



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiniho a Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **P. T.**, zast. advokátem Mgr. Stanislavem Němcem, Vinohradská 1215/32, Praha 2 – Vinohrady, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad**, Husinecká 1024/11a, Praha 3 – Žižkov, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívající ve vypořádání žalobcovy námitky ze dne 26. 9. 2023, značka SPU 385495/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 3. 2024, čj. 5 A 66/2023 - 75,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 3. 2024, čj. 5 A 66/2023 - 75, **se ruší** a věc **se vrací** městskému soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce vlastní pozemek parc. č. X v k. ú. S. O. Děčínská pobočka Státního pozemkového úřadu zahájila v lednu 2023 aktualizaci bonitovaných půdně-ekologických jednotek (dále „BPEJ“), která se provádí prostřednictvím změn příslušných map. Návrh změn map BPEJ zveřejnila k veřejnému nahlédnutí. Dne 2. 5. 2023 podal žalobce proti změně map námitky, ve kterých nesouhlasil se zařazením svého pozemku pod kód 5. 08. 10. Přípisem ze dne 26. 9. 2023 žalovaný vyhodnotil námitky žalobce jako neopodstatněné a ponechal daný pozemek zařazen pod kód 5. 08. 10, namísto pod kód 5. 08. 40, jak požadoval žalobce.

[2] Proti přípisu ze dne 26. 9. 2023 (a tedy vypořádání svých námitek) podal žalobce zásahovou žalobu k městskému soudu. Ten jeho žalobu nyní přezkoumávaným rozsudkem zamítl.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a replika stěžovatele

Kasační stížnost

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (nyní již stěžovatel) kasační stížnost.

[4] V té stěžovatel úvodem upozornil na údajné procesní pochybení městského soudu. Soud sice může provést i jiné důkazy než důkazy navržené účastníky řízení, avšak nesmí přitom přestat být nestranným třetím, tedy nesmí se aktivním prováděním důkazů nad rámec návrhu dostat do pozice stranící jednomu z účastníků. V řízení o žalobě žalovaný nenavrhl k důkazu metodický pokyn pro aktualizace BPEJ; vyjádřil tak své stanovisko, že obsah tohoto metodického pokynu není pro rozhodnutí ve sporu podstatný. Soud si však metodický pokyn vyžádal sám a poté z něj zcela nekriticky vycházel ve svém rozhodnutí, aniž zkoumal, zda pokyn neupravuje podmínky a požadavky nad rámec právních předpisů nebo v rozporu s nimi a zda není sám vnitřně rozporný. Soud tedy při svém rozhodování vycházel z metodického pokynu, nikoliv primárně z příslušné zákonné úpravy. Stěžovatel navíc doplňuje, že charakteristiku BPEJ a postup pro jejich vedení a aktualizaci mělo stanovit Ministerstvo zemědělství vyhláškou, nikoliv žalovaný metodickým pokynem. Metodický pokyn nemůže nahrazovat chybějící právní normu. Neslouží ani k výkladu právní úpravy, která otázky řešené metodickým pokynem vůbec neupravuje.

[5] Městský soud ve svém rozsudku dále opakovaně zmínil, že stěžovatel některé důvody žaloby nedostatečně rozvedl, aniž na to stěžovatele předem upozornil a případně ho vyzval k doplnění. Soud tak na jednu stranu uvádí, že měl být žalobce v námitkách proti uvedené vyhlášce konkrétnější, avšak sám si pro nedostatečnou konkrétnost vyhlášky vyžádal předložení metodického pokynu, ze kterého převážně vycházel. Stěžovatel však má právo vznášet námitky proti nedostatečné právní úpravě podzákonného právního předpisu, nikoli metodického pokynu, který zdrojem práva není. Zatímco tedy soud stěžovatele k případnému doplnění žaloby nevyzval, nebylo-li mu zřejmé z podání, co jím stěžovatel zamýšlí, metodický pokyn k důkazu provedl z vlastní iniciativy a ve svém rozhodnutí z něj vycházel. I tím soud porušil roli nestranného třetího.

[6] Rozsudek městského soudu je navíc vnitřně rozporný. V bodě 21 odůvodnění rozsudku soud odkázal jednak na § 2 vyhlášky č. 227/2018 Sb., o charakteristice bonitovaných půdně ekologických jednotek a postupu pro jejich vedení a aktualizaci, podle které je BPEJ charakterizována vlastnostmi, které specifikují hlavní půdní a klimatické podmínky hodnoceného pozemku, jednak na kapitolu 2.2.2. bod 6 metodického pokynu, podle kterého se BPEJ na zemědělské půdě vymezují bez ohledu na průběh hranic pozemků v podkladech. Soud z těchto dvou zjištění učinil závěr, že při vytváření BPEJ se zohledňují převažující podmínky hodnoceného pozemku, avšak nikoliv lokálně podle jednotlivých parcelních čísel pozemků, ale v souvislosti i s okolními pozemky, což soud dokumentuje barevnou mapou zahrnutou do odůvodnění rozsudku. V bodě 22 odůvodnění rozsudku pak soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že v mapě žlutě označená část pozemku stěžovatele nemůže mít, a to ani se žlutě vyznačenými částmi pozemků parc. č. Y a Z, výměru větší než 0,5 ha (minimální výměra pro okrsek dle metodického pokynu), a proto nelze část stěžovatelova pozemku zařadit do BPEJ 5. 08. 40 a část do BPEJ 5. 08. 10. Tento závěr soudu však není správný. Ze samotné mapy je totiž zřejmé, že BPEJ vyhotovené žalovaným přecházejí přes hranice pozemků, takže BPEJ 5. 08. 40 zasahuje částečně i do pozemků parc. č. R a S a částečně i do pozemku parc. č. T (pozemek shora

pokračování

nad pozemkem parc. č. U). Nic tedy nevysvětluje, proč hranice této BPEJ nebyla rozšířena od pozemku parc. č. R až do částí pozemku parc. č. X a Y, které jsou na mapě vyznačeny žlutě. Žlutě vyznačené části pozemku parc. č. X a Y by tedy nevytvářely samostatný okrsek, pro který se metodickým pokynem vyžaduje minimální velikost 0,5 ha, ale byly by součástí BPEJ 5. 08. 40, která se rozkládá například na pozemcích parc. č. P, O, N. Soud z výkladu jím citovaných pasáží tedy dospěl k nesprávnému závěru, že námitka proti zařazení celého pozemku do BPEJ 5. 08. 10 není důvodná, a to právě a jen z důvodu, že by jeho na mapě žlutě vyznačená část netvořila okrsek o velikosti požadované metodickým pokynem, aniž zvážil, že část stěžovatelova pozemku může být součástí již v mapě vyznačené BPEJ 5. 08. 40.

[7] Stěžovatel nemůže souhlasit ani se závěrem soudu, že jeho námitka týkající se nejednoznačnosti vyhlášky ohledně toho, jak se určuje klimatický region, byla vznesena obecně a stěžovatel ji ani nevztáhl k posuzované věci, neboť netvrdil, že by první číslice kódu BPEJ (označující klimatický region) určená pro jeho pozemek byla nesprávná. Stěžovatel svoji žalobu formuloval podle informací z vyhlášky č. 227/2018 Sb. Pokud ta potřebné informace neobsahovala, nemohl být ani stěžovatel konkrétnější. Stěžovatel tedy sice neuvedl, že první číslice kódu BPEJ je nesprávná, avšak jen z důvodu, že její správnost nebo nesprávnost si nebyl schopen dle vyhlášky č. 227/2018 Sb. ověřit. Proto stěžovatel uvedl, že pravidla pro vymezení BPEJ nejsou zcela jednoznačná a správnost určení BPEJ je obtížně kontrolovatelná. Stěžovatel tak nebyl schopen správnost určení BPEJ u svého pozemku ověřit, protože například klimatický region se určuje dle sumy teplot nad 10 °C, průměrné roční teploty, průměrného ročního úhrnu srážek, pravděpodobnosti suchých vegetačních období apod.; vyhláška však blíže neuvádí, jak se stanoví suma teplot nad 10 °C, z jakého období vychází pravděpodobnost suchých vegetačních období apod. Stěžovatel nevznášel námitky pouze proti způsobu určení klimatického regionu, jak uvádí soud, ale také např. proti určení sklonitosti pozemku. Stěžovatel obecně namítal, že pravidla pro určení BPEJ nejsou dostatečně právním předpisem stanovena. Zásah žalovaného tak nenastal na základě právního předpisu, ale na základě libovůle žalovaného, která se projevila jak v metodickém pokynu jako obecném postupu žalovaného, tak v jeho konkrétním postupu v dané věci. Pokud stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost zásahu žalovaného z důvodu nedostatečně konkrétní právní úpravy, pak mu těžko může soud vytýkat, že měl sám vznášet námitky proti správnosti závěrů správního orgánu, které jsou nepřezkoumatelné. Stěžovatel navíc namítl, že žalovaný svůj zásah odůvodňoval odkazem na vyhlášku č. 327/1998 Sb., kterou se stanoví charakteristika bonitovaných půdně ekologických jednotek a postup pro jejich vedení a aktualizaci, která již byla zrušena, to však městský soud pominul zcela.

Vyjádření žalovaného

[8] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalovaný. Navrhl její zamítnutí. Podle žalovaného městský soud rozhodl správně, pokud shledal, že vypořádání námitek proběhlo v souladu se zákonem. Rozsudek městského soudu je řádně odůvodněn a není vnitřně rozporný, jak tvrdí stěžovatel. Pokud stěžovatel v podané kasační stížnosti tvrdí, že vyhláška č. 227/2018 Sb., podle které žalovaný postupoval, již byla zrušena, upřesňuje žalovaný, že vyhláška byla novelizována ke dni 1. 4. 2024, tedy až po rozhodnutí městského soudu, a předmětem novelizace současně nejsou ustanovení, která se vztahují k předmětu řízení (pozn.: stěžovatel v kasační stížnosti hovořil o vyhlášce č. 327/1998 Sb., žalovaný se však vyjádřil k účinnosti vyhlášky č. 227/2018 Sb.).

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Jako první se NSS zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Podle stěžovatele se městský soud vůbec nezabýval otázkou, zda žalovaný postupoval podle zrušené vyhlášky č. 327/1998 Sb., či nikoli.

[10] Stěžovatel ve své žalobě skutečně namítl, že vyhláška č. 327/1998 Sb., na kterou žalovaný ve svém přípisu ze dne 26. 9. 2023 odkázal, byla zrušena vyhláškou č. 227/2018 Sb. (srov. s. 3 poslední odstavec zdola).

[11] NSS přitom se stěžovatelem souhlasí, že se městský soud touto námitkou vůbec nezabýval. Již jen z tohoto důvodu je tedy třeba pro nepřezkoumatelnost zrušit rozsudek městského soudu.

[12] NSS má na paměti, že rušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám přezkoumávaných rozhodnutí, v nynější věci se však o takovou vadu jedná. Ve svém přípisu ze dne 26. 9. 2023, kterým žalovaný vypořádal stěžovatelovy námitky a který je nyní předmětem zásahové žaloby, resp. návazné kasační stížnosti, žalovaný ohledně právní úpravy skutečně odkázal pouze na vyhlášku Ministerstva zemědělství č. 327/1998 Sb. (srov. str. 2 přípisu poslední odstavec zdola). Z rozsudku městského soudu poté vyznívá, že městský soud na věc použil novou vyhlášku – tedy vyhlášku č. 227/2018 Sb. (srov. např. body 24 či 28 rozsudku městského soudu), aniž se však nejprve jakkoli vyjádřil ke stěžovatelově námitce, že žalovaný použil vyhlášku „starou“.

[13] Prozatím tedy není zřejmé, zda žalovaný nepostupoval podle tehdy již zrušené vyhlášky (vyhláška č. 327/1998 Sb. byla s účinností od 1. 1. 2019 nahrazena vyhláškou č. 227/2018 Sb., aktualizace BPEJ žalovaný přitom zahájil v lednu 2023), městský soud se touto námitkou nezabýval a na věc použil novou vyhlášku – vyhlášku č. 227/2018 Sb., jeho rozhodnutí tedy trpí vadou nepřezkoumatelnosti, pro kterou NSS musel zrušit jeho rozsudek.

[14] Vzhledem k charakteru doposud nevyřešené otázky, kterou bude muset městský soud v dalším řízení posoudit (otázky, zda žalovaný nepostupoval podle zrušené vyhlášky), NSS prozatím nemohl přezkoumat další stěžovatelem snesené kasační námitky. Ty se totiž týkají samotných věcných závěrů žalovaného a městského soudu. Doposud ovšem není vyřešeno, zda žalovaný postupoval podle správné právní úpravy.

[15] V dané souvislosti pak NSS upozorňuje, že městský soud v dalším řízení zohlední také závěry vyslovené v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007 - 87, č. 1926/2009 Sb. NSS, podle kterých: „I. Soud ve správním soudnictví vždy v posuzované věci zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita, na věc skutečně dopadají. II. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.“

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[16] NSS tedy uzavírá, že stěžovatelova kasační stížnost byla důvodná, proto zrušil rozhodnutí městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Městský soud tedy posoudí, jakou vyhlášku žalovaný použil při vypořádání stěžovatelových námitek a zda tato vyhláška byla platná a účinná. Městský soud v novém rozhodnutí rovněž rozhodne i o náhradě nákladů nynějšího kasačního řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. června 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu