

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína, v právní věci žalobců **a) M. Z., b) Š. C.**, zastoupených JUDr. Ladislavem Semiánem, advokátem se sídlem Čachovice, Vlkava 137, a **c) M. Z.**, proti žalovanému **Státnímu pozemkovému úřadu,** se sídlem Praha 3, Husinecká 1024/11a, zastoupenému JUDr. Martinem Páskem, Ph. D., advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 1284/37, za účasti osoby zúčastněné na řízení **Obce Nové Dvory**, se sídlem Nové Dvory č. p. 5, PSČ 413 01, v řízení o kasační stížnosti žalobců a) a b) proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 3. 2017, č. j. 15 A 127/2015 – 128,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím Státního pozemkového úřadu [Krajského pozemkového úřadu pro Ústecký kraj, Pobočky Litoměřice (dále jen „správní orgán I. stupně“)], ze dne 22. 1. 2015, č. j. SPU 623538/2014 (dále jen „rozhodnutí I. stupně“), byl schválen návrh komplexních pozemkových úprav v katastrálním území X, zpracovaný jménem firmy GEOS, geodetické služby, s.r.o. Litoměřice, Ing. J. R.. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci a), b) a c) odvolání. V případě žalobců a) a b) došlo rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 7. 2015, č. j. SPU 365627/2015, sp. zn. 2RP9074/2015-202001 (dále jen „napadené rozhodnutí“), k zamítnutí odvolání a současnému potvrzení rozhodnutí I. stupně. Odvolání žalobce c) bylo týmž rozhodnutím podle § 60 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý správní řád“), zamítnuto pro

opožděnost. Žalobci podali proti napadenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, který ji rozsudkem ze dne 8. 3. 2017, č. j. 15 A 127/2015 – 128 zamítl.

[2] Krajský soud jako první vypořádal námitku spočívající v porušení § 9 a násl. starého správního řádu, spočívající v rozhodování podjatým pracovníkem (Mgr. J. D.), která měla vystupovat jak v řízení v I. stupni, tak v souvislosti s napadeným rozhodnutím, kdy podepsala průvodní dopis, kterým žalovaný zaslal citované rozhodnutí žalobcům. Krajský soud k tomu uvedl, že napadené rozhodnutí podepsal Mgr. M. G., přičemž v hlavičce rozhodnutí je uvedeno, že věc vyřizuje Ing. J. Z.. Průvodní dopis, uvádějící toliko, že v příloze je zasíláno napadené rozhodnutí, podepsala skutečně Mgr. J. D. Ustanovení § 9 odst. 2 starého správního řádu však nebylo podle krajského soudu porušeno, neboť ze správního spisu nevyplývá, a žalobci to ani netvrdili, že by se Mgr. D. podílela na dovolacím řízení jinak, než pouhým odesláním napadeného rozhodnutí, což není v rozporu s citovaným ustanovením.

[3] Druhý žalobní bod směřoval proti zamítnutí odvolání žalobce c) pro opožděnost. V tomto případě uplatněné výhrady krajský soud neuznal a ztotožnil s postupem žalovaného.

[4] Krajský soud vypořádal rovněž námitku žalobkyně b), že nebyla řádně seznámena s nároky při vstupu do pozemkových úprav. Soud odkázal na obsah správního spisu – *in concreto* pozvánku na úvodní jednání ve věci pozemkových úprav, kterou žalobkyně b) prokazatelně převzala 1. 9. 2010, stejně jako soupis nároků vlastníků pozemků (doručen dne 3. 6. 2011). Korespondence s žalobkyní tak prokazatelně probíhala již před jím tvrzeným datem 5. 6. 2013. Žalobní námitka byla proto shledána nedůvodnou.

[5] K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí krajský soud uvedl, že žalovaný srozumitelně vypořádal námitky žalobců a) a b) směřující do nesouladu návrhu pozemkových úprav se zákonem 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“), a to na straně 7-12 napadeného rozhodnutí. Krajský soud zdůraznil, že těžiště argumentace žalobců spočívá zejména v jejich nesouhlasu s výsledkem navržených pozemkových úprav. Ve vztahu k účelu pozemkových úprav přitom odkázal na § 2 citovaného zákona, a v souvislosti s posouzením kriterií přiměřenosti kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků poukázal na § 10 téhož zákona o pozemkových úpravách. Dodal, že v souladu s § 11 odst. 4 téhož zákona je předpokladem schválení pozemkových úprav souhlas vlastníků alespoň 3/4 výměry pozemků, které jsou řešeny pozemkovými úpravami.

[6] V souvislosti se samotným institutem pozemkových úprav odkázal krajský soud na judikaturu jak Ústavního soudu – nález ze dne 27. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97, usnesení ze dne 21. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 1305/13 a ze dne 31. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 2187/10, tak i Nejvyššího správního soudu – rozsudek ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002 – 86. Z posledně jmenovaného rozhodnutí mj. vyplývá náročnost procesu pozemkových úprav, stejně jako fakt, že posouzení, zda bylo skutečně dosaženo cílů a účelu pozemkových úprav nespadá jen do sféry jednotlivých účastníků, nýbrž celé společnosti,

což se projevuje i existencí veřejného zájmu na provádění pozemkových úprav. Z hlediska schvalování pozemkových úprav zdejší soud zdůraznil, že vlastníkům v menšině nezbývá, než provedení pozemkových úprav respektovat. To pak nejen proto, že souhlas vyjádřili vlastníci požadované výměry, ale i s ohledem na veřejný zájem. Především však i proto, že by podle požadavků přiměřenosti, vyjádřených v § 10 zákona o pozemkových úpravách, 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. Podmínky hospodaření přitom musí být posuzovány nejen z hlediska jednotlivých vlastníků, ale též celku. V rozsudku ze dne 6. 12. 2011, č. j. 1 As 96/2011 – 143, pak Nejvyšší správní soud vyslovil, že podmínka přiměřenosti zásahu do vlastnického práva je splněna tehdy, pokud nové pozemky navržené do vlastnictví nesouhlasících vlastníků splňují kritéria podle § 10 zákona o pozemkových úpravách.

[7] Z další judikatury zdejšího soudu odkázal krajský soud na rozsudek ze dne 7. 4. 2016, č. j. 5 As 127/2014 – 57, kde stěžovatel namítal, že náhradní pozemky nepředstavovaly náhradu adekvátní, neboť byly nesouvislé, umístěné ve svahu a naprosto nevhodného tvaru pro obhospodařování. Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí odkázal na vlastní ustálenou judikaturu reprezentovanou mj. rozsudkem ze dne 13. 2. 2009, č. j. 7 As 26/2007 – 278, konstatující, že pokud jsou dodržena kritéria přiměřenosti dle § 10 zákona o pozemkových úpravách, nelze konstatovat porušení práv vlastníků, kteří tak musí nový stav akceptovat. V kontextu usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 1305/13, krajský soud dále podotkl, že v případě pozemkových úprav je zvýšená ochrana vlastnického práva oproti běžnému vyvlastnění dána kritérii přiměřenosti kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků. Krajský soud z uvedené judikatury vyvodil, že nesouhlas účastníka řízení s věcným uspořádáním nemovitostí ve schváleném návrhu pozemkové úpravy nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jeho schválení, neopírá-li se o tvrzení o porušení shora uvedených zákonných požadavků. Kritérium vhodnosti nehraje roli, bylo-li konsenzu potřebné většiny vlastníků dosaženo zákonným způsobem. Pokud došlo k přijetí návrhu pozemkových úprav zákonným způsobem, nemá soud pravomoc do tohoto návrhu zasáhnout, byť by jednotlivým vlastníkům mohly pozemkové úpravy ztížit hospodaření na některých jejich pozemcích nebo by došlo k odejmutí některých pozemků proti jejich vůl.

[8] V návaznosti na uvedené závěry přistoupil krajský soud k přezkumu, zda k dohodě o návrhu komplexních pozemkových úprav došlo zákonným způsobem. Uvedl, že podle § 9 odst. 20 zákona o pozemkových úpravách vyjadřují vlastníci svůj (ne)souhlas podpisem na soupisu nových pozemků. Odstavec 21 uvedeného ustanovení uvádí, že v případě nevyjádření vlastníka jej pozemkový úřad vyzve, aby tak učinil ve lhůtě 15 dnů. Pokud tak neučiní, předpokládá se jeho souhlas. V nyní řešené věci byl souhlas proveden podpisem na soupisu nových pozemků každého vlastníka či spoluvlastníků, přičemž „*souhlas*“ vlastníků, kteří se nevyjádřili je obsažen na přípisu s názvem „*Soupis nároků a soupis nových pozemků X*“, kdy je přiložen doklad o doručení. Nesouhlas byl evidován pouze u žalobců. Vzhledem k tomu, že výměra vlastníků, kteří s pozemkovými úpravami souhlasili, činila více než 98 %, bylo bezpochyby dodrženo kritérium ¾, obsažené v § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách. Tyto závěry pak plně dopadají i na námitky žalobců směřujících proti plánům společných zařízení, spočívající v tom, že by bylo možno uspořádat pozemky včetně přístupových cest lépe.

[9] Posledním žalobním bodem žalobci namítali, že mělo být provedeno šetření na pozemcích, kterých se budou týkat pozemkové úpravy. Soud odkázal na § 9 odst. 5 zákona o pozemkových úpravách, který v daném kontextu upravuje složení a činnost komise, zjišťující průběh hranic pro účely pozemkových úprav. Doplnil, že zahájení této činnosti bylo oznámeno veřejnou vyhláškou, přičemž správní spis obsahuje související pozvánky včetně doručenek (i žalobců) a navazující korespondenci žalobců ke stavu pozemků a plánu pozemkových úprav. Ze zákonné úpravy přitom nevyplývá povinnost výše zmiňované komise provádět zjišťování pouze za přítomnosti vlastníků dotčených pozemků. Správní spis naopak dokládá, že polohy pozemků byly zjišťovány v terénu, s vlastníky pozemků bylo jednáno a na jejich četné připomínky bylo reagováno. Ani zde proto krajský soud neshledal pochybení a žalobu v souhrnu uvedeného zamítl.

[10] Proti napadenému rozsudku podali žalobci a) a b) (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížnost, ve které se dovolávají důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“); z textu kasační stížnosti lze dovodil rovněž kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., byť ten stěžovatelé výslovně nezmínili.

[11] Důvod nepřezkoumatelnosti spatřují stěžovatelé v nevypořádání žalobních námitek nepřezkoumatelnosti napadeného správního rozhodnutí a zejména pak absenci posouzení zákonných důvodů pro provedení pozemkových úprav. Nebyl vysvětlen celospolečenský zájem na přístupové cestě pro parcely v intravilánu obce, když starosta obce (osoby zúčastněné na řízení) uváděl, že vznik cesty není celospolečenským zájmem, ani zájmem obce. Stěžovatelé namítli, že pro tento účel bylo možné využít pozemky ve vlastnictví státu i obce, protože parcela X je jimi obklopena a není tak třeba použít pozemky stěžovatelů. Žalovaný nezákonně navrhl pozemky stěžovatelů na přístupovou cestu a biokoridor, kdy současně „*navrhl náhradu pozemků na jiném místě v lánu v katastru*“, což „*zrušilo ideální polovinu společného vlastnictví parcely a plocha byla rozbita na čtvrtiny*“. To pak přináší potíže při obdělávání, udržování hranic v prostoru, v evidenci, případně při prodeji. Stěžovatelé zdůraznili, že i když se jedná o společné vlastnictví, jde o dvě samostatně hospodařící rodiny. V kontextu uvedené argumentace stěžovatelé dodali, že ze strany vlastníků pozemků, kterým byla zřízena přístupová komunikace, nebyl předmětný stav řešen déle jak 55 roků. Nejde o žádný společenský zájem, ale v praxi se jedná o zájem „*dvou vlastníků, kteří danou situaci navodili a dovedli až do této fáze*“.

[12] Stěžovatelé dále namítli (ne zcela srozumitelnou argumentací), že si krajský soud nemohl učinit úsudek o tom, zda je napadené rozhodnutí nezákonné, protože od samého počátku nebyl správně zjištěn skutkový stav. Nebylo proto možné uvést právní normu, která se měla na tento případ aplikovat. Stěžovatelé výslovně uvedli, že „[u]*platnitelnou vadu řízení lze spatřovat v tom, že nesprávně zjištěný skutkový stav vedl k vadnému hodnocení důkazů*“, a také, že „*další uplatnitelnou vadu řízení před správním orgánem, a to takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí, bylo zjištění neúplného skutkového stavu*“. Správní orgán měl chybně určit průběh hranic vnitřního a vnějšího obvodu pozemkových úprav, kdy v případě stěžovatelů došlo k zásahu do pozemků v intravilánu, „*tedy do soukromého pozemku u domu č. p. X*“. Správní orgán pozemek pak oddělil a vytvořil parcelu č. X, a to bez náhrady vlastníkům. Tuto parcelu nechal zapsat na katastrálním úřadu a soukromý pozemek tak přiřadil do vnějších pozemkových úprav.

Stěžovatelé s takovým postupem nesouhlasili, neboť tím také ztratili volný přístup do svého objektu po vlastním pozemku; „*[c]hybu projektanta vyvrátili znalcem na místě samém, ale ta, ač uznána, nebyla respektována*“.

[13] Stěžovatelé rovněž zopakovali svou námitku o rozhodování vyloučeného pracovníka žalovaného (Mgr. D.), která dříve podepisovala korespondenci žalobcům, jako vedoucí pobočky v Litoměřicích, kdy s nimi i osobně jednala. Na úrovni žalovaného pak vystupovala jako zástupkyně Odboru metodiky a řízení pozemkových úprav. Tím byl dle stěžovatelů porušen § 9 odst. 2 starého správního řádu.

[14] Závěrem stěžovatelé odmítli tvrzení žalovaného, že návrh pozemkových úprav byl v závěrečném jednání podpořen více jak 3/4 vlastníků půdy. Stěžovatelé navrhli napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Osoba zúčastněná na řízení podala ke kasační stížnosti vyjádření ze dne 22. 5. 2017. V něm uvedla, že stěžovatelé úmyslně a zbytečně protahují provedení pozemkových úprav, přestože všichni ostatní účastníci již vyjádřili s jejich provedením souhlas. Tento účel sledují i podáním kasační stížnosti. Osobě zúčastněné na řízení v souvislosti s nedokončenými pozemkovými úpravami vznikají stále další náklady. Z tohoto důvodu požádala již krajský soud o vstup do řízení v pozici osoby zúčastněné na řízení, stejně jako o přednostní projednání žaloby. Ze stejného důvodu žádá o přednostní projednání kasační stížnosti podle § 56 odst. 1 s. ř. s.

[16] Své vyjádření ke kasační stížnosti zaslal rovněž žalovaný. Zdůraznil, že kromě obecných odkazů na nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a na nevypořádání se s žalobními námitkami, neobsahuje kasační stížnost žádná konkrétní tvrzení. K argumentaci údajným vyjádřením starosty osoby zúčastněné na řízení, že vznik cesty pro parcely v intravilánu obce není celospolečenským zájmem ani zájmem obce, žalovaný uvedl, že osoba zúčastněná na řízení s pozemkovými úpravami (i dle posledního podání ze dne 22. 5. 2017) zcela souhlasí. Rovněž žalovaný za jediný důvod podání kasační stížnosti označil zájem stěžovatelů na prodloužení procesu pozemkových úprav, bez ohledu na to, že ostatní účastníci s jejich provedením souhlasí. Podle žalovaného nepodpořili stěžovatelé svou argumentaci v předešlém řízení důkazy, které by vedly k závěru, že žalovaný nesprávně určil průběh hranic vnitřního a vnějšího obvodu pozemkových úprav. Námitku v podobě rozhodování vyloučené osoby označil žalovaný za zcela nesrozumitelnou. Argument stěžovatelů, že dosavadní stav nebyl řešen 55 let, shledává žalovaný irelevantním, neboť celospolečenským zájmem je, aby každý vlastník pozemku mohl ke svému pozemku volně přistupovat, což sledují i nyní řešené pozemkové úpravy. Žalovaný proto navrhl kasační stížnost zamítnout.

[17] Poslední vyjádření zaslal zdejšímu soudu žalobce c). Ztotožnil se přitom s kasační stížností stěžovatelů. Zdůraznil, že provedení pozemkových úprav nesvědčí veřejný zájem, ale jde o záměr „*dvou lidí, kteří sledují svůj osobní prospěch*“. Požadavky a námitky žalobců nelze považovat za vyvrácené ani odkazem na většinové stanovisko ostatních vlastníků (3/4 dotčených pozemků), neboť „*hlasování k věci neproběhlo a není o něm konkrétní záznam a doklad*“. Žalobce c) dále zopakoval svou argumentaci k namítané včasnosti jeho odvolání, kterou uplatnil již v žalobě. V souvislosti s jednáním před krajským soudem

vyjádřil překvapení, že jednání „*bylo o tom, zda Státní pozemkový úřad ´přikryl´ připomínky žalobců v souladu s příslušnými zákony a paragrafy*“. Žalobce c) proto žádá o projednání požadavků žalobců. Následně zopakoval konkrétní námitky směřující do podoby návrhu komplexních pozemkových úprav a poukázal též na skutečnost, že správní orgán I. stupně v rámci pozemkových úprav v sousedním katastru mu nevrátil půdu za více jak 11 000 Kč. Závěrem vyzval Nejvyšší správní soud k přehodnocení účasti Mgr. D. na vydání rozhodnutí o pozemkových úpravách.

[18] Nejvyšší správní soud nejprve reagoval na žádost osoby zúčastněné na řízení o přednostní projednání kasační stížnosti ve smyslu § 56 odst. 1 s. ř. s. Shledal přitom, že je namístě se v tomto bodě ztotožnit se závěry krajského soudu, který o této žádosti ve spojení s žalobou rovněž rozhodoval. Je tomu tak proto, že schválený návrh pozemkových úprav je *závazným podkladem pro rozhodnutí pozemkového úřadu o výměně nebo přechodu vlastnických práv, určení výše úhrady a lhůty podle § 10 odst. 2, popřípadě o zřízení nebo zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům a pro zpracování obnoveného souboru geodetických informací. Rovněž je závazným podkladem pro rozhodnutí o přechodu vlastnických práv k pozemkům, na nichž se nacházejí společná zařízení* (srov. § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách). V souladu s § 11 odst. 9 téhož zákona může pozemkový úřad vydat rozhodnutí podle § 11 odst. 8 citovaného zákona až po prověření, zda nebyla proti rozhodnutí o návrhu pozemkových úprav podána žaloba. Ustanovení § 2 *in fine* zákona o pozemkových úpravách dále konstatuje, že *výsledky pozemkových úprav slouží pro obnovu katastrálního operátu a jako neopomenutelný podklad pro územní plánování*. Citovaná ustanovení tak bez dalšího zřetelně dokládají význam (napadeného) rozhodnutí o návrhu pozemkových úprav, které zřejmě překračují osobní zájem stěžovatelů. Je přitom nepochybně i v jejich zájmu, aby o jejich právech bylo správními soudy rozhodnuto v nejkratší možné době. Nejvyšší správní soud proto vyhověl návrhu osoby zúčastněné na řízení a přistoupil k přednostnímu projednání kasační stížnosti.

[19] Zdejší soud především posoudil splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, je naplněna podmínka zastoupení stěžovatelů podle § 105 odst. 2 s. ř. s., stejně jako jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

[20] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by jinak byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.

[21] Stěžovatelé namítli v souvislosti s údajným nevypořádáním jejich námitek směřujících do nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Zdejší soud se však s touto námitkou neztotožňuje. Krajský soud se (ne)přezkoumatelností napadeného rozhodnutí zaobíral na straně 10 napadeného rozsudku, kde odkázal na příslušné pasáže rozhodnutí, v nichž se žalovaný s odvolacími námitkami stěžovatelů vypořádal. Lze se přitom ztotožnit se závěrem krajského soudu, že těžiště žalobních námitek spočívalo především v nesouhlasu stěžovatelů s výsledkem navržených pozemkových úprav. To zcela zřetelně dokládá i formulace *námitky nepřezkoumatelnosti* uplatněné v kasační stížnosti (viz její bod III.), jíž

stěžovatelé ve skutečnosti brojí právě proti řešení pozemkových úprav, nikoli nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že jeho konstantní judikatura označuje za nepřezkoumatelné zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (srovnej rozsudky ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74; všechna rozhodnutí zdejšího soudu dostupná na www.nssoud.cz), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). O takový případ se však zjevně v tomto případě nejedná, jak vyplývá ze shora uvedených zjištění tohoto soudu. Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu tedy není důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud poté posoudil námitku rozhodování vyloučeného pracovníka správního orgánu (Mgr. D.). Shodně znějící žalobní bod vypořádal krajský soud podrobně na straně 7 napadeného rozsudku. Zde uvedl, že rozhodnutí I. stupně bylo podepsáno Mgr. D., zatímco napadené rozhodnutí Mgr. M. G. V záhlaví napadeného rozhodnutí je rovněž uvedeno, že věc vyřizuje Ing. Z. Mgr. D. podepsala toliko *průvodní dopis* k napadenému rozhodnutí, a to v zastoupení Mgr. G.. Obsah správního spisu, z něhož krajský soud vyšel, jím učiněné závěry potvrzuje. Ustanovení § 9 odst. 2 starého správního řádu uvádí, že z *projednávání a rozhodování před správními orgány je vyloučen také ten, kdo se v téže věci zúčastnil řízení jako pracovník správního orgánu jiného stupně*. Mgr. D. se tedy na samotném projednávání a rozhodování věci rozhodně nepodílela úkonem, který lze zařadit pod charakteristiku § 9 odst. 2 starého správního řádu. Tato kasační námitka je tedy nedůvodná a kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak není dán.

[23] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k vypořádání věcných námitek. S ohledem na jejich formulaci je ovšem třeba nejprve připomenout rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 11. 2016, č. j. 3 As 12/2016 – 81, vyjadřující se k důsledkům obecné formulace kasačních námitek. Obecnost kasační stížnosti nedává zdejšímu soudu prostor pro její konkrétní posouzení, neboť míře konkrétnosti uplatněných žalobních (kasačních) bodů musí nutně korespondovat míra konkrétnosti odůvodnění soudního rozhodnutí. Pokud má soudní přezkum probíhat v mezích žalobních (kasačních) bodů (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), nelze z povahy věci důvodnost či nedůvodnost zcela obecné námitky odůvodnit zcela konkrétním způsobem (viz rozsudek ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 As 73/2006 – 121). Tyto závěry zcela dopadají i na nyní projednávanou kasační stížnost. Nejvyšší správní soud totiž dává zapravdu žalovanému v tom, že se kasační stížnost stěžovatelů vyznačuje vysokou mírou nekonkrétnosti, kdy se navíc jimi uplatněná argumentace, z velké části kopírující námitky žalobní, zřetelně míjí s relevantními závěry krajského soudu (viz dále).

[24] Prvou část věcných námitek tvoří ty, které vyjadřují nesouhlas stěžovatelů s výsledkem navržených pozemkových úprav. Mezi ně patří tvrzená absence celospolečenského zájmu na přístupové cestě pro parcely v intravilánu obce, kdy stěžovatelé namítli, že místo jejich pozemků bylo pro tyto účely možné využít pozemky ve vlastnictví státu i obce. Žalovaným navrhnutá náhrada pozemků v jiném místě katastru vedla podle stěžovatelů ke zrušení „*ideální poloviny společného vlastnictví parcely*“, kdy její

plocha byla rozbita na čtvrtiny, což přináší potíže při obdělávání, udržování hranic v prostoru, v evidenci, případně při prodeji. Stejně tak lze pod tento okruh kasačních námitek podřadit tvrzení, že vlastníci pozemků, kterým byla zřízena přístupová komunikace, předmětný stav neřešili déle jak 55 roků. I k tomuto okruhu námitek je třeba poznamenat, že se v podstatných rysech kryje s námitkami žalobními. S nimi se přitom krajský soud v odůvodnění svého rozsudku velmi podrobně vypořádal (jak bylo vylíčeno shora). Toto právní hodnocení věci Nejvyšší správní soud považuje za správné a v podrobnostech na něj proto odkazuje. Není totiž smyslem řízení před zdejším soudem opakovat v této situaci závěry vyslovené již v přezkoumávaném rozsudku krajského soudu. Takový postup by byl v rozporu s principem procesní ekonomie a vedl by též nepochybně k dalšímu znepřehlednění již tak skutkově velmi komplikované věci. S ohledem na tyto skutečnosti se Nejvyšší správní soud omezí pouze na konstatování zákonného a judikaturního rámce, v němž měla být věc posouzena

[25] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že krajský soud se velmi podrobně zaobíral účelem pozemkových úprav a jejich zákonnou úpravou, a to na straně 10 a násl. napadeného rozsudku, kde odkázal na smysl § 2 zákona o pozemkových úpravách. V souladu s tímto ustanovením platí, že 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 citovaného zákona. Současně se jimi zajišťují podmínky pro zlepšení kvality života ve venkovských oblastech včetně napomáhání diverzifikace hospodářské činnosti a zlepšování konkurenceschopnosti zemědělství, zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství zejména v oblasti snižování nepříznivých účinků povodní a řešení odtokových poměrů v krajině a zvýšení ekologické stability krajiny. Výsledky pozemkových úprav slouží také pro obnovu katastrálního operátu a jako neopomenutelný podklad pro územní plánování. Dalším zcela zásadním ustanovením pro projednávanou věc je § 10 téhož zákona vymezující tzv. *kritéria přiměřenost kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků*. Konečně nelze v kontextu projednávaného případu pominout § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách, jenž stanoví, že *pozemkový úřad rozhodne o schválení návrhu pozemkových úprav tehdy, pokud s ním souhlasí vlastníci alespoň 3/4 výměry pozemků, které jsou řešeny ve smyslu ustanovení § 2 v pozemkových úpravách. Váha hlasu podílového spoluvlastníka odpovídá jeho podílu na celkové výměře pozemků.*

[26] Za stejně významný je třeba hodnotit odkaz krajského soudu na judikaturu zdejšího a Ústavního soudu. Jak uvedl druhý jmenovaný v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/97, jsou pozemkové úpravy natolik intenzivním zásahem do stávajících vlastnických vztahů k nemovitostem, že při jejich realizaci je nutno uplatňovat kautely vyplývající z čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Z toho konečně vycházel krajským soudem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 A 27/2002 – 86, z něhož se především podává, že *„z vlastního procesu schvalování návrhu pozemkových úprav plyne, že podle § 9 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách* (nyní § 11 odst. 4) *je rozhodující souhlas s navrženými pozemkovými úpravami vlastníky, kteří představují 2/3 výměry půdy dotčené pozemkovými úpravami* (nyní vážené hlasy vlastníků alespoň 3/4 výměry půdy pozemků pojatých do

pozemkové úpravy). *V tomto případě však nezbývá 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 zákona) *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.*"

[27] V kontextu námitek stěžovatelů vyjadřujících nespokojenost s výslednou podobou náhradních pozemků lze připomenout rozsudek č. j. 5 As 127/2014 – 57, kde stěžovatel mj. namítal, že byl z lukrativního území vytěsněn na jeho kraj. Nejvyšší správní soud zde zdůraznil, že rozhodující je dodržení *kritérií přiměřenosti dle § 10 zákona o pozemkových úpravách*, kdy při jejich dodržení *nelze konstatovat, že by došlo k porušení práv vlastníků*. Nejvyšší správní soud v této souvislosti nepřehlédl, že již v žalobě ke krajskému soudu stěžovatelé nerozporovali, že kritéria přiměřenosti nebyla porušena (viz str. 7 žaloby dole) a nestalo se tak ani v kasační stížnosti. Zmíněná kritéria přiměřenosti pak zcela zřejmě akcentoval i Ústavní soud v usnesení sp. zn. I. ÚS 1305/13, jakožto projev zvýšené ochrany vlastnického práva oproti běžnému vyvlastnění. Krajský soud na podkladu uvedeného zákonného rámce a navazující judikatury učinil zcela správný závěr, že toliko subjektivní nesouhlas stěžovatelů s věcným uspořádáním nemovitostí ve schváleném návrhu pozemkových úprav nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jejich schválení. Jak totiž vyslovil zdejší soud ve výše citovaném rozsudku č. j. 7 As 26/2007 – 278, platí, že *každý vlastník nemovitostí vstupujících do pozemkové úpravy musí akceptovat nově nastolený stav, bylo-li ho dosaženo správným procesním postupem a byly-li současně dodrženy zákonem stanovené podmínky, omezení a regulativy (§ 10 zákona o pozemkových úpravách).*

[28] Na uvedených základech přistoupil krajský soud správně k posouzení skutečnosti, zda ke schválení návrhu komplexních pozemkových úprav došlo procesně zákonným způsobem. Stěžovatelé v kasační stížnosti zopakovali svůj nesouhlas s tím, že by návrh pozemkových úprav byl podpořen více jak 3/4 vlastníků (§ 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách). Krajský soud tuto problematiku dopodrobna rozebral na straně 13 napadeného rozsudku, kde vyšel z obsahu správního spisu, který konfrontoval s § 9 odst. 20 a 21 citovaného zákona. Nejvyšší správní soud ověřil správnost krajským soudem uvedených hodnot a dospěl k závěru, že návrh pozemkových úprav byl schválen vlastníky výměry přesahující 98 % celkové výměry zahrnuté do pozemkových úprav ve smyslu § 2 zákona o pozemkových úpravách [*in concreto* celková výměra činí 4292732,95 m^2, z toho souhlasí vlastníci výměry: 4209559,95 m^2 (tj. 98,06 %), nesouhlasí: 83173,00 m^2 (tj. 1,94 %)]. Stěžovatelům tak nelze dát za pravdu v tom, že požadavek § 11 odst. 4 citovaného zákona nebyl naplněn.

[29] Z hlediska námitek směřujících do zjišťování průběhu hranic pro účely pozemkové úpravu je nutno opětovně uvést, že i tuto skutečnost řešil krajský soud již v napadeném rozsudku, a to na straně 13 – 14. Nad rámec uvedeného stěžovatelé nevznesli žádné dostatečně konkrétní a podložené argumenty.

[30] Nejvyšší správní soud na tomto místě uzavírá, že podstata kasační argumentace stojí v podstatné míře na nesouhlasu s věcným uspořádáním vlastnických vztahů k pozemkům, jejich umístěním a schválením společných zařízení v intencích schváleného návrhu pozemkové úpravy. Stěžovatelé povětšinou nenamítají porušení konkrétního ustanovení zákona, nýbrž tvrdí věcnou nesprávnost, či nenaplnění účelu pozemkových úprav. Za zcela obecnou a ničím nepodloženou je přitom třeba označit poznámku stěžovatelů o tom, že ve skutečnosti jde o zájem „*dvou vlastníků, kteří danou situaci navodili a dovedli až do této fáze*“. Zde je nutné připomenout, že přezkum správních rozhodnutí je v systému správního soudnictví založen na přezkumu jejich zákonnosti, popřípadě též zákonnosti jim předcházejícího procesního postupu, v jehož rámci, jak bylo vysvětleno výše, nebyl shledán stěžovateli namítaný nedostatek. Z hlediska zákonnosti pozemkové úpravy je nutné připomenout, že požadavek ekvivalence pozemků na vstupu a výstupu z pozemkové úpravy je uveden v § 10 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách. Následující tři odstavce § 10 pak tato kritéria závazným způsobem blíže rozvádějí a poslední odstavec pamatuje na případy, kdy by tato ekvivalence nebyla dodržena. V tomto kontextu nezbývá než uvést, že z hlediska dodržení zákonných požadavků na vykrytí vstupních a výstupních nároků stěžovatelů v pozemkové úpravě nebyl správním orgánem I. stupně či žalovaným porušen zákon. Pokud jde o nesouhlas stěžovatelů s navrženým výsledným uspořádáním jejich pozemků, ten podle zákona nemohl vést k neschválení návrhu na nové uspořádání pozemků, neboť pro tento návrh hlasovali vlastníci 98,06 % výměry půdy pozemků řešených v rámci předmětné pozemkové úpravy (§ 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách), což je více, než zákonem požadovaná kvalifikovaná většina. Ke schválení návrhu pozemkových úprav došlo tedy v projednávané věci v souladu se zákonem a nejsou tak naplněny ani kasační důvody ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.

[31] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že neshledal kasační námitky stěžovatelů důvodnými a kasační stížnost proto v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[32] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšnému žalovanému, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, proto soud náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

[33] Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. (při použití § 120 s. ř. s.) mají osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, uložených jim soudem, případně jim může být soudem přiznána z důvodů hodných zvláštního zřetele. V nyní posuzované věci soud osobě zúčastněné na řízení (Obec Nové Dvory) žádné povinnosti neukládal a neshledal ani existenci výše uvedených okolností. Proto v jejím případě o nákladech řízení nerozhodoval.

pokračování

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

V Brně dne 26. července 2017

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu