



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

žalobce: **B. V.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Filipem Petrášem
sídlem Opletalova 1525/39, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Státní pozemkový úřad**
sídlem Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 12. 2023, č. j. SPU 376372/2023

takto:

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

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Státní pozemkový úřad, Krajský pozemkový úřad pro Olomoucký kraj, pobočka Olomouc (dále „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 17. 3. 2023, č. j. SPU 053503/2023 schválil v k. ú. X a v části k. ú. Y návrh komplexních pozemkových úprav (dále „KPÚ“) podle 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 „ZoPÚ“).
2. Žalobce v odvolání proti uvedenému rozhodnutí brojil proti novému uspořádání svých pozemků zapsaných na LV č. X pro k. ú. Y, konkrétně proti tomu, aby přes jeho pozemek

parc. č. XA vedla nově cesta VC16, jestliže k umístění cesty zpřístupňující pozemky v lokalitě je vhodnější pozemek státu parc. č. XB.

3. Žalovaný (Ústředí Státního pozemkového úřadu) v záhlaví označeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Zdůraznil, že žalobce nebyl na svých vlastnických právech nijak zkrácen, neboť celková výměra parcel v návrhu nového uspořádání pozemků žalobce zůstala ve srovnání s původním stavem totožná, liší se v zásadě jen rozložení výměry jednotlivých parcel, přičemž byla zachována kritéria přiměřenosti podle § 10 ZoPÚ. Návrh KPÚ podle žalovaného vycházel ze skutečného stavu v terénu, neboť na žalobcově pozemku parc. č. XA se již nachází v terénu vyježděná a částečně zpevněná cesta sloužící ke zpřístupnění pozemků vlastníků v dané lokalitě, zatímco pozemek parc. č. XB je veden i využíván jako orná půda.

B) Shrnutí obsahu podání účastníků

4. Žalobce požadoval, aby krajský soud zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. V žalobě obsažené žalobní body soud stručně shrnuje takto:
- a) Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nepřezkoumatelná, neboť se tyto orgány nedostatečně vypořádaly s námitkami žalobce, nezabývaly se otázkou, zda v posuzované věci převažuje veřejný zájem na provedení KPÚ nad právem žalobce vlastnit majetek, a žalovaný na str. 3 rozhodnutí zmínil dvě porušení právních předpisů, k nimž v průběhu řízení došlo, aniž vyhodnotil, zda mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
 - b) Při sestavování plánu společných zařízení nebyly v rozporu se ZoPÚ primárně využity pozemky státu či obce. Správního orgán I. stupně ale přistoupil primárně k zásahu do vlastnického práva žalobce, aniž se vypořádal s možností využít k umístění cesty VC16 pozemek SPÚ parc. č. XB, přestože se tento k využití jako cesta nabízí. Nadto byl uvedený plán schválen Zastupitelstvem města U. dne 21. 9. 2020 jen pro KPÚ pro k. ú. X, nikoli k. ú. Y, v němž se ale nacházejí žalobcovy pozemky dotčené cestou VC16, která je součástí plánu společných zařízení.
 - c) Řízení bylo zatíženo vadami: (i) zjišťování průběhu hranic bylo prováděno osobami bez patřičných pověření, (ii) správní orgán I. stupně zaslal dotčenému orgánu žádost o vyjádření se k předloženým nesouladům v druzích pozemků bez svolání jednání, (iii) žalovaný nepodrobil přezkumu stanoviska dotčených orgánů, ačkoli žalobce v odvolání napadal požadoval potvrzení jejich aktuálnosti s ohledem na jejich stáří a následné změny v návrhu KPÚ.
5. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Napadené rozhodnutí podle něj není nepřezkoumatelné, neboť podle judikatury není podstatou a obsahovou náležitostí odůvodnění rozhodnutí o schválení návrhu KPÚ vypořádání námitek a připomínek účastníků a veřejný zájem na pozemkových úpravách je výslovně deklarován zákonem, a tudíž jej není třeba a ani nelze zdůvodňovat u každého účastníka jednotlivě. K vlivu zjištěných porušení zákona odkázal na str. 5 napadeného rozhodnutí. Plán společných zařízení byl podle žalovaného vytvořen a schválen v souladu s právními předpisy, přičemž součástí jeho podkladů je mapa orazítovaná a podepsaná zástupcem obce, z níž je zřejmé, že se týká i k. ú. Y. Plán byl předložen dotčeným orgánům k uplatnění stanovisek 22. 1. 2020 a jejich závazná stanoviska byla v době jeho vypracování aktuální.

C) Posouzení věci krajským soudem

6. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl soud ve věci bez jednání.

Nepřezkoumatelnost

7. Žalobce předně vytkl správním orgánům obou stupňů nepřezkoumatelnost jejich rozhodnutí pro nedostatek důvodů spočívající v chybějícím či nedostatečném vypořádání jeho námitek.
8. Nepřezkoumatelností rozumí zákon [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů rozhodnutí, přičemž nedostatkem důvodů trpí rozhodnutí podle judikatury i tehdy, pokud se správní orgán nevypořádá s námitkami účastníků [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71].
9. Jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, „[z] odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů.“ Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je nicméně vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro nesrozumitelnost či pro absenci důvodů skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (viz např. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod [28]).
10. Krajský soud však důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost neshledal.
11. Předně je třeba uvést, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ukládá žalobci povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné, přičemž každý žalobní bod je způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován. Pokud tedy žalobce v žalobě tvrdil, že se správní orgány dostatečně a přezkoumatelně nevypořádaly se všemi námitkami, které v průběhu řízení uplatňoval, byl povinen označit konkrétní námitky, které měly zůstat správními orgány opomenuty, popř. vypořádány nedostatečně, a konkretizovat, jaké hodnotící úvahy správních orgánů schází. Tuto povinnost nemůže za žalobce plnit soud a aktivně vyhledávat, jaké námitky žalobce uplatňoval, jak na ně bylo správními orgány reagováno, a následně hodnotit, zda byla reakce správních orgánů dostatečná, neboť by přestal být nestranným rozhodčím sporu a suploval by roli žalobcova advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32).
12. Žalobce však zmínil jedinou námitku, jež měla zůstat správními orgány nevypořádána, a to, že se správní orgány nezabývaly otázkou, zda v posuzované věci veřejný zájem na provedení pozemkových úprav v navržené podobě převažuje nad zachováním ústavně zaručeného práva žalobce vlastnit majetek. Žalovaný podle žalobce na tuto námitku reagoval nedostatečně, pouhým odkazem na rozsudek ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002-86 bez uvedení soudu, a tvrzením, že je v ZoPÚ deklarován veřejný zájem na provedení

pozemkových úprav. Žalovaný ale podle žalobce nepochopil obsah jeho námitky, spočívající v tom, že KPÚ bylo zasaženo do vlastnického práva žalobce, zejména pak umístěním cesty VC16, a tudíž měla být aplikována obdobná pravidla, jako v situaci, kdy dochází k omezení nebo odnětí vlastnického práva na základě zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), kdy je vyžadováno prokazování veřejného zájmu v každém jednotlivém případě.

13. Krajský soud zjistil, že žalobce v doplnění odvolání vytkl správnímu orgánu I. stupně, že pouze mechanicky aplikuje ZoPÚ, aniž zohledňuje jeho smysl a účel a že se nijak nezabýval otázkou minimalizace zásahů do jeho vlastnického práva. Připustil sice, že jsou podle ZoPÚ prováděny pozemkové úpravy ve veřejném zájmu, to však podle něj nezbavilo správní orgán I. stupně povinnosti zkoumat v každém jednotlivém případě, zda tento veřejný zájem převažuje nad zájmem na ochraně vlastnického práva konkrétního účastníka KoPÚ, provést v každém případě test proporcionality a uvést, který zájem převažuje, což však správní orgán I. stupně neučinil.
14. Žalovaný na str. 9 napadeného rozhodnutí konstatoval, že cesta VC16, nacházející se na původním žalobcově pozemku parc. č. XA, je v terénu vyježděná a částečně zpevněná cesta sloužící k zpřístupnění pozemků vlastníků v dané lokalitě. Na námitky týkající se veřejného zájmu pak reagoval na str. 10 napadeného rozhodnutí citací pasáže z rozsudku NSS ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002-86, o tom, že podmínky k racionálnějšímu hospodaření nelze posuzovat zcela jednotlivě a individuálně, že na provádění pozemkových úprav existuje veřejný zájem, že rozhodující je souhlas vlastníků většiny výměry půdy pozemků pojatých do pozemkové úpravy a že vlastníci v menšině musejí provedení pozemkových úprav respektovat s ohledem na souhlas většiny, na existující veřejný zájem a vzhledem k tomu, že by podle požadavků přiměřenost neměli být na svých právech podstatným způsobem zasaženi. Požadavek žalobce, aby KPÚ představovaly minimální zásah do vlastnických práv vlastníků jednotlivých pozemků, pak žalovaný na str. 11 napadeného rozhodnutí odmítl citací § 2 ZoPÚ.
15. Uvedené vypořádání námitek žalobce považuje soud za stručné, nicméně zcela dostatečné a odpovídající obecnosti podané námitky, přičemž žalobci zastoupenému již ve správním řízení advokátem nemohlo činit potíže domyslet si, že autorem žalovaným citovaného rozsudku č. j. 5 A 27/2002-86 je NSS. Uvedený rozsudek sice (žel) není v plném znění dostupný na www.nssoud.cz, kde jsou jinak dostupné všechny zde zmíněné rozsudky, nicméně žalovaným citovaná pasáž tohoto rozsudku byla připomínána i v judikatuře pozdější (např. bod [27] rozsudku NSS ze dne 30. 11. 2016, č. j. 2 As 190/2016-49), z čehož je zřejmé, že jde o judikaturu relevantní.
16. Podle § 2 ZoPÚ *pozemkovými úpravami se ve veřejném zájmu (pozn. podtrženo soudem) 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.

17. Podle § 10 odst. 1 ZoPÚ 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 celkem za všechny pozemky vlastníka řešené v pozemkových úpravách (§ 2).
18. Závěry judikatury týkající se otázky veřejného zájmu na provedení pozemkových úprav přehledně shrnul NSS v rozsudku ze dne 14. 6. 2024, č. j. 10 As 84/2023-78, jímž aproboval závěry vyslovené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 7. 3. 2023, č. j. 60 A 63/2021-72. V bodě [36] zmíněného rozsudku NSS uvedl, že závěry judikatury lze shrnout tak, že právní úprava ZoPÚ je v souladu s čl. 11 odst. 4 (a také čl. 2 odst. 2) Listiny, přičemž tato ústavně zaručená pravidla jsou promítnuta zejména v § 2, § 10 odst. 1 a § 11 odst. 4 ZoPÚ. Řízení o pozemkových úpravách je vždy zahajováno ve veřejném zájmu, který je vymezen v § 2 ZoPÚ. Mimo jiné je spatřován ve vytvoření podmínek pro racionální hospodaření vlastníků půdy, tj. v zajištění lepšího a efektivnějšího využití a zajištění přístupnosti pozemků. Přitom se přihlíží k zájmům všech pozemků zahrnutých do pozemkových úprav (ve vztahu k celku a ke všem vlastníkům). Jinými slovy, kvalitativní rovina veřejného zájmu vymezuje účel pozemkových úprav uvedený v § 2 ZoPÚ. Kvantitativní odraz nachází veřejný zájem jednak v tom, že pozemkové úpravy musí být provedeny (řízení zahájeno), požadují-li to vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy řešeného katastrálního území (§ 6 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách), a jednak v tom, že jejich návrh může být schválen, souhlasí-li s navrhovanou úpravou vlastníci alespoň 60 % výměry půdy řešené pozemkovými úpravami. Pro úplnost krajský soud konstatuje, že v nyní projednávané věci ze správního spisu plyne splnění obou kvantitativních podmínek.
19. V bodě [38] zmíněného rozsudku dále NSS uvedl, že pojetí veřejného zájmu v ZoPÚ je odlišné od toho, jak jej chápe zákon o vyvlastnění. Z § 3 odst. 1 a § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění totiž podle NSS plyne, že veřejný zájem ve vyvlastňovacím řízení je otázkou dokazování a vyvlastnění je přípustné pouze tehdy, jestliže veřejný zájem převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Princip dokazování a poměrování veřejného zájmu s právy vyvlastňovaného vlastníka je tak podle NSS jednoznačně odlišný od veřejného zájmu na KPÚ. Z uvedeného závěru NSS, s nímž se zdejší soud ztotožňuje, je zřejmé, že povinností správních orgánů nebylo posuzovat individuální zájem žalobce, resp. hodnotit dopad KPÚ do vlastnického práva každého účastníka řízení, a že se žalobcův požadavek minimalizace zásahů do práv vlastníků a na prokazování převahy veřejného zájmu u každé změny pozemků, kterou KPÚ zavádí, míjí s podstatou, smyslem a účelem ZoPÚ. Z pohledu ZoPÚ zcela dostačuje, že žalovaný vysvětlil, že navrhovaná cesta VC16 byla vymezena ve veřejném zájmu, což ostatně žalobce nezpochybnil.
20. Nedůvodnou shledal krajský soud i námitku nepřiléhavosti argumentace žalovaného na námitku nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí pro nevypořádání žalobcových námitek rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 17. 4. 2019, č. j. 30 A 49/2017-95. Žalovaný na str. 9 svého rozhodnutí uvedl, že vzhledem k povaze rozhodnutí o schválení návrhu KPÚ a značnému počtu účastníků řízení není žádoucí, aby se správní orgán I. stupně k veškerým připomínkám, námitkám, či nesouhlasům jednotlivých účastníků řízení, které byly vzneseny v průběhu řízení o KPÚ, vyjadřoval v odůvodnění rozhodnutí. Dále uvedl,

že obsahem spisu jsou písemné vysvětlující odpovědi správního orgánu I. stupně a jednání uskutečněná k jednotlivým námitkám vzešlých od účastníků řízení v rámci projednávání návrhu KPÚ. Podle žalovaného by tak bylo nadbytečné, aby zdůvodnění nevyhovění námitkám byly obsaženy v odůvodnění rozhodnutí o schválení návrhu KPÚ. Následně žalovaný odkázal právě na uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, z něž citoval: „*Vypořádání připomínek a námitek účastníků řízení nadto není podstatou rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, neboť podrobné vypořádání má probíhat především v průběhu projednávání tohoto návrhu (srov. také § 8 odst. 4 v ěta sedmá zákona o pozemkových úpravách).*“

21. Žalobce v žalobě namítl, že závěry Krajského soudu v Brně na jeho případ nedopadají, neboť tamní účastník, na rozdíl od žalobce, uplatnil jen obecné námitky. V tom se však žalobce podle krajského soudu mylí. Krajský soud v Brně v odst. 32 rozsudku uvedl přesně toto: „*Pokud se žalobci s odkazem na § 68 odst. 3 správního řádu dovolávali pečlivého a podrobného odůvodnění (vypořádání připomínek a námitek), prvostupňové rozhodnutí požadavkům na náležité odůvodnění vyhovuje. Předně je potřeba vidět, že samy jejich včasné připomínky (námitky) uplatněné k vystavenému návrhu nebyly nijak sofistikovaně odůvodněny – v zásadě se jednalo jen o prostý nesouhlas s umístěním cesty. Vypořádání připomínek a námitek účastníků řízení nadto není podstatou rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, neboť podrobné vypořádání má probíhat především v průběhu projednávání tohoto návrhu (srov. také § 8 odst. 4 v ěta sedmá zákona o pozemkových úpravách).*“ Brněnský soud tedy nedovodil absenci povinnosti správního orgánu vypořádat se s námitkami účastníka přímo v rozhodnutí o schválení KPÚ pouze v případě, že se jedná o námitky vágní, nýbrž uzavřel, že vypořádání námitek účastníků řízení má vždy probíhat v průběhu projednávání návrhu KPÚ, a naopak není nikdy podstatou rozhodnutí o schválení návrhu KPÚ, tj. ani jsou-li námitky účastníků odůvodněny „kvalitně“. K tomu odkázal na § 8 odst. 4 (pozn. soudu – správně odst. 1) ZoPÚ, podle něhož *vlastníci musí být o vyřízení námitek písemně vyrozuměni, přičemž na jejich projednání a vyřízení se nevztahuje správní řád*. Lze tak uzavřít, že závěry Krajského soudu v Brně argumentaci žalovaného podporují, takže na ně odkázal přílehlavě.
22. Pro úplnost krajský soud uvádí, že k týmž závěrům dospěl i Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 22. 11. 2017, č. j. 30 A 170/2016-46. V nyní posuzované věci podle zjištění krajského soudu se správní orgán I. stupně zabýval námitkami žalobce v přípisu ze dne 20. 1. 2022, č. j. SPU 014090/2022, sdělení ze dne 10. 3. 2022, č. j. SPU 078738/2022, jakož i v zápisu z jednání konaného dne 16. 3. 2022 (vše v boxu č. 2, složka č. 6 správního spisu).
23. Konečně žalobce shledal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí i v tom, že žalovaný v napadeném rozhodnutí pojmenoval dvě procesní vady, k nimž v průběhu řízení došlo, aniž však vyhodnotil, zda tyto vady mohly mít vliv na zákonnost odvoláním napadeného rozhodnutí.
24. Krajský soud zjistil, že žalovaný vskutku na str. 3 napadeného rozhodnutí uvedl, že (i) součástí spisu není pověření ke vstupu na pozemky pro další členy komise podle § 9 odst. 5 ZoPÚ (pracovníky správního orgánu I. stupně, katastrálního úřadu, zástupce obcí a podle potřeby i dalších úřadů), přičemž tento nedostatek již nelze s ohledem na rozpracovanost řízení zpětně napravit, a (ii) správní orgán I. stupně zaslal dotčenému orgánu žádost o posouzení a vyjádření se k předloženým nesouladům v druzích pozemků, aniž k projednání těchto nesouladů svolal jednání podle § 11 odst. 1 vyhlášky č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav (dále „vyhláška“).

25. Krajský soud uvádí, že nevyvodil-li žalovaný z uvedených zjištění žádné důsledky (např. v podobě zrušení prvostupňového rozhodnutí), vyjádřil tím (implicitně), že tyto vady na zákonnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně z jeho pohledu vliv neměly. Absence výslovného konstatování žalovaného, že zjištěná pochybení neměla vliv na zákonnost rozhodnutí, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí, pro kterou by měl krajský soud rozhodnutí zrušit.
26. Nadto není pravdou, že by se žalovaný již nijak ke zjištěným vadám nevyjádřil. Jak totiž upozornil žalovaný ve vyjádření k žalobě, uvedl na str. 5 napadeného rozhodnutí, že: „*V tomto odvolacím řízení odvolací orgán předně prověřil, že došlo k odstranění vad a nedostatků a dále se již nezabýval vadami a nedostatky, které jsou uvedeny v rozhodnutí odvolacího orgánu č.j. SPU 277701/2022, a které není možné zpětně napravit nebo nemají zásadní dopad na práva účastníků řízení.*“
27. Lze tak uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí vytykanou nepřezkoumatelností netrpí.

Nezákonnost schvalování plánu společných zařízení

28. Další žalobní bod se týkal plánu společných zařízení a umístění jeho prvku na žalobcův pozemek.
29. Podle § 11 odst. 8 ZoPÚ zpracování plánu společných zařízení předchází návrhu nového uspořádání pozemků vlastníků. Společná zařízení přitom uvedené ustanovení vymezuje jako a) opatření sloužící ke zpřístupnění pozemků, b) protierozní opatření pro ochranu půdního fondu, c) vodohospodářská opatření sloužící k neškodnému odvedení povrchových vod, ochraně území před záplavami, suchem a k zadržení vody v krajině včetně podzemních vod, a d) opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí, podpoře biodiverzity a zvýšení ekologické stability prostřednictvím územního systému ekologické stability, založení, doplnění nebo obnovy trvalé vegetace, terénních úprav a podobně.
30. Podle § 9 odst. 11 věty první ZoPÚ *plán společných zařízení schválí zastupitelstvo obce*. Podle poslední věty téhož ustanovení *zasahuje-li plán společných zařízení i do územního obvodu navazující obce [§ 5 odst. 1 písm. c)], je třeba předložit plán společných zařízení ke schválení také zastupitelstvu této obce*. Podle veřejně dostupných údajů jsou B. i St. tzv. přidruženými obcemi města U., jež nemají vlastní zastupitelstvo, toliko osadní výbory, a tudíž o schválení plánu společných zařízení mělo rozhodnout v obou případech Zastupitelstvo města U.
31. Z obsahu správního spisu (box č. 2, složka č. 5) soud zjistil, že Zastupitelstvo města U. na svém 13. zasedání dne 21. 9. 2020 přijalo usnesení č. UZ11/13/2020, jímž schválilo „*plán společných zařízení zpracovaný společností "O." spol. s r.o. v rámci komplexní pozemkové úpravy v katastrálním území X*“. Označení předmětného usnesení číslem UZ/11/12/2020 na str. 4 napadeného rozhodnutí je tak zjevnou chybou v psaní. Dále z téže části správního spisu vyplývá, že dne 1. 10. 2020 zaslalo město U. žalovanému oznámení o tom, že uvedené usnesení o schválení plánu společných zařízení bylo přijato. Přílohou tohoto oznámení je přitom mapa plánu společných zařízení opatřená razítkem a podpisem zástupce města U., z níž je zřejmé, že se plán dotýká nejen celého k. ú. X, ale i vymezené části k. ú. Y včetně předmětných pozemků žalobce. Uvedená mapa tudíž vyvrací námitku žalobce, že se plán společných zařízení k. ú. Y netýká.
32. Za nezákonnost při sestavování předmětného plánu společných zařízení označil žalobce skutečnost, že pro společná zařízení, konkrétně vedlejší cestu VC16, nebyly primárně využity pozemky státu či obce. Správní orgán I. stupně podle žalobce pochybil tím, že

v rozporu se zásadou subsidiarity, zakotvenou v § 9 odst. 17 ZoPÚ a § 15 odst. 3 a 4 vyhlášky, přistoupil primárně k zásahu do vlastnického práva žalobce, aniž se vypořádal s možností využít k umístění cesty VC16 pozemek SPÚ parc. č. XB, přestože se tento k využití jako cesta nabízí.

33. Krajský soud zjistil, že námitku shodného obsahu uplatnil žalobce v odvolání a že se s ní žalovaný vypořádal na str. 9 a 10 napadeného rozhodnutí.
34. S odkazem na obsah správního spisu žalovaný uvedl, že se na původním žalobcově pozemku parc. č. XA nachází v terénu vyježděná a částečně zpevněná cesta, jež byla zahrnuta do plánu společných zařízení jako vedlejší cesta VC16, která je určena k rekonstrukci, a že tato cesta slouží ke zpřístupnění pozemků vlastníků v dané lokalitě. Dále žalovaný uvedl, že sousední pozemek parc. č. XB ve vlastnictví státu (SPÚ) je podle katastru nemovitostí veden jako orná půda, čemuž odpovídá i jeho skutečné využití. Navrhované využití části původního pozemku žalobce jako cesty VC16 tak podle žalovaného vycházelo ze skutečného stavu v terénu.
35. Dále žalovaný poukázal na skutečnost, že žalobci bylo správním orgánem I. stupně sděleno, že se podle § 17 odst. 1 vyhlášky při zpracování návrhu nového uspořádání pozemků nepřihlíží k takovým požadavkům, které jsou v rozporu s projednaným plánem společných zařízení a stanoveným způsobem využití území. K žalobcem připomínaným § 15 odst. 3 vyhlášky a § 9 odst. 17 ZoPÚ žalovaný uvedl, že předmětná ustanovení stanovují prioritní využití výměry nároku státu či obce pro umístění prvků plánu společných zařízení, avšak neurčují povinnost umístění těchto opatření na tyto konkrétní pozemky státu či obce, což podle žalovaného vyplývá z principu provádění pozemkových úprav stanoveném v § 2 ZoPÚ, podle kterého dochází pozemkovými úpravami k zániku původních pozemků a zároveň k vytvoření zcela nových pozemků za dodržení zákonných kritérií přiměřenosti dle § 10 ZoPÚ na principu výměny nebo přechodu vlastnických práv. Dále uvedl, že v posuzované věci nebylo přistoupeno ke krácení nároků všech vlastníků pozemků řešených dle § 2 ZoPÚ ve smyslu § 15 odst. 4 vyhlášky, neboť k umístění společných zařízení byla výměra státu a obce dostatečná.
36. Krajský soud připomíná, že žalobou žalobce brojí proti rozhodnutí odvolacího orgánu, takže je podstatné, že se s žalobcovou námitkou týkající se nevyužití pozemku parc. č. XB k umístění cesty VC16 vypořádal právě žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí, a to zcela přesvědčivě a s odkazem na obsah správního spisu. Žalovaný odkázal na § 17 odst. 1 vyhlášky znemožňující přihlížet k požadavkům rozporným s plánem společných zařízení, jenž byl v posuzovaném případě schválen již v září 2020, dále argumentoval skutečným stavem dotčených pozemků a podstatou pozemkových úprav jako takových. Jeho argumentaci pak krajský soud považuje za logickou, odpovídající jím citované právní úpravě a nikoli účelovou. Žalobce však v žalobě jen zopakoval odvolací argumentaci, aniž zohlednil, jak na ni žalovaný reagoval.
37. Pro úplnost nad rámec nutného odůvodnění krajský soud dodává, že ze soupisu nových pozemků LV č. XC (box č. 3 správního spisu) vyplývá, že pozemek parc. č. XD, na němž se po KPÚ nachází cesta VC16 zahrnutá do plánu společných zařízení, je nově ve vlastnictví města U., nikoliv žalobce, který tak není na svých nově vymezených pozemcích existencí komunikace na svém vlastnickém právu dotčen.

Vady řízení

38. Poslední žalobní bod nazval žalobce „vady řízení, jež vydání napadeného rozhodnutí předcházely“, přičemž uvedl, že *žalovaný zatížil proces, který vedl k vydání napadeného rozhodnutí a rozhodnutí samotné trpí takovými vadami, které způsobují jeho nezákonnost*. Konkrétně mělo jít o tato pochybení: (i) zjišťování průběhu hranic bylo prováděno osobami bez patřičného pověření, (ii) správní orgán I. stupně zaslal v rozporu s vyhláškou dotčenému orgánu žádost o vyjádření se k předloženým nesouladům v družích pozemků bez svolání jednání a (iii) žalovaný nepodrobil přezkumu stanoviska dotčených orgánů, ačkoli žalobce v odvolání napadal požadoval potvrzení jejich aktuálnosti s ohledem na jejich stáří a následné změny v návrhu KPÚ.
39. Krajský soud musí v reakci na tento žalobní bod zdůraznit, že s. ř. s. je normou obrannou, nikoli kontrolní (viz rozsudek NSS ze dne 5. 6. 2025, č. j. 6 As 222/2024-30, body [13] až [23]). Soudy ve správním soudnictví nejsou univerzálním kontrolorem zákonnosti správních řízení a jejich výsledků, nýbrž poskytují ochranu veřejným subjektivním právům osob (§ 2 s. ř. s.). To se projevuje mj. ve vymezení aktivní procesní legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, jež podle § 65 odst. 1 s. ř. s. tkví v tvrzení žalobce, že byl napadeným rozhodnutím přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení zkrácen na svých právech. Současně je s ohledem na dispoziční zásadu a vymezením náležitostí podané žaloby (viz již výše zmíněný § 71 s. ř. s.) nutné, aby uvedené přímé zkrácení práv účastníka tento v žalobě konkrétním způsobem specifikoval (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58). Jeho smyslem je poskytnout ochranu osobám před takovým jednáním správních orgánů, které zasahují do jejich práv, nikoliv umožnit přezkum aktů správních orgánů bez vazby na zásah do práv žalobce.
40. Žalobce je oprávněn prostřednictvím správní žaloby hájit pouze svá procesní a hmotná práva, zatímco námitky, které se nedotýkají právní sféry žalobce, nemohou vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, i kdyby byly co do tvrzené nezákonnosti zcela důvodné (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 61/2010-98, bod [17], ze dne 30. 3. 2017, č. j. 4 As 246/2016-32, bod [28], či ze dne 25. 2. 2022, č. j. 5 As 234/2020-35, bod [37]). Jinak řečeno, aby mohl krajský soud přistoupit k přezkumu postupu správních orgánů z pohledu žalobcem namítaných vad řízení, je nutné, aby žalobce vysvětlil, jak právě tyto vady negativně zasáhly do jeho práv.
41. To však žalobce v případě v tomto bodě vytýkaných vad neučinil. Neuvedl, zda vůbec na jeho pozemek vstoupily jakékoli osoby bez patřičného pověření, a pokud by tomu tak bylo, jak se to negativně projevilo v jeho právní sféře a na zákonnosti rozhodnutí o schválení návrhu KPÚ, a stejná tvrzení scházejí v žalobě i stran žalobcem vytýkaného nesvolání jednání před zasláním žádosti o vyjádření se k předloženým nesouladům v družích pozemků dotčenému orgánu v rozporu s § 11 odst. 1 vyhlášky, jakož i v případě vytýkaného nepředložení stanovisek dotčených orgánů k přezkumu. U této námítce ostatně krajský soud postrádá i tvrzení o tom, která konkrétní stanoviska a vyjádření vlastně neměla být aktuální, z čeho jejich neaktuálnost žalobce dovozuje a jaké konkrétní změny v návrhu KPÚ tato stanoviska a vyjádření nezohledňovala. Ani v tomto směru není soud oprávněn argumentaci žalobce domýšlet a žalobu aktivně dotvářet.

D) Závěr a náklady řízení

42. Jelikož soud shledal všechny žalobní body nedůvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

43. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo, neboť procesně úspěšnému žalovanému podle obsahu spisu v řízení žádné náklady jdoucí nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 18. listopadu 2025

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu