



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D., a JUDr. Aleše Korejtky ve věci

žalobce: **P. V.**
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Wünschem
sídlem Italská 753/27, 120 00 Praha

proti
žalovanému: **Státní pozemkový úřad, Odbor pozemkových úprav**
sídlem Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2023, č. j. SPU 116728/2023,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se včas podanou žalobou domáhal u zdejšího soudu přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Krajského pozemkového úřadu pro Pardubický kraj, Pobočky Ústí nad Orlicí (dále jen jako „Pozemkový úřad“), o schválení návrhu komplexních

pozemkových úprav (dále jen jako „KoPÚ“) v k. ú. X a v části k. ú. X, č. j. SPU 342333/2022Fi, ze dne 3. 1. 2023.

II. Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobce svou žalobu odůvodnil následujícím způsobem. Na prvním místě žalobce vytýká žalovanému rozhodnutí jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Žalobce je toho názoru, že se žalovaný nedostatečně zabýval jeho konkrétními námitkami, např. námitkou o nesplnění podmínek § 2 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 jako „ZoPÚ“), a o dotčení vlastnického práva žalobce k pozemkům ve vlastnictví žalobce. Žalovaný námitky žalobce vypořádal pouze nepřiléhavou judikaturou a zcela pominul žalobcem navržené důkazy. Nevypořádána zůstala především námitka žalobce, že KoPÚ nesplňuje kritéria ust. § 2 ZoPÚ, jelikož je známo, že cesta na předmětných pozemcích p. č. X1 a p. č. X2 ve vlastnictví žalobce se již desítky let veřejně užívá a všechny okolní vlastníky optimálně zpřístupňuje. Žalovaný k této otázce odkázal pouze na nepřiléhavou judikaturu, která nereflektuje skutkový stav v této věci. Žalobce v řízení o KoPÚ konzistentně namítal, že správní orgán prvního stupně neobjasnil, z jakého konkrétního veřejného zájmu je nezbytné zasáhnout do vlastnického práva žalobce k předmětným pozemkům tak, že mu bude odňato, když na předmětných pozemcích se nachází dlouhodobě veřejně užívaná cesta, která všechny okolní vlastníky již optimálně zpřístupňuje. Odnětím pozemků žalobci nedojde ke změně využívání pozemků, doprava bude dále realizována po těchto cestách. Argument správních orgánů, že důvodem odnětí pozemků žalobci je veřejný zájem na zpřístupnění dalších pozemků v okolí, nemůže obstát, když sami okolní vlastníci uvedli, že jim přístup po těchto cestách umožněn je. Odnětí vlastnického práva žalobce je tak zcela neproporcionální. V projednávané věci nebylo nutné navrhopat jiná opatření pro zpřístupnění ostatních pozemků, jelikož žalobce na existenci veřejně účelové cesty trvá, čímž je institut veřejného užívání zajištěn (s tím počítá též Metodický návod pro provádění pozemkových úprav MN01/2022). Není pravdou, že žalobce ve svém odvolání požadoval zcela novou okružní trasu. Žalobce pouze poukázal na neexistenci veřejného zájmu v navrženém řešení (odnětí pozemků), když naopak ve veřejném zájmu by bylo protažení cesty X až k cestě Y2, což by zpřístupnilo i dosud nepřístupné pozemky. Oproti tomu navržené řešení odnětí pozemků žalobci žádné nové pozemky nezpřístupní, přístupné zůstanou pouze pozemky, které jsou přístupné již nyní. Správní orgány se však při hodnocení veřejného zájmu omezily pouze na citaci zákonné úpravy bez přihlédnutí k argumentaci žalobce a navrženým důkazům. Žalovaný například zcela opomněl i to, že územní plán obce Česká Rybná u Žamberka nepočítá pro lokalitu „Na Hranicích“ s další výstavbou, tudíž neexistuje potřeba zvýšení dopravní obslužnosti. Žalobce vedle již výše uvedených skutečností o nenaplnění podmínky veřejného zájmu namítal též faktické ztížení přístupnosti pozemků v lokalitě „Na Hranicích“, což však žalovaný v bodě 10 označil za nepodložené spekulace. Takové vypořádání námitek je v rozporu s praxí samotného žalovaného, což lze seznat např. z vyjádření ředitelky žalovaného pro ekolist.cz, kde paní ředitelka mj. uvedla, že jednou ze základních podmínek pro schválení pozemkových úprav je, že každý pozemek musí být zpřístupněn, avšak dokud není potřeba přístupu na pozemek vlastníka, navržená cesta se nerealizuje. Z komplexního řešení však vyplývá, že nebudou zpřístupněny pozemky p. č. st. X a X a p. č. X Ředitelka žalovaného tak jedním slovem uvádí, že tam, kde není potřeba

přístupnosti na pozemky, se cesty nerealizují, a druhým slovem námitku žalobce o nepotřebnosti zajištění přístupu na pozemky, jelikož již taková cesta existuje, označí za nepodloženou spekulaci.

3. Nelze též přehlížet, že žalobce dále celé řízení poukazuje na porušení zákonného kritéria přiměřenosti kvality a ceny, jelikož veřejný zájem nemůže převážet nad zachováním vlastnického práva žalobce k dotčeným cestám, které jsou dle přiložené fotodokumentace udržované a funkční.
4. Dále v žalobě žalobce poukazuje na diskriminační chování správních orgánů spočívající v rozdílném zacházení s vlastníky pozemků, na nichž jsou umístěny cesty sloužící jako veřejně přístupné komunikace. Žalovaný i přes námitku žalobci neobjasnil, proč v obdobné lokalitě „Na Moštárně“ zůstaly cesty X, X a X (1/2) ve vlastnictví původních majitelů, ale cesty ve vlastnictví žalobce mají být předány státu a obci. Neobjasněné také zůstalo, proč ostatní veřejně účelové cesty v lokalitě „Na Hranicích“ zůstaly původním majitelům, byť by měly být ve veřejném zájmu využity ke zpřístupnění okolích pozemků. Navíc byly zrušeny navrhované cesty DC3 a DC20, kdy bylo na 1. jednání sboru zástupců rozhodnuto, že tyto cesty jsou soukromé a soukromými zůstanou, byť jde o cesty páteřní, jež by měly sloužit k propojení pozemků. Toto rozdílné zacházení nebylo i přes námitky žalobce nijak vysvětleno, což činí rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelnými.
5. Žalobce též vytýká správnímu orgánu porušení jeho práva na spravedlivý proces a práva být řádně informován v procesu schvalování KoPÚ. K porušení jeho práv mělo dojít již na prvním jednání dne 27. 2. 2019, kde nebyl účastníkům dostatečně vysvětlen postup schvalování návrhu komplexních úprav, význam návrhu úprav a vyjádření jejich nesouhlasu s novým uspořádáním pozemků. Vzhledem k textaci a poučení na úvodním jednání neměl žalobce pochybnosti o tom, že důležitým bude jeho souhlas s návrhem komplexních úprav, který bude schvalován na závěrečném jednání. Účastníci úvodního jednání byli informováni, že pozemkový úřad rozhodne o schválení návrhu, budou-li s ním souhlasit vlastníci 60% výměry pozemků, přičemž bude konáno závěrečné jednání, kde budou účastníci seznámeni s finálním návrhem, který jim bude předložen k nahlédnutí. Na základě této informace tak nabyl žalobce legitimního očekávání, že jeho souhlas bude relevantní až po seznámení s finální verzí návrhu. Správní orgán I. stupně však náležitě účastníkům postup schvalování neobjasnil, neobjasnil jim ani význam udělovaného souhlasu a ani to, že jej nemohou vzít zpět. S konečnou verzí návrhu na závěrečném zasedání nesouhlasili vlastníci s více než 40% výměry pozemků, jejich nesouhlasu však již nebyla přiznána právní relevance, na což nebyli ze strany správního orgánu upozorněni. Tento informační deficit je pochybením správního orgánu a porušení práva žalobce na spravedlivý proces a práva být náležitě informován, což vedlo k zásahu do jeho vlastnického práva.
6. Porušena byla dle žalobce též práva sboru zástupců v procesu komplexních řešení stejně jako práva žalobce jako člena sboru zástupců, což mělo opět dopad do jeho vlastnického práva. Žalovanému je vytýkáno, že nesprávně posoudil tu skutečnost, že správní orgán I. stupně deklaroval schválení návrhu komplexních úprav dříve, než byl schválen aktualizovaný plán společných zařízení (dále jen jako „PSZ“) a s tím související kroky v řízení. Dne 30. 3. 2022 se konalo 5. jednání sboru zástupců, což s ohledem na to, že aktualizace PSZ byla schválena na zasedání zastupitelstva obce dne 1. 4. 2022, svědčí o tom, že správní orgán I. stupně přistupoval ke spolupráci se sborem zástupců čistě formálně, když správní orgán I. stupně

postavil sbor zástupců před hotovou věc, jelikož vzhledem k datům konání schůze sboru a zasedání zastupitelstva nebylo možné do aktualizace PSZ jakkoliv zasáhnout. O tom, že takové jednání správního orgánu bylo na újmu sboru zástupců, svědčí i nesouhlas 5 členů sboru s konečnou verzí návrhu KoPÚ. Zásah do práv sboru zástupců a žalobce bylo též nekonání kontrolních dnů dle ZoPÚ. Ze správního spisu vyplývá, že se konaly dva kontrolní dny, a to dne 17. 7. 2020 a dne 29. 3. 2022, avšak ani na jeden z těchto dnů nebyl přizván orgán ochrany ZPF (zemědělský půdní fond), dotčené orgány ani sbor zástupců. Podle § 9 odst. 24 zákona ukládá pozemkovým úřadům nejméně jednou za 12 měsíců svolat kontrolní den a přizvat na něj zástupce obce, sbor zástupců a dotčené orgány. Náplní kontrolního dne je poté řešení PSZ. Sbor zástupců však nebyl pozván ani na kontrolní den 29. 3. 2022, kde byla řešena aktualizace PSZ. Sbor zástupců tak nebyl seznámen s aktualizací PSZ ani se stanoviskem orgánu ochrany ZPF či jiného dotčeného orgánu, což jistě je pochybením správního orgánu, jelikož aktualizací PSZ došlo ke změnám v síti zemědělských účelových komunikacích, v hydrologických odtokových poměrech a bylo zasaženo do krajinného rázu. Výše uvedeným tak bylo zasaženo do práva žalobce jako člena sboru zástupců, bylo mu znemožněno se účastnit kontrolních dnů, seznámit se s navrhovanými variantami a opatřeními a vyjadřovat se k návrhu pozemkových úprav. Jednání správního orgánu I. stupně tak bylo čistě formalisticky pojmáno, což zasáhlo do vlastnických práv žalobce.

7. Na základě všeho výše uvedeného žalobce navrhl zrušit žalované rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a pro případ úspěchu ve věci uplatnil právo na náhradu nákladů řízení.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že se s ohledem na značnou textovou obsáhlou žaloby a určitou zmatečnost textu žalobních námitek zabýval pouze podstatnými námitkami. Ohledně namítaného postupu žalovaného, že odůvodnění napadeného rozhodnutí tvoří vykopírovaný text odvolání, žalovaný uvedl, že jde o snahu předejít zkreslení obsahu textu námitek.
9. K námitce žalobce ohledně otázky, zda veřejný zájem převáží nad zachováním vlastnického práva žalobce, se žalovaný vyjádřil, že vlastní existence veřejného zájmu je deklarována v § 2 ZoPÚ, který uvádí: *„Pozemkovými úpravami se 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 původní pozemky zanikají a zároveň se vytvářejí pozemky nové, k nimž se uspořádávají vlastnická práva a s nimi související věcná břemena v rozsahu rozhodnutí podle § 11 odst. 8. Současně je cílem pozemkových úprav zajištění podmínek pro zlepšení kvality života ve venkovských oblastech včetně napomáhání diverzifikace hospodářské činnosti a zlepšování konkurenceschopnosti zemědělství, zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, lesní hospodářství a vodní hospodářství zejména v oblasti snižování nepříznivých účinků povodní a sucha, řešení odtokových poměrů v krajině a zvýšení ekologické stability krajiny. Výsledky pozemkových úprav slouží pro obnovu katastrálního operátu a jako neopomenutelný podklad pro územní plánování.“* Dle žalovaného, již samotná skutečnost, že součástí předmětných komplexních pozemkových úprav je plán společných zařízení, je nezpochybnitelným důkazem existence veřejného zájmu. Plánem společných zařízení

navrhované prvky plně korespondují s cíli pozemkových úprav prováděných ve veřejném zájmu. Rovněž skutečnost, že výsledky pozemkových úprav slouží pro obnovu katastrálního aparátu, je jednoznačným projevem existence veřejného zájmu, jelikož katastr nemovitostí je veřejným seznamem. K existenci veřejného zájmu v pozemkových úpravách je tedy třeba přistupovat v kontextu celého řízení a jeho výsledků a s ohledem na možnosti účastníků řízení nelze zdůvodňovat dopad veřejného zájmu do práv každého z účastníků řízení. K této námitce dále žalovaný odkázal na názor Krajského soudu v Brně uvedený v rozsudku č. j. 30 A 64/2013-60 ze dne 25. 6. 2015, spočívající v tom, že řízení o pozemkových úpravách je sice správním řízením, avšak velmi specifickým, a to s ohledem na předmět, okruh účastníků, a především pak s ohledem na samotný účel, který je velmi podstatný. Žalovaný dále pak uvedl názor vyjádřený Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 5 A 27/2002-86 ze dne 21. 3. 2007, který uvedl, že posouzení, zda bylo skutečně dosaženo cílů a účelu pozemkových úprav nespadá do sféry jednotlivých účastníků, nýbrž celé společnosti. Z vlastního procesu schvalování návrhu pozemkových úprav plyne, že rozhodující je souhlas vlastníků s navrženými pozemkovými úpravami, kteří představují většinu výměry pozemků, jichž se pozemkové úpravy týkají. Proto nezbyvá menšinovým vlastníkům než provedení pozemkových úprav respektovat. Pozemkové úpravy jako celek byly plánovány a provedeny i k jejich prospěchu a má jim přinést užitek, byť se sami můžou cítit poškozeni a znevýhodněni. Pozemkové úpravy je třeba posuzovat s ohledem na veřejný zájem, k celku a ke všem vlastníkům, nikoli pouze z hlediska jednotlivých vlastníků.

10. K námitce diskriminace žalovaný uvedl, že jde o subjektivní náhled žalobce, který nebyl nijak prokázán. S touto námitkou se dle žalovaného vypořádal žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně. Žalovaný k uvedené námitce domnělé diskriminace odkázal dále na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 A 18/2022-74 ze dne 15. 11. 2022, který mj. uvedl, že soud nemůže nepřipustným způsobem zasahovat do působnosti zastupitelstva obce. Úkolem soudu je pouze přezkoumat, pokud to žaloba namítá, zda k přijetí došlo k souladu se zákonem.
11. Dle žalobce je napadené rozhodnutí nezákonné, což bylo způsobeno procedurálně nesprávným a vadným postupem řízení o komplexních pozemkových úpravách. K uvedené námitce se žalovaný vyjádřil odkazem na § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dle kterého: *„Odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.“* Vzhledem k tomu, že jsou pozemkové úpravy prováděny ve veřejném zájmu, byl žalovaným proveden přezkum celého řízení a rozhodnutí a nebyla shledána žádná vada, která by vedla ke zrušení nebo změně.
12. Žalobce následně namítal, že správní orgán prvního stupně pochybil, když deklaroval schválení návrhu komplexních pozemkových úprav dříve, nežli byl schválen aktualizovaný plán společných zařízení a vykonány s tím související kroky. K tomu žalobce dále uvedl, že 5. jednání sboru zástupců se konalo pouhé dva dny před schválením aktualizace plánu společných zařízení zastupitelstvem, když žalobce z uvedeného dovodil, že správní orgán byl již dopředu rozhodnut nepřipustit jakoukoli spolupráci sboru zástupců ve věci aktualizace plánu. Žalovaný uvedl, zákonná časová posloupnost byla dodržena. Nadto žalovaný poukázal, že se jednalo o již páté jednání sboru zástupců, a tedy možnosti k projednání plánu společných zařízení bylo dostatek. Zákon pak jednoznačně stanovuje, že

po vydání stanovisek dotčených orgánů má být sbor s plánem společných zařízení prokazatelně seznámen. Zákon již nedává prostor k dalšímu projednání a případnému pozměňování, neboť stanoviska dotčených orgánů nahrazují opatření podle zvláštních právních předpisů.

13. Žalobce se domáhal ochrany práv účastníků, k čemuž nebyl řádně zplnomocněn. Žalovaný k tomuto uvedl, že k řádnému zastupování je třeba zplnomocnění, které žalobce postrádal. Obecně se ovšem právy jiných účastníků žalovaný zabýval, jelikož tím, že se jedná o veřejný zájem, musí prověřit celé rozhodnutí a řízení.
14. Žalovaný závěrem setrval na svém názoru, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy a k porušení zákona nedošlo. Odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na výši souhlasů dotčených vlastníků, která je 97,7 % z výměry 616 ha řešených pozemků, navrhl žalobu v celém rozsahu zamítnout.

IV. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2004 Sb. soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Podle § 75 odst. 2 s.ř.s. je rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Žalobce je povinen konkretizovat svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z toho důvodu obsah a kvalita žaloby předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Krajský soud rovněž upozorňuje na to, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří jeden celek, mohou se tedy mimo jiné navzájem argumentačně doplňovat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25).
16. Krajský soud na úvod svých úvah považuje za vhodné připomenout, že řízení o pozemkových úpravách je sice správním řízením, nicméně řízením velmi specifickým, a to s ohledem na jeho předmět (kde jde o změnu vlastnického práva a jiných věcných práv k pozemkům v rádech stovek případů), okruh účastníků (obvykle mnoho desítek osob) i jeho samotný účel. A je to právě účel řízení, který je pro posouzení věci určující. Řízení o pozemkových úpravách je totiž vždy vedeno ve veřejném zájmu, a právě námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí související s nedostatkem důvodů rozhodnutí, jelikož nebyla splněna kritéria § 2 ZoPÚ a s tím související neexistence veřejného zájmu, byla první žalobní námitkou žalobce. Druhá žalobní námitka se týkala porušení zákonného kritéria přiměřenosti kvality a ceny. Jako třetí námitku uplatnil žalobce diskriminaci vůči jeho osobě. Čtvrtou námitku žalobce směřoval na porušení spravedlivého procesu při schvalování KoPÚ. Na závěr pak žalobce namítal nekonání kontrolních dnů a porušení práv sboru zástupců v procesu schvalování. Z obsahu odvolání bylo zjištěno, že žalobní námitky kopírují námitky v podaném odvolání. Krajský soud dospěl ke zjištění, že se žalovaný s námitkami žalobce řádně a důkladně zabýval a své závěry přezkoumatelným způsobem odůvodnil.
17. K první žalobní námitce, která se týká nepřezkoumatelnosti rozhodnutí související s nedostatkem důvodů rozhodnutí, jelikož nebyla splněna kritéria § 2 ZoPÚ a s tím

související neexistence veřejného zájmu, krajský soud úvodem poukazuje na znění § 2 ZoPÚ, která uvádí, že pozemkové úpravy (ať už jde o scelování, rozdělování, zpřístupňování pozemků atd.) se dělají vždy ve veřejném zájmu. V projednávané věci o provedení pozemkových úprav požádala obec a vlastníci s nadpoloviční výměrou zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území. Proces schvalování KoPÚ tedy byl zahájen dne 22. 11. 2017 v souladu s § 6 odst. 3 ZoPÚ, který stanoví, že: *„Pozemkový úřad zahájí řízení o pozemkových úpravách vždy, pokud se pro to vysloví vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území.“* Tím byl naplněn požadavek veřejného zájmu. Žalobce namítá nedostatek důvodů rozhodnutí, které souvisí především s cestami Y1 a Y2, které mají dle KoPÚ připadnout do vlastnictví státu a které jsou nyní ve vlastnictví žalobce. Žalobce poukazoval, že cesty v jeho vlastnictví jsou volně přístupné všem, již nyní jsou využívány veřejně a jsou žalobcem udržované. Dle žalobce není tak dán důvod pro přejití vlastnictví na stát a obec. Žalobce navrhoval jiné řešení pro zpřístupnění okolních pozemků, avšak nebylo mu vyhověno s tím, že jím navrhované řešení není hospodárné, popř. nedošlo by jím ke zpřístupnění stejných pozemků, tak jak to umožní právě cesty Y1 a Y2. K tomu krajský soud uvádí, že úkolem správního soudnictví není zkoumat, zda je umístění toho konkrétního zařízení potřebné a zda by nemohlo být určitého cíle dosaženo jiným opatřením. Úkolem soudu je přezkoumat, zda byl dodržen zákonný postup při schvalování návrhu KoPÚ. Ohledně předmětných cest (Y1 a Y2) bylo uvedeno, že budou sloužit všem obyvatelům daného území, že dojde k jejich vyasfaltování/vyštěrkování, aby umožňovaly celoroční příjezd, který je pro danou lokalitu „Na Hranicích“ nezbytný a okolní nemovitosti tak budou zpřístupněny bez omezení. Z uvedených důvodů pak není možné, aby cesty zůstaly ve vlastnictví soukromé osoby. Tato opatření tedy podle krajského soudu logicky směřují k naplnění cílů pozemkových úprav vyjádřených v § 2 ZoPÚ a byla Pozemkovým úřadem dostatečně odůvodněna. Ze spisové dokumentace dále vyplývá, že navržené řešení zpřístupnění pozemků dalších vlastníků cestami Y1 a Y2 je považováno za nejvhodnější také z pohledu sboru zástupců, zastupitelstva obce i projektanta pozemkových úprav. Není pravdou, tak jak tvrdí žalobce, že by vlastníci okolních pozemků v lokalitě „Na Hranicích“ byli s přístupností svých pozemků, tak jak to bylo doposud, spokojeni. Naopak, všichni vlastníci pozemků v dané lokalitě požádali o vyřešení přístupnosti jejich pozemků a navrhli cesty do vlastnictví státu, resp. obce. Krajský soud k tomu dále uvádí, že ani on ani žalovaný v rozhodnutí o odvolání nemohli zkoumat vlastní obsah schváleného návrhu komplexních pozemkových úprav, jelikož by tím nepřipustně zasahovali do vůle vlastníků nemovitostí v dotčeném území, jejímž projevem bylo právě schválení tohoto návrhu kvalifikovanou většinou. V souvislosti s uvedeným krajský soud odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002-86, který ve vztahu k předcházející úpravě k této problematice uvedl: *„Posouzení, zda bylo skutečně dosaženo cílů a účelu pozemkových úprav přitom nespadá jen do sféry jednotlivých účastníků, nýbrž celé společnosti, což se projevuje i existencí veřejného zájmu na provádění pozemkových úprav. Obdobně i z vlastního procesu schvalování návrhu pozemkových úprav plyne, že podle § 9 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách (nyní § 11 odst. 4 ZoPÚ) je rozhodující souhlas s navrženými pozemkovými úpravami vlastníky, kteří představují 2/3 výměry půdy dotčené pozemkovými úpravami (nyní souhlas vlastníků alespoň 60% výměry pozemků, které jsou řešeny ve smyslu § 2 ZoPÚ). V tomto případě však nezbyvá vlastníkům v menšině než provedení pozemkových úprav respektovat. A to jednak proto, že souhlas dali vlastníci představující požadovanou většinu výměry zahrnutých pozemků, ale také s ohledem na veřejný zájem na provedení pozemkových*

úprav; především však i proto, že by podle požadavků přiměřenosti, vyjádřených v § 8 odst. 6 zákona o pozemkových úpravách (nyní § 10 ZoPÚ) ve spojení s § 12 nařízení vlády č. 4/2000 Sb. neměli být zasaženi na svých právech podstatným způsobem, neboť i k jejich prospěchu byly pozemkové úpravy plánovány a provedeny. I těmto vlastníkům má realizace pozemkových úprav přinést užitek, byť se sami můžou cítit poškozeni a znevýhodněni. Podmínky k racionálnímu hospodaření je třeba též posuzovat nejen z hlediska jednotlivých vlastníků, ale též k celku a ke všem vlastníkům. Nelze je posuzovat zcela jednotlivě a individuálně; racionálnější hospodaření, i s ohledem na zmíněný veřejný zájem, musí být většinové.“ Z důvodů vymezených shora krajský soud konstatuje, že nespokojenost žalobce s návrhem KoPÚ ve vztahu k cestám v jeho vlastnictví, nemůže být důvodem nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí, a v důsledku toho ani předmětem soudního přezkumu, jelikož jak již bylo několikrát vyřčeno, o konečné podobě návrhu komplexních pozemkových úprav rozhodují sami vlastníci pozemků, které jsou do pozemkových úprav zahrnuty.

18. Druhá námitka směřuje do problematiky přiměřenosti kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků, která je upravena v § 10 ZoPÚ. Uvedené ustanovení v odst. 1 uvádí: *„Vlastníkům pozemků navrhne pozemkový úřad nové pozemky tak, aby odpovídaly jejich původním pozemkům přiměřeně cenou, výměrou, vzdáleností a podle možností i druhem pozemku. Porovnání ceny, výměry a vzdálenosti navrhovaných pozemků s původními pozemky se provádí za všechny pozemky vlastníka řešené v pozemkových úpravách (§ 2) vždy samostatně po jednotlivých listech vlastnictví.“* Dle odst. 2, stejného ustanovení: *„Cena je přiměřená, pokud není ve srovnání s původní cenou vyšší nebo nižší o více než 4 %.“* Odst. 3 pak stanovuje, že: *„Nově navrhované pozemky jsou v přiměřené výměře, pokud rozdíl výměry původních a navrhovaných pozemků nepřesahuje 10 % výměry původních pozemků“.* Dle odst. 4 *„Nově navrhované pozemky jsou v přiměřené vzdálenosti, pokud rozdíl ve vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků není vyšší nebo nižší než 20 %. Vzdálenost se měří od bodu dohodnutého na úvodním jednání“.* Z uvedených ustanovení ZoPÚ tedy vyplývá, že rozdíl mezi původním a navrhovaným stavem může činit až 4% ceny, 10% výměry a 20% vzdálenosti. Žalobce však v této námitce již více svá tvrzení nerozvinul a není tak zcela jasné, v čem konkrétně spatřuje nesprávnost, či nedodržení kritérií přiměřenosti. Krajský soud proto uvádí, že z obsahu předloženého správního spisu je zřejmé, že tato kritéria přiměřenosti byla u žalobce dodržena, nebyla překročena a nebylo tak třeba aplikovat postup dle § 10 odst. 5 ZoPÚ, který stanoví, že dojde-li k překročení kritérií přiměřenosti, je třeba k tomuto překročení souhlasu konkrétního vlastníka. Ze správního spisu vyplývá, že pozemky ve vlastnictví žalobce na LV 268 k. ú. X byly navrženy tak, že rozdíl mezi původním a navrženým stavem činí 0 % ve výměře, v ceně -0,4 % (tj. - 1.970, - Kč oproti původní ceně) a 0,2% ve vzdálenosti (tj. o 3 m). Z uvedených údajů je patrné, že návrhem nového uspořádání pozemků nedošlo k překročení kritérií přiměřenosti a žalobce tak nebyl krácen na svých vlastnických právech. Jak již opakovaně judikoval Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku č. j. 1 As 96/2011-143 ze dne 6. 12. 2011, kde je uvedeno, že podmínka přiměřenosti zásahu do vlastnického práva je splněna tehdy, jestliže nové pozemky navržené do vlastnictví vlastníků, kteří s návrhem nesouhlasí, splňují kritéria stanovená v § 10 ZoPÚ (přiměřenost kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků). Žádná jiná kritéria nemohou být v rámci procesu přijímání návrhu komplexních pozemkových úprav zohledněna, tím by správní orgány porušovaly zákon. Krajský soud proto uzavřel, že žalobcem napadená kritéria přiměřenosti byla v souladu se zákonem dodržena.

19. K námitce diskriminačního postupu vůči žalobci krajský soud uvádí, že má za to, že se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval námitkou diskriminace žalobce dosti podrobně, když žalobci konkrétně vysvětlil, proč jím zmiňované cesty (lokalita „Na Moštárně“, cesty X, X a X) nelze srovnávat s cestami v jeho vlastnictví (Y1 a Y2), které mají přejít do vlastnictví státu a obce. Žalovaný k tomu uvedl, že lokalita „Na Moštárně“, je lokalitou uzavřenou, kde nebylo možné dodržet úbytek výměry v případě, kdyby došlo ke směně vlastnictví cesty. V případě cesty X se jedná o cestu, která zpřístupňuje tři vlastníky a cesta je tak navržena v jejich spoluvlastnictví. Cesta X je v PSZ uvedena pouze jako stávající cesta. Cesta X je navržena v podílovém spoluvlastnictví, kde poloviční podíl má Obec Česká Rybná. Zbývající tři vlastníci nesouhlasili s vypořádáním, protože v této lokalitě nebylo možné dorovnat vlastníkům výměru, na které trvali. Žádná z cest uvedených žalobcem ke srovnání diskriminačního chování vůči žalobci se tak svým uspořádáním a významem nepodobá rozporovaným cestám Y1 a Y2 ve vlastnictví žalobce. Žalovaný uvedenou námitku uzavřel, že ze spisové dokumentace nelze dovodit jakékoli diskriminační jednání vůči žalobci. Dle krajského soudu se jedná o námitku cílenou do konkrétního rozvržení pozemků KoPÚ, kdy žalobce poukazuje na jiné lokality, že byly řešeny jiným způsobem, než lokalita „Na Hranicích“, která se týká právě žalobce. Žalobce cílí proti obdobným cestám, u kterých bylo navrženo jiné řešení, než u cest v jeho vlastnictví. Krajský soud je však toho názoru, a to vycházejí z ustálené judikatury, jak již z výše uvedeného vyplývá, že není oprávněn přezkoumávat vlastní obsah návrhu KoPÚ a rozhodovat o tom jak by měly být pozemky rozvrženy. Tato pravomoc nepřísluší ani žalovanému. KoPÚ jsou postaveny na vůli vlastníků nemovitostí nacházejících se v daném katastrálním území, když ke schválení návrhu KoPÚ je třeba právě souhlasu zákonem stanovené kvalifikované většiny těchto vlastníků. Pro podporu výše uvedeného svědčí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku č. j. 3 As 308/2022–73 ze dne 26. 5. 2023, konstatuje, že soudu nepřísluší posuzovat, co je v daném místě optimálním či racionálním řešením ve vztahu k cílům vyjádřeným v § 2 ZoPÚ, nebo posuzovat důvody, pro které nebyly stěžovateli přiděleny jiné, například jím požadované, pozemky. Krajský soud k uvedené námitce diskriminace závěrem dodává, že nelze mluvit o diskriminaci tam, kde je zvolen jiný, avšak zákonný postup. Za podstatné východisko je třeba považovat judikaturu Ústavního soudu, podle níž k porušení principu rovnosti dochází, jestliže se s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro odlišný přístup, tj. pokud odlišnost v zacházení nesleduje legitimní cíl a pokud nejsou použité prostředky přiměřené sledovanému cíli (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/04, či nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 4/07). V dané věci se toto porušení principu rovnosti nejednalo.
20. Další námitkou žalobce je porušení práva na fair proces a práva být informován v procesu KoPÚ Česká Rybná u Žamberka a dále neschválení návrhu vlastníky zastupujícími alespoň 60% výměry řešených pozemků. Jedná se o námitku, která byla uplatněna již v rámci odvolacího řízení a se kterou se žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí. Dle žalobce nebyli vlastníci pozemků, jichž se pozemkové úpravy týkaly, dostatečně informováni o procesu schvalování návrhu KoPÚ a způsobu počítání hlasů, které pro schválení předpokládá § 11 odst. 4 ZoPÚ. Dle tohoto ustanovení *„Pozemkový úřad rozhodne o schválení návrhu pozemkových úprav tehdy, pokud s ním souhlasí vlastníci alespoň 60 % výměry pozemků, které jsou řešeny ve smyslu ustanovení § 2 v pozemkových úpravách. Váha*

hlasu podílového spoluvlastníka odpovídá jeho podílu na celkové výměře řešených pozemků.“ K tomuto krajský soud uvádí, že dle spisové dokumentace byl návrh KoPÚ odsouhlasen 97,7 % vlastníků výměry řešených pozemků. Jak uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný, proti rozhodnutí o schválení návrhu KoPÚ se odvolal pouze jediný vlastník (žalobce), z čehož lze dovozovat, že informovanost o procesu schvalování byla zachována. S touto argumentací žalovaného se krajský soud ztotožnil. Pokud by vlastníci pozemků nebyli dostatečně informováni o celém procesu schvalování a nesouhlasili s jeho výsledkem, tj. schválení návrhu KoPÚ, podali by proti rozhodnutí o schválení návrh KoPÚ odvolání, popř. by alespoň uplatnili práva osoby zúčastněné na tomto soudním řízení, což se ani v jednom případě nestalo. Správní orgán při schvalování (resp. zpracovatel při získávání souhlasu vlastníků) návrhu KoPÚ postupoval v souladu § 9 odst. 20 ZoPÚ, který předpokládá dodržení následující povinnosti: *„Zpracovatel návrhu je povinen v průběhu jeho zpracovávání projednávat nové uspořádání pozemků s dotčenými vlastníky pozemků. Svůj souhlas, případně nesouhlas, vlastníci potvrdí podpisem na soupisu nových pozemků.“* Na uvedené ustanovení pak navazuje § 9 odst. 21 ZoPÚ, který následovně vymezuje postup, pokud se vlastník pozemku nevyjádří: *„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 v této lhůtě nevyjádří, má se za to, že s novým uspořádáním pozemků souhlasí.“* Ze správního spisu lze vyčíst, že souhlas s návrhem KoPÚ vyslovilo 87,55 % vlastníků výměry řešených pozemků. Bez vyjádření zůstalo 9,6 % a nesouhlasilo 2,85% vlastníků výměry řešených pozemků. Poté, co byl získán zákonem (§ 11 odst. 4 ZoPÚ) požadovaný souhlas alespoň 60 % vlastníků výměry pozemků, byl v souladu s § 11 odst. 1 ZoPÚ ode dne 28. 4. 2022 kompletní návrh KoPÚ vystaven k nahlédnutí na příslušném pozemkovém úřadu, a to po dobu 30 dnů, což bylo vlastníkům oznámeno s upozorněním, že k pozdějším námitkám nebude přihlíženo. Z tohoto důvodu nemůže obstát námitka žalobce ohledně vyjádření nesouhlasu s návrhem KoPÚ, kdy uvedené Vyjádření nesouhlasu podepsané 29 vlastníky bylo předáno na závěrečném jednání dne 24. 10. 2022, tj. po odsouhlasení a vystavení návrhu KoPÚ. K prokázání nesouhlasného stanoviska k návrhu KoPÚ žalobce dále doplnil podepsaná Prohlášení účastníků (výše uvedených 29 vlastníků) komplexních pozemkových úprav Česká Rybná, ve kterých tito vlastníci shodně uvedli, že trvají na nesouhlasu vysloveném na závěrečném jednání, a to pouze ve vztahu k lokalitě „Na Hranicích“. K uvedeným Prohlášením krajský soud uvádí, že tato jsou datována v rozmezí října až prosince 2023, tedy byla vystavena až téměř rok poté, co došlo dne 3. 1. 2023 ke schválení návrhu KoPÚ. Krajský soud k těmto Prohlášením uvádí, že pouze kopírují Vyjádření nesouhlasu předané na závěrečném jednání a takto k nim krajský soud také přistoupil a na jednání je jako důkaz neprovedl. S ohledem na výše uvedené má krajský soud za to, že při schvalování návrhu KoPÚ byl dodržen zákonem požadovaný postup, tedy v rámci tohoto postupu byla dodržena zákonem požadované hranice souhlasu vlastníků alespoň 60 % výměry pozemků a neshledal proto námitku žalobce na porušení práva na fair proces a nedodržení povinnosti plynoucí z § 11 odst. 4 ZoPÚ jako důvodnou.

21. V posledním žalobním bodě pak žalobce vytknul hned několik procesních pochybení. Jako první žalobce poukázal na pochybení, že ke schválení návrhu KoPÚ došlo dříve, nežli byl schválen aktualizovaný PSZ a vykonány s tím související kroky. Dle spisového materiálu bylo zjištěno, že návrh KoPÚ byl schválen rozhodnutím č. j. SPU 342333/2022Fi ze dne 3. 1. 2023, přičemž všechny aktualizace PSZ byly schváleny zastupitelstvem před datem schválení návrhu KoPÚ, tedy dnem 3. 1. 2023. Aktualizace byla

dle spisového materiálu provedena včas, tedy před vydáním rozhodnutí o schválení návrhu KoPÚ. Dle § 9 odst. 11 ZoPÚ „*Plán společných zařízení schválí zastupitelstvo obce. Pozemkový úřad před předložením plánu společných zařízení zastupitelstvu obce prokazatelně seznámí s tímto plánem sbor zástupců nebo vlastníky, není-li sbor zvolen. Tento postup platí i v případě změny již schváleného plánu společných zařízení.*“ Shora uvedený postup byl dle názoru krajského soud dodržen, když se správního spisu vyplývá, že byl sbor zástupců s aktualizací PSZ seznámen dne 30. 3. 2022 a zastupitelstvo obce pak schválilo tento aktualizovaný PSZ na zasedání konaném 1. 4. 2022. Jak uvedl v napadeném rozhodnutí žalovaný, jediné pochybení v procesu schvalování aktualizace PSZ zjistil v tom, že aktualizace PSZ byla dotčeným orgánům k uplatnění stanovisek dle § 9 odst. 10 ZoPÚ předložena až dopisem ze dne 23. 8. 2022, tedy až po době, kdy byl návrh KoPÚ dle § 11 odst. 1 ZoPÚ vystaven na úřední desce. Nutno však říci, že s tímto procesním pochybením nespojuje zákon o pozemkových úpravách žádné právní následky. Ve shodě se žalovaným krajský soud konstatuje, že toto procesní pochybení v podstatě bylo napraveno tím, že dotčené orgány dostaly možnost k uplatnění svých stanovisek, byť v nestandardním pořadí. Dle krajského soudu toto pochybení nijak nezasáhlo do práv žalobce a nemá tak vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Další procesní námitka žalobce směřovala proti nekonání kontrolních dnů, tak jak to předpokládá ZoPÚ. Podle § 9 odst. 24 ZoPÚ „*Pozemkový úřad v průběhu řízení nejméně jednou za 12 měsíců svolá kontrolní den, na který přizve zástupce obce, sboru a dotčených orgánů, je-li jejich účast potřebná. O konání kontrolního dne pozemkový úřad sepiše zápis.*“ K uvedené námitce krajský soud uvádí, že kontrolní dny jsou svojí povahou spíše faktickým institutem, který slouží k projednání průběhu pozemkových úprav, shrnutí dosavadního postupu a analýze jeho výsledků přímo v terénu, a tedy i k odhalení případných nedostatků. Na kontrolních dnech je rovněž možné projednat další postup a vůbec využít tento mechanismus pro vyřešení otázek, které zúčastněné subjekty a orgány považují za důležité. Žalovaný ve svém rozhodnutí dal žalobci za pravdu v tom, že se kontrolní dny nekonaly v intervalech dle ZoPÚ. Podle žalobce tato skutečnost představuje podstatný zásah do jeho práv. Ze spisového materiálu krajský soud zjistil, že v řízení proběhly dva kontrolní dny, a to dne 17. 7. 2020 a 29. 3. 2022. Nekonání kontrolních dnů žalovaný vysvětlil tím, že hlavním důvodem byla nepříznivá epidemiologická situace v souvislosti s onemocněním COVID-19 a že namísto kontrolních dnů se jednalo s dotčenými orgány korespondenčně. Krajský soud si je vědom, že Pozemkový úřad pochybil, když nekonal kontrolní dny v zákonem předpokládaných intervalech, ovšem je toho názoru, že ne každá zjištěná vada správního řízení musí vést automaticky ke zrušení napadeného správního rozhodnutí. Je třeba zkoumat, zda mohl být v důsledku porušení procesních pravidel žalobce zkrácen na svých hmotných právech. Důvodnost žaloby tedy může založit pouze taková vada řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Takovou vadu však krajský soud v řízení před Pozemkovým úřadem neshledal. Krajský soud dále nekonání kontrolních dnů uzavírá v souladu s názorem žalovaného, že tento nedostatek nelze zpětně napravit a nezaklá tak důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí.

22. K procesním pochybením uvedeným v předchozím odstavci krajský soud dále uvádí, že pro zrušení napadeného rozhodnutí soudem z důvodu vad řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.) musí být splněn základní zákonný předpoklad stanovený v ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. spočívající v tom, že napadeným rozhodnutím byla porušena práva žalobce tak, že byl žalobce zkrácen na svých právech. O takové porušení práv žalobce mající ve svém důsledku krácení na právech ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. by se např. jednalo tehdy, kdyby se mohlo odrazit ve

skutečném porušení konkrétních procesních práv například tím, že by s žalobcem v průběhu správního řízení nebylo vůbec jednáno jako s účastníkem správního řízení, ač s ním tak jednáno být mělo, případně tím, že by žalobci postavení účastníka řízení sice přiznáno bylo, avšak byla by mu v průběhu takového řízení upřena jeho jednotlivá konkrétní subjektivní práva determinující jeho aktivní participaci na řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2006 č. j. 5 As 53/2004-96). V případě jiných procesních pochybení vzniklých při rozhodovací činnosti správních orgánů se pak musí jednat o takovou vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a mohla by tak krátit žalobce na jeho právech se, ale nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2009, č. j. 8 Afs 46/2009-46).

23. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).
24. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení podle nad rámec jeho běžné úřední činnosti podle obsahu spisu nevznikly.

Poučení

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení usnesení). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice dne 30. dubna 2024

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

