo životního prostředí v dané otázce nepatřily do okruhu dotčených orgánů státní správy dle § 6 odst. 6 zákona o pozemkových úpravách, jak správně poznamenal i žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. A dále – a to

pokračování

především – nelze opomenout to, že obsahem vyjádření obou zmíněných institucí byl názor na určitou otázku, jejíž řešení příslušelo právě dotčeným orgánům státní správy potažmo žalovanému. V žádném případě se nejednalo o listinné důkazy, které by svým obsahem potvrzovaly nebo vyvracely nějaké rozhodné skutkové okolnosti věci.

[39] Ve světle všech výše uvedených skutečností lze tedy uzavřít, že ačkoli žalovaný nesprávně aplikoval § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004 a v důsledku toho nepřihlédl ke stěžovatelem navrženým listinným důkazům, nedopustil se tím takové vady řízení, která by sama o sobě mohla ovlivnit zákonnost jeho rozhodnutí o odvolání; nebylo proto nutno napadené rozhodnutí žalovaného rušit a věc mu vracet k dalšímu řízení. Ve výsledném posouzení této námitky tudíž rozsudek krajského soudu ob stojí, jakkoli se opírá se o dílčí nesprávné závěry, které byly shora vysloveným právním názorem korigovány bez toho, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen. Při opačném řešení by byla popřena zmíněná zásada procesní ekonomie a hospodárnosti řízení, neboť další postup krajského soudu by spočíval jen v tom, že by vydal nový rozsudek se shodným výrokem a pouze částečně jiným odůvodněním; shodně srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 23/2005 – 93, publ. pod č. 781/2006 Sb. NSS, či ze dne 19. 1. 2006, č. j. 2 Afs 100/2005 – 106.

[40] **Kasační námitka ad a)** není důvodná.

- *Porušení povinnosti postupovat nestranně v důsledku předem daného výsledku odvolacího řízení*

[41] Další námitka procesního charakteru směřovala rovněž vůči postupu žalovaného poté, co bylo jeho předchozí rozhodnutí zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 38/2015 – 47. Citovaný rozsudek nabyl právní moci dne 28. 5. 2015. Dne 23. 6. 2015 se pod kuratelou žalovaného uskutečnilo jednání v dané věci, jehož se zúčastnili zástupci žalovaného Státního pozemkového úřadu z odboru metodiky a řízení pozemkových úprav a dále zástupci Krajského pozemkového úřadu pro Královéhradecký kraj, vč. zástupců z pobočky Jičín. Předmětem jednání bylo stanovení dalšího postupu ve věci komplexních pozemkových úprav obce T., které již byly zapsány v katastru nemovitostí, nicméně soudy zrušily jak rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, tak následně vydané rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv. Bylo konstatováno, že v kontextu doby vzniku nevykazuje plán společných zařízení zásadní nedostatky a že bude postupováno v souladu s právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem.

[42] Dne 30. 9. 2015 se uskutečnilo další jednání iniciované žalovaným, jehož se opět zúčastnili zástupci žalovaného, jakož i Krajského pozemkového úřadu pro Královéhradecký kraj, vč. zástupců z pobočky Jičín, a dále zástupci Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního i příslušného katastrálního úřadu (tj. Katastrální úřad pro Královéhradecký kraj, Katastrální pracoviště Jičín). Ze zápisu z tohoto jednání vyplývá, že přítomní byli vyzváni k projednání možných variant dalšího postupu ve věci – tedy zrušení nebo naopak potvrzení napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Přítomní se přiklonili k posléze uvedené variantě, tj. potvrzení napadeného rozhodnutí s tím, že jde o jedinou možnost, jak vzniklou situaci vyřešit tak, aby byla minimálně

narušena práva ostatních účastníků řízení. Současně je v zápisu uvedeno, že s výsledkem jednání bude seznámen zástupce odvolatelů na jednání, které bylo svoláno na 7. 10. 2015.

[43] I z tohoto jednání byl pořízen zápis, z něhož se podává, že stěžovatel i jeho zástupce byl skutečně seznámen s výsledky předchozího jednání; současně je v zápisu obsaženo, že varianty následného postupu byly projednávány všemi přítomnými s tím, že zástupci žalovaného předpokládají přijetí kompromisního řešení; to mělo spočívat v provedení jednoduchých pozemkových úprav, kterými by došlo ke změně tvaru a situování vybraných pozemků ve spoluvlastnictví stěžovatele. K následné dohodě stěžovatele se společností A. T., s.r.o., jako vlastníkem a uživatelem těchto pozemků, však nedošlo, jak je patrné ze zápisu z dalšího jednání, které se uskutečnilo dne 16. 2. 2016. K danému dni tedy byla jednání vedená ve snaze po kompromisním řešení ukončena a následovaly již nezbytné procesní kroky předcházející vydání rozhodnutí ve věci, vč. výzvy ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu; k vydání rozhodnutí pak došlo dne 6. 6. 2016.

[44] Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze shora rekapitulovaný průběh poslední fáze odvolacího řízení v dané věci interpretovat tak, že by byl výsledek odvolacího řízení předem určen, jak se snaží sugerovat stěžovatel. Pokud by tomu tak skutečně mělo být, byla by opakovaná jednání ve věci iniciovaná žalovaným zcela zbytečná; stejně tak zbytečná by byla snaha nalézt nějaké rozumné smírné řešení nastalé situace, která je zcela specifická tím, že výsledky pozemkových úprav se již promítly v katastru nemovitostí, v němž navíc v mezidobí došlo k dalším mnoha změnám. Postup žalovaného podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze vnímat jako nějakou předpojatost vůči stěžovateli, nýbrž jako snahu přizvat všechny zainteresované strany s cílem nalézt racionální a nejméně zatěžující řešení věci.

[45] Ostatně svědčí o tom obsah jednání ze dne 30. 9. 2015, jakož i jemu předcházejícího jednání ze dne 23. 6. 2015, který je patrný z pořízených zápisů, jež vyznívají jednoznačně tak, že nešlo o ústní jednání dle § 49 správního řádu z roku 2004. Svou povahou se jednalo spíše o jakési interní porady ohledně dalšího postupu. Takové porady nejsou ve správní praxi ničím výjimečným – zvláště u takto komplikovaných případů. V tomto ohledu je navíc nutno vyzdvihnout snahu žalovaného po rozumném uspořádání právních vztahů včetně toho, že s výsledky svého postupu seznámil stěžovatele na jednání dne 7. 10. 2015. Stěžovatel nadto porušení povinnosti nestranného přístupu podle § 7 odst. 1 správního řádu z roku 2004 napadl až po neúspěšném vyjednávání kompromisního řešení věci.

[46] Konkrétní zárukou nestranného přístupu správního orgánu vůči dotčeným osobám je zejména § 14 správního řádu z roku 2014 upravující vyloučení úředních osob pro podjatost. Námitku podjatosti ovšem stěžovatel vůbec neuplatnil a až *ex post* v podané žalobě proti rozhodnutí žalovaného napadal nestranný přístup jeho úředníků k celé věci. Za takových okolností nelze brát danou námitku jinak, než jako námitku účelovou a ničím nepodloženou.

[47] **Kasační námitka ad b)** není důvodná.

III.a. Nezákonnost [ad kasační námitky: c), d) a e)]

pokračování

[48] Z věcného hlediska napadal stěžovatel rozhodnutí žalovaného především proto, že plán společných zařízení neobsahoval zákonné náležitosti, neboť nijak nezohlednil a nerespektoval územní systém ekologické stability a v důsledku toho byl v rozporu s platným územním plánem obce T..

➤ *Plán společných zařízení*

[49] Plán společných zařízení je velmi podstatnou a důležitou součástí komplexních pozemkových úprav, jehož zpracování předchází návrhu nového uspořádání pozemků vlastníků. Podle § 9 odst. 8 písm. a) až d) zákona o pozemkových úpravách jsou společnými zařízeními zejména:

- a) opatření sloužící ke zpřístupnění pozemků jako polní nebo lesní cesty, mostky, propustky, brody, železniční přejezdy a podobně,
- b) protierozní opatření pro ochranu půdního fondu jako protierozní meze, průlehy, zasakovací pásy, záchytné příkopy, terasy, větrolamy, zatravnění, zalesnění a podobně,
- c) vodohospodářská opatření sloužící k neškodnému odvedení povrchových vod a ochraně území před záplavami jako nádrže, rybníky, úpravy toků, odvodnění, ochranné hráze, suché poldry a podobně,
- d) opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí, zvýšení ekologické stability jako místní územní systémy ekologické stability, doplnění, popřípadě odstranění zeleně a terénní úpravy a podobně.

[50] V nyní souzené věci správní orgán I. stupně zákonem naznačené rozčlenění na čtyři části pod písm. ad a) až d) respektoval pouze formálně, když zpracovaný plán společných zařízení obsahoval mj. zvláště subkapitulu 7.3. „*Protierozní opatření pro ochranu zemědělského půdního fondu*“ a subkapitulu 7.5. „*Opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí.*“ Materiálně ovšem obě tyto oddělené části – odpovídající písm. ad b) a d) – spojil v jednu s tím, že jako protierozní opatření a opatření k tvorbě a ochraně životního prostředí navrhl prvky A – Ch; jednalo se o pásy keřů, příp. stromů (prvky A, B), pruh trvalých travních porostů chránící „Slínovský hon“ proti vodní erozi (prvek C), protierozní zatravnění (prvek E) atd. Jakkoli je patrné, že zákon o pozemkových úpravách takové sloučení prvků protierozních opatření a prvků opatření k tvorbě a ochraně životního prostředí nepředpokládá, je třeba poznamenat, že ho ani nevylučuje. Podstatné je, zda jsou v plánu společných zařízení zastoupeny prvky vztahující se k oběma těmto typům opatření – a to bylo v nyní souzené věci splněno. Skutečnost, že nebyly jednotlivé prvky uvedeny separátně, sama o sobě nevádí, nebyly-li žádné z těchto prvků (pro opatření protierozní i pro opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí) opomenuty.

[51] Jinými slovy – prostá skutečnost, že správní orgán I. stupně při zpracování plánu společných zařízení formálně sloučil zařízení pod písm. b) a d) do jednoho celku nemůže být bez dalšího danému plánu na újmu, stejně jako to, že neobsahuje všechna výše naznačená zařízení pod písm. d) – konkrétně zařízení ke „*zvýšení ekologické stability jako místní územní systémy ekologické stability.*“ V tomto ohledu je nutno uvést, že § 9 odst. 8 je uvozen slovem „*zejména*“, což legislativně technicky znamená, že jde pouze o příkladný výčet, který uvádí jen některé typy společných zařízení. Zpravidla by tedy měl plán

společných zařízení zahrnovat právě tyto typy zařízení. Ovšem pokud tomu tak není, nelze jednoduše říci, že se takový plán společných zařízení zpronevěřil ústřednímu smyslu a účelu zákona, dle kterého se pozemkovými úpravami zajišťují mj. podmínky pro zvýšení ekologické stability krajiny, jak stanoví § 2 věta třetí zákona o pozemkových úpravách. V podstatě totéž potvrzuje i tehdy platná a účinná prováděcí vyhláška č. 545/2002 Sb.; podle bodu 7 písm. a) přílohy této vyhlášky plán společných zařízení musel zahrnovat technickou zprávu obsahující mj. *„opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí (zejména plán územního systému ekologické stability, návrh opatření k zajištění plné funkce územního systému ekologické stability)“*.

[52] V daném případě plán společných zařízení technickou zprávu obsahuje a současně v ní pracuje i s prvky k ochraně a tvorbě životního prostředí, což je z pohledu Nejvyššího správního soudu podstatné – byť je nutno korektně přiznat, že s těmito prvky zachází poněkud zjednodušeně, nahodile až zkratkovitě, když nezohledňuje, resp. nijak blíže nepracuje právě s plánem územního systému ekologické stability. Tento plán je jedním z důležitých podkladů při provádění pozemkových úprav a jeho nezohlednění je nutno hodnotit významně kriticky. Na druhou stranu ovšem není možné pouze na základě toho konstatovat nezákonnost plánu společných zařízení potažmo pozemkových úprav jako celku; takto triviální daná věc rozhodně není.

[53] Územní systém ekologické stability je definován v § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) jako *„vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu.“* Představuje propojenou síť biocenter a biokoridorů, jejichž absenci v plánu společných zařízení stěžovatel napadal. Plán společných zařízení však není oním základním dokumentem, který by měl vymezovat konkrétní biokoridory či biocentra. Jejich vymezení v rámci místního, regionálního či nadregionálního systému ekologické stability v praxi provádějí orgány územního plánování a ochrany přírody – a to pomocí plánu územního systému ekologické stability, který je pak podkladem pro zpracování územně plánovací dokumentace i pro provádění pozemkových úprav; viz § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny ve spojení § 2 odst. 2 a 3 vyhlášky č. 395/1992 Sb. K tomu je nutno dále doplnit, že z hlediska územního plánování představuje vymezení územního systému ekologické stability jeden z limitů využití území a jako takový je také součástí územního plánu. A právě tuto skutečnost po celou dobu řízení před správními orgány i správními soudy stěžovatel akcentoval s tím, že ve výsledku došlo ke schválení plánu společných zařízení potažmo pozemkových úprav v takové podobě, která je v rozporu s územním plánem obce T. Toto je v podstatě základní, nosná námitka stěžovatele, k níž se Nejvyšší správní soud již ve svém předchozím zrušovacím rozsudku č. j. 4 As 38/2015 – 47 částečně vyjádřil a uvedl přesný návod dalšího postupu; v podrobnostech viz výše odst. 10 odůvodnění tohoto rozsudku.

[54] Tento návod či algoritmus žalovaný dodržel a kladnou odpovědí na první tři otázky dospěl k závěru, že plán společných zařízení – díky tomu, že dostatečně nezohlednil plán územního systému ekologické stability, resp. jeho konkrétní biokoridory zanesené v územním plánu – zasáhl do územního plánu způsobem vyžadujícím aplikaci § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách; podle tohoto ustanovení ve znění s účinností do

pokračování

31. 12. 2012 platilo, že „plán společných zařízení může pořizovatel regulačního plánu projednat jako regulační plán; plán společných zařízení může pořizovatel územního plánu projednat jako změnu stávajícího územního plánu v případě, že plán společných zařízení zasahuje do platného územního plánu obce. V ostatních případech musí být plán společných zařízení dohodnut s úřadem územního plánování“ (pozn. potvrzení doplněno Nejvyšším správním soudem).

[55] Jedná se o procedurální ustanovení, které nabízelo řešení kolizních situací v případě, kdy plán společných zařízení „zasahoval“ do platného územního plánu. Zákonem č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů bylo toto ustanovení změněno s tím, že nastíněné řešení kolizní situace bylo přesunuto do § 9 odst. 15, dle kterého s účinností od 1. 1. 2013 platilo, že: „plán společných zařízení musí být v souladu s územně plánovací dokumentací. Není-li návrh plánu společných zařízení ze závažných důvodů v souladu s územně plánovací dokumentací, je návrhem na její aktualizaci nebo změnu. V ostatních případech musí být plán společných zařízení dohodnut s úřadem územního plánování“ (pozn. potvrzení doplněno Nejvyšším správním soudem).

[56] Z posledně citovaného ustanovení krajský soud dovodil, že plán společných zařízení nemusel být vždy a za každých okolností v souladu s územním plánem, což využil dále ve své argumentaci. Nicméně pominul přechodné ustanovení v zákoně č. 503/2012 Sb., konkrétně § 22 odst. 8 větu druhou, z níž se podává, že řízení o pozemkových úpravách zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů v případě, že je již zpracovaný návrh pozemkových úprav vystaven k veřejnému nahlédnutí. Právě tak tomu bylo v nyní projednávaném případě, kdy zpracovaný návrh byl vystaven k nahlédnutí v obci T. od 2. 11. 2007 do 13. 12. 2007, tedy dlouho před účinností zákona č. 503/2012 Sb. Je proto zřejmé, že poukaz krajského soudu na § 9 odst. 15 zákona o pozemkových úpravách, ve znění účinném od 1. 1. 2013, byl nepřipadný, jak správně v kasační stížnosti namítl stěžovatel.

[57] Nejvyšší správní soud se stěžovatelem souhlasí v tom, že řízení o pozemkových úpravách v tomto případě bylo nutno vést dále dle dosavadních právních předpisů, tj. rovněž dle § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách; nemůže však souhlasit s tím, jaké závěry z citovaného ustanovení stěžovatel dovozuje, tvrdí-li, že nebylo možno rozhodnout o schválení komplexní pozemkové úpravy zahrnující plán společných zařízení, který „zasahuje“ do platného územního plánu. Stěžovatel zjevně vychází z premisy, že územní plán je takříkajíc „více“ než plán společných zařízení zpracovaný v rámci přípravy komplexních pozemkových úprav. Nic takového ovšem z § 9 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách ve znění do 31. 12. 2012 nevyplývalo. Jak již bylo řečeno, citované ustanovení je pouze procedurálním ustanovením, z něhož nelze dovozovat, že by měl mít platný územní plán přednost před plánem společných zařízení. Jediné, co lze z tohoto ustanovení důvodně dovozovat, je potřeba *pro futuro* vzájemně sladit územní plán s plánem společných zařízení; proto také nabízelo jako možnost (nikoli jako povinnost!) projednat plán společných zařízení jako změnu stávajícího územního plánu.

[58] Plán společných zařízení a územní plán, jakož i plán územního systému ekologické stability zpracovaný v územním plánu, představují strategické dokumenty, které nelze vnímat vertikálně, ale horizontálně – tedy jako dokumenty, které mezi sebou nejsou

nadřazené. Jde o dokumenty prospektivního charakteru, které vznikají a mění se v běhu času podle aktuálních potřeb v daném území, přičemž jejich obsah by měl být ve vzájemném souladu. Není-li tomu tak, je třeba tento soulad zajistit, a právě proto zákon umožňoval projednat plán společných zařízení jako změnu územního plánu. Ostatně tato změna byla také iniciována v tom smyslu, že územní plán obce T. bude respektovat vymezení prvků územního systému ekologické stability zpracované v plánu společných zařízení, vč. navržené nové polní cesty C2, která měla zajistit nejen lepší přístup k nově navrženému uspořádání pozemků, ale také naplnit veřejný zájem na omezení zemědělské dopravy v dané obci a na silnici třetí třídy. Současně se cestou C2 navazující na dosavadní polní cestu měla řešit i návaznost na sousední kat. území obce R.. Skutečnost, že iniciovaná změna územního plánu nakonec nebyla dotažena do konce, neboť práce na jejím pořízení byly pozastaveny z důvodu nefunkčního zastupitelstva obce T., je již věcí jinou – nikoli však nepodstatnou, jak bude patrné dále.

[59] Správní řízení ve věci předmětných pozemkových úprav trvá neúměrně dlouho dobu; řízení bylo zahájeno v roce 2005, přičemž žalovaný jako odvolací orgán rozhodoval již třikrát – v roce 2008, v roce 2012 a naposledy v roce 2016. Řízení v I. stupni a odvolací řízení tvoří jeden celek (zásada jednoty správního řízení), přičemž pro žalovaného jako odvolací orgán byl rozhodující právní stav a skutkové okolnosti v době vydání jeho posledního rozhodnutí ze dne 6. 6. 2016. V důsledku běhu času se přitom výchozí skutkové okolnosti ve vztahu k ústřední námitce nesouladu plánu společných zařízení s platným územním plánem obce T. zásadním způsobem změnily. Závazné části územního plánu obce T. (mezi které patřilo též vymezení územního systému ekologické stability) vyhlášené vyhláškou č. 4/2002 totiž v době vydání nyní přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného již pozbyly platnosti; v čl. 2 odst. 2 citované vyhlášky je jednoznačně omezena její platnost do 31. 12. 2015. To znamená, že po tomto datu – tj. od 1. 1. 2016 neměla jmenovaná obec územní plán, resp. jeho závaznou část a logicky tak nebylo možno, aby s ní byl plán společných zařízení v jakémkoli rozporu. Nelze důvodně namítat rozpor s územním plánem, který již pozbyl platnosti, na což správně upozornil krajský soud a Nejvyšší správní soud s ním v tomto směru souhlasí. Nic na tom nemění ani § 188 odst. 1 stavebního zákona, na který upozornil stěžovatel.

[60] Uvedené ustanovení stavebního zákona je jedním z přechodných ustanovení, které reagovalo na to, že stavební zákon s účinností od 1. 1. 2007 nově upravil obsah územních plánů a formu jejich vydávání; proto v § 188 odst. 1 stanovil možnost dosavadní druhy územně plánovací dokumentace schválené před tímto datem upravit, v rozsahu provedené úpravy projednat a vydat do určitého data; toto datum se postupně měnilo a bylo stanoveno:

- do 31. 12. 2015 dle § 188 odst. 1 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2012,
- do 31. 12. 2020 dle § 188 odst. 1 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2017 a
- do 31. 12. 2022 dle § 188 odst. 1 stavebního zákona v aktuálním znění.

[61] Jednoduše vyjádřeno – zákonodárce dal obcím možnost upravit jejich územní plány schválené před 1. 1. 2007 tak, aby odpovídaly nové právní úpravě ve stavebním zákoně s tím, že v opačném případě pozbývají platnosti; k tomu stanovil lhůtu, kterou opakovaně prodloužil patrně veden snahou dát obcím dostatečný prostor přizpůsobit se a zabránit situacím, kdy nebudou mít platný územní plán. V případě, že sama obec T. omezila

pokračování

platnost územního plánu do 31. 12. 2015, však nelze na základě znění § 188 odst. 1 stavebního zákona popřít, že k tomuto omezení nedošlo – a to ani proto, že stavební zákon je právní předpis vyšší právní síly, ani proto, že jde právní předpis vydaný později.

[62] Obecně závazné vyhlášky, jimiž byla vymezena závazná část územního plánu obce, je potřeba považovat za opatření obecné povahy, jak stanoví § 188 odst. 4 stavebního zákona v aktuálním znění, které v podstatě fixuje to, co již dříve dovodila judikatura; viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 – 74, publ. pod č. 968/2006 Sb. NSS, či nálezný Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, publ. pod č. 198/51 SbNU 409). To znamená, že i na vyhlášku obce T. č. 4/2002 je nutno nazírat jako na opatření obecné povahy – tedy smíšený správní akt, který není rozhodnutím ani právním předpisem; stěžovatelem naznačená pravidla, která řeší konflikt mezi jednotlivými právními předpisy, se zde tudíž nepoužijí. Citovaná vyhláška byla opatřením obecné povahy vydaným obcí T., jenž sama omezila jeho platnost, resp. účinnost, která nijak neodporuje přechodnému ustanovení v § 188 odst. 1 stavebního zákona; naopak odpovídá datu uvedenému v tomto ustanovení ve znění do 31. 12. 2012, jak je uvedeno výše. To považuje Nejvyšší správní soud za zcela zásadní a určující skutečnost, v důsledku níž nemůže obstát argumentace stěžovatele zpochybňující soulad plánu společných zařízení s územním plánem obce T.

[63] Pouze na okraj (a na vysvětlenou toho, že z hlediska územního plánování nepředstavuje kat. území obce T. tzv. „*bílé místo na mapě*“) považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že v mezidobí zastupitelstvo obce T. na svém zasedání dne 1. 4. 2019 schválilo a následně vydalo nový územní plán – v podrobnostech viz archiv elektronické úřední desky obce T.

[64] Konečně k namítanému dotčení práv stěžovatele, které krajský soud zpochybnil, konstatuje Nejvyšší správní soud následující. Zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 38/2015 – 47 sice připustil, že stěžovatel může namítat zásah do územního systému ekologické stability, neboť tento zásah může mít negativní vliv na obsah jeho vlastnického práva. V čem konkrétně měl tento negativní vliv spočívat, však stěžovatel v dalším řízení nijak nekonkretizoval. Za této situace lze tedy těžko krajskému soudu vytýkat, že poukázal na zcela nepatrné, resp. žádné dotčení na právech stěžovatele s tím, že prvky územního systému ekologické stability dle původního územního plánu – konkrétně pouze s biokoridor BK 8 byl toliko v souběhu na jedné (užší) straně s některými jeho pozemky (PK č. X, X a X). Stěžovatel skutečně po celou dobu řízení neuvedl nic, čím by v důsledku zrušení uvedeného biokoridoru mělo dojít k ohrožení konkrétních živočichů, rostlin a dalších žijících organizmů a tím pádem k takovému narušení přírodní rovnováhy v bezprostředním okolí, které by reálně mělo mít negativní vliv na obsah jeho vlastnického práva (např. v důsledku zásahu do složení a kvality půdy na jeho pozemcích).

[65] Stěžovatel své dotčení dovozoval na základě toho, že poměry v území, v němž se jeho pozemky nachází, mohou být změněny pouze v zákonných mezích a zákonným způsobem, což se v daném případě stalo, jak je popsáno shora. A poukazuje-li stěžovatel na to, že dotčení na jeho právech by mělo být chápáno stejně široce jako dotčení na právech v případě účastníků řízení o územním plánu, nezbyvá než poukázat na to, že v daném případě nebyl předmětem přímého přezkumu územní plán vydávaný jako opatření obecné

povahy, nýbrž rozhodnutí o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav. Jednalo se tedy o zcela jinou formu správního aktu, u něhož je tvrzení o konkrétním dotčení vlastních subjektivních (hmotných) práv stěžovatele velmi podstatné proto, aby se mohl úspěšně dovolávat porušení právních předpisů, jejichž primárním účelem je ochrana veřejného zájmu.

[66] Jinak řečeno – jakkoli namítaný rozpor plánu společných zařízení s plánem územního systému ekologické aktivity potažmo územním plánem mohl mít spojitost s vlastnickým právem stěžovatele, tuto spojitost stěžovatel nijak konkrétně nespecifikoval; setrval se odkazoval pouze na porušení zákonnosti rozhodnutí žalovaného v důsledku uvedeného rozporu, což nelze akceptovat. Ostatně obdobně se ve vztahu k aktivní žalobní legitimaci vyjádřil již rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 86, publ. Pod č. 1764/2009 Sb. NSS, podle něhož: *„soudní řád správní je svojí povahou „obrannou“ normou. Není normou „kontrolní“, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“*

[67] Ve světle všech výše uvedených skutečností lze tedy shrnout, že námitky stěžovatele zpochybňující závěry krajského soudu ohledně zákonnosti zpracování plánu společných zařízení nemohou ve výsledku obstát.

[68] **Kasační námitky ad c) a d)** nejsou důvodné.

➤ *Přiměřenost (proporcionalita navrženého řešení)*

[69] Ve vztahu k poslední námitce týkající se proporcionality navrženého řešení – tedy nového uspořádání dotčených pozemků stěžovatele (PK č. X, č. X a č. X) pak lze navázat na posledně uvedené. Stěžovatel nesouhlasil s navržením nového uspořádání pozemků a požadoval jejich ponechání v původní pozici s tím, že přes ně nepovede nově navržená polní cesta označená jako C2; její navržení bylo přitom podloženo relevantními důvody – především propojením se sousední obcí R. a odlehčením obci T. od zemědělské dopravy v důsledku snazšího přístupu k obhospodařovaným pozemkům. Tyto důvody stěžovatel nijak blíže nezpochybnil, naznačil pouze to, že vyhovují zájmům zde hospodařící společnosti A. T. s. r. o. Jako hlavní důvod svého nesouhlasu s cestou C2 zanesenou v plánu společných zařízení pak označil její nesoulad s územním plánem, resp. územním systémem ekologické stability, jehož vymezení i ochrana je však především úkolem státu – konkrétně orgánů územního plánování a ochrany přírody, které k plánu společných zařízení neměly připomínek.

[70] Připomínky a námitky měl pouze stěžovatel, jakožto třetinový spoluvlastník předmětných pozemků; ostatní spoluvlastníci (s výjimkou Ing. P. vlastníci jednu devítinu těchto pozemků) námitky či připomínky proti novému uspořádání rovněž neměli.

pokračování

Své připomínky, resp. nesouhlas přitom stěžovatel nestavěl na konkrétně specifikovaném negativním zásahu do svého vlastnického práva – viz výše.

[71] Na základě toho nelze jinak, než uzavřít, že stěžovatel, stejně jako každý jiný vlastník nemovitostí vstupujících do komplexních pozemkových úprav, musel akceptovat nově nastolený stav, neboť byl dosažen správným procesním postupem za současného dodržení podmínek, omezení a regulativů v § 10 zákona o pozemkových úpravách. O jejich dodržení není pochyb, neboť jak již bylo uvedeno – souhlas s návrhem pozemkových úprav vyslovilo 95,3 % všech dotčených vlastníků půdy, přičemž rozdíl limitních ukazatelů je ve výměře 0,62 %, v ceně 0,89 % a ve vzdálenosti 18,11%.

[72] Rozhodně tedy nelze hovořit o vynucení takového věcného řešení, které by bylo nepřiměřené a odporovalo požadavkům zákona o pozemkových úpravách. A skutečnost, že toto řešení nevyhovuje stěžovateli, který s ním nesouhlasí, nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o schválení tohoto řešení – tedy rozhodnutí o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav, pokud se neopírá o tvrzení o porušení shora uvedených požadavků podle § 10 zákona o pozemkových úpravách (přiměřenost kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků); k tomu shodně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2011, č. j. 1 As 96/2011 – 141, publ. pod č. 2578/2012 Sb. NSS, nebo ze dne 13. 2. 2009, č. j. 7 As 26/2007 – 278.

[73] **Kasační námitka ad e)** není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[74] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[75] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 12. června 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu

