

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobců: **a) Zemědělské družstvo "Agroholding" se sídlem v Bernarticích**, IČO: 47151544, se sídlem č. p. 111, 790 57 Bernartice, **b) Ing. P. Š.**, oba zastoupeni JUDr. Igorem Krajčíkem, advokátem se sídlem Horní Lipová 271, 790 63 Lipová – lázně 3, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad,** se sídlem Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha 3 - Žižkov, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 8. 2013, č. j. SPU 303861/2013, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 11. 2016, č. j. 9 A 167/2013 – 84,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Předcházející řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 18. 4. 2013, č. j.: SPU 041699/2013 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), Státní pozemkový úřad, Krajský pozemkový úřad pro Olomoucký kraj,

Pobočka Jeseník (dále jen „správní orgán I. stupně“ či „pozemkový úřad“) schválil návrh komplexních pozemkových úprav v katastrálním území k. ú. Velká Kraš (dále jen „pozemkové úpravy“) podle § 11 odst. 4 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“).

[2] Odvolání žalobců zamítl žalovaný rozhodnutím č. j. SPU 303861/2013 ze dne 14. 8. 2013 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Žalobu proti napadenému rozhodnutí zamítl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 9. 11. 2016, č. j. 9 A 167/2013 – 84 (dále jen „napadený rozsudek“). Neztotožnil se ani s jedním z žalobních bodů, které žalobci včas uplatnili. Předně nesouhlasil s námitkou porušení § 6 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách, když řízení bylo zahájeno z podnětu Pozemkového fondu, který spravoval zemědělskou půdu o výměře toliko 5,4 % dotčeného území. Pozemkový úřad totiž může zahájit řízení o pozemkových úpravách podle odst. 1 a 2 téhož ustanovení na základě požadavku, nebo i bez něj, shledá-li pro to důvody. V obou těchto případech se jedná o řízení zahájené z moci úřední. Nevzniká zde právní nárok vlastníka pozemku na zahájení řízení o pozemkových úpravách. Naproti tomu § 6 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách dopadá na situace, v nichž je správní orgán prvního stupně povinen zahájit řízení o pozemkových úpravách. Ustanovení § 6 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách je tedy ve vztahu k § 6 odst. 1 a 2 téhož zákona ustanovením speciálním. K porušení § 6 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách by tudíž mohlo dojít pouze tím, že by pozemkový úřad řízení o pozemkových úpravách nezahájil, ač takovou povinnost měl. Nicméně v posuzovaném případě zahájil správní orgán I. stupně pozemkové řízení na základě požadavku Pozemkového fondu ve smyslu § 6 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách. Je proto podstatné, zda správně shledal důvody, naléhavost a účelnost provedení pozemkových úprav, pro zahájení řízení. Nebylo rozhodné, kdo podal k provedení pozemkových úprav podnět a jaký byl jeho podíl na celkové výměře pozemků v dotčeném území. Žalobci konkrétními argumenty nezpochybnili naplnění důvodů pro zahájení řízení ve smyslu § 6 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách. Zcela obecně uvedli, že dořešení přídělového řízení není činností ve veřejném zájmu. Správní orgán I. stupně zahájil pozemkové úpravy za účelem dořešení nedokončeného přídělového řízení, upřesnění nebo rekonstrukce podílů a vyřešení přístupnosti zemědělských pozemků. Tyto důvody dle městského soudu dostatečně ospravedlňují zahájení řízení o pozemkových úpravách.

[4] Podle městského soudu nelze souhlasit, že alespoň o odvolání mělo rozhodovat Ministerstvo zemědělství, jak tvrdili žalobci. Dne 1. 1. 2013 nabyl účinnosti zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o SPÚ“), kterým došlo ke změně působnosti správních orgánů ve věci pozemkových úprav. Na Státní pozemkový úřad přešla příslušnost rozhodovat o odvoláních podaných v řízení o pozemkových úpravách. Obě rozhodnutí tak byla vydána za doby účinnosti zákona o SPÚ (prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 18. 4. 2013, napadené rozhodnutí dne 14. 8. 2013). Ze zákonné úpravy tedy nepochybně vyplývá, že správní orgán prvního stupně byl oprávněn vydat

rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav a žalovaný měl pravomoc rozhodovat o odvoláních žalobců. Pokud svůj názor žalobci odůvodnili údajnou podjatostí správních orgánů, městský soud upozornil, že v případě pochybností o podjatosti oprávněných úředních osob by přicházel v úvahu postup podle § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), nikoli přechod působnosti žalovaného na zcela jiný správní orgán.

[5] Podjatost úředníků správních orgánů městský soud rovněž neshledal. Žalobci ji dovozovali ze skutečnosti, že pozemkové úpravy byly zahájeny z podnětu Pozemkového fondu, jehož agenda přešla dne 1. 1. 2013 na Státní pozemkový úřad. Jelikož rozhodnutí o pozemkových úpravách je vždy zahajováno *ex offo*, nelze tvrdit, že by správní orgány v dané věci rozhodovaly přímo o návrhu či žádosti Pozemkového fondu. Pokud žalobci bez dalšího namítali, že ve věci rozhodovali stejní úředníci, ze správního spisu nic takového neplyne (osoba, která jménem Pozemkového fondu podala podnět k pozemkovým úpravám, není totožná s žádnými úředními osobami, které ve věci činily úkony). Městský soud s ohledem na obsah žaloby konstatoval, že žalobci patrně namítají tzv. „systémovou podjatost". Odkázal na názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, podle něhož ani v případech, kdy rozhoduje úředník územního samosprávného celku ve věci, která se přímo nebo nepřímo týká tohoto celku, není *a priori* vyloučen z rozhodování pro svoji systémovou podjatost. Žalobci spatřovali podjatost úředních osob v tom, že správní orgány rozhodovaly ve vztahu k pozemkům, s nimiž od 1. 1. 2013 samy hospodařily. Jedná se sice ve smyslu stanoviska Nejvyššího správního soudu o „systémové riziko podjatosti", které představuje významné potenciální nebezpečí pro nestrannost rozhodování správních orgánů, ale zdaleka ne ve všech případech se toto nebezpečí skutečně projeví. Aby byly dány pochybnosti o podjatosti konkrétního úředníka, nepostačí pouze poukázat na jeho zaměstnanecký poměr k určitému správnímu orgánu, ale je třeba zkoumat konkrétní okolnosti, které by mohly signalizovat nepřijatelnou míru rizika „systémové podjatosti". Žalobci však žádné takové konkrétní okolnosti netvrdili a jejich existence nevyplývá ani z obsahu správního spisu. Rozhodování o pozemcích v celkové výměře 5,4 % katastrálního území Velká Kraš lze naopak považovat za v podstatě běžné, obecně vzato nekontroverzní a v celkovém měřítku nevýznamné dotčení zájmu Státního pozemkového úřadu jakožto žalovaného z hlediska jeho celkové agendy.

[6] Městský soud nepřisvědčil ani námitce porušení § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách. Při schvalování návrhu pozemkových úprav je rozhodný nikoliv souhlas všech jednotlivých vlastníků dotčených pozemků, ale souhlas kvalifikované většiny těchto vlastníků. Ten byl ve správním řízení doložen prokazatelným písemným projevem vůle dotčených vlastníků. Soud ověřil, že součástí správního spisu je „Seznam odevzdaných souhlasů vlastníků v Komplexní pozemkové úpravě k. ú. Kraš", u něhož jsou založeny listiny vztahující se k soupisu pozemků jednotlivých vlastníků a projevy jejich souhlasu, každá z těchto listin je opatřena čitelným podpisem vlastníka, včetně data a místa podpisu. Jestliže žalobci hovořili o „tabulkách s generáliemi vlastníků", měli patrně na mysli seznamy dotčených vlastníků založené na různých místech správního spisu, které ale správní orgány nepoužily jako podklad pro hodnocení souhlasu vlastníků s návrhem pozemkových úprav, nýbrž za jiným účelem. Nadto zákon o pozemkových úpravách

zároveň v § 9 odst. 17 stanoví, že souhlas s novým uspořádáním pozemků může vzniknout i zákonnou fikcí, nikoli pouze písemným projevem vůle.

[7] Žalovaný reagoval v napadeném rozhodnutí na všechny výhrady žalobců, přičemž se jednalo o dvě obecné námitky. Podle městského soudu reakce odpovídala uplatněným námitkám a žalovaný nepřevzal pouze argumentaci obsaženou v prvostupňovém rozhodnutí. Stejně tak nelze souhlasit, že správní orgán I. stupně neuskutečnil žádný podrobný průzkum terénu či aktualizaci soupisu nároků, neboť ze správního spisu vyplývá opak, když je v něm založena řada dokumentů dokládajících příslušné procesní kroky správních orgánů, které městský soud příkladmo jmenoval.

[8] Konečně městský soud upozornil v souladu se závěry Nejvyššího správního soudu, že řízení o pozemkových úpravách je specifické správní řízení, jak s ohledem na jeho předmět (jde o změnu vlastnického práva a jiných věcných práv k pozemkům v řádech stovek případů), tak i okruh účastníků (obvykle mnoho desítek osob), ale i jeho samotný účel. Podle § 2 zákona o pozemkových úpravách jsou pozemkové úpravy proces, v němž se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují se nebo dělí a jímž se zabezpečuje přístupnost a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. Veřejný zájem se setkává s jednotlivými partikulárními zájmy soukromými a podmínky k racionálnímu hospodaření je třeba posuzovat nejen z hlediska jednotlivých vlastníků pozemků, ale též vzhledem k celku. 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. Nesouhlas účastníka řízení s věcným uspořádáním nemovitostí ve schváleném návrhu pozemkové úpravy nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o schválení pozemkových úprav, neopírá-li se o tvrzení o porušení zákonných požadavků. Žalobci svůj poslední žalobní bod založili právě na obecně vyjádřeném nesouhlasu s novým uspořádáním vlastnických vztahů k dotčeným pozemkům. Poukazovali zejména na to, že správní orgány jim jako prvovýrobcům zemědělských plodin nevyhověly, správní orgán I. stupně „nevyužil potenciál, rozsah a kapacitu zákona o pozemkových úpravách“, tím je významně poškodil, zapříčinil zbytečné plýtvání finančních prostředků, nevyhověl jim, přestože mu napsali několik dopisů. Žalobci nenamítali porušení některého konkrétního ustanovení zákona. Městský soud konstatoval, že nemůže posuzovat, zda správní orgány skutečně využily „potenciál“ zákona o pozemkových úpravách, zda bylo možné řešit pozemkové úpravy „racionálněji“ či zda došlo k „vyplýtvání prostředků daňových poplatníků“. Vadou napadeného rozhodnutí nemůže být bez dalšího skutečnost, že správní orgány nevyhověly návrhům žalobců.

[9] K tvrzením žalobců uplatněným v replice ze dne 3. 10. 2014 a v podáních předložených při ústním jednání u soudu uvedl městský soud, že v nich předestřeli i nové žalobní body [neprovedení pozemkových úprav podle § 4 odst. 1, ale podle § 4 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách, nezkoumání možnosti obnovy katastrálního operátu podle § 15 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), v rozhodném znění (dále jen „katastrální zákon“)], ke kterým soud nemohl přihlížet, neboť žalobce může rozšířit žalobu o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání

žaloby. Městský soud pro úplnost podotkl, že většina tvrzení obsažená v uvedených podáních je natolik obecná, že nejsou způsobilá konkrétního soudního přezkumu, další nenavazují na některý ze žalobních bodů. I kdyby byly tyto námitky uplatněny včas, jejich nedůvodnost je jednoznačně patrná z obsahu spisu. Další tvrzení, která bylo možné považovat za rozvinutí žalobních námitek směřujících proti schválenému návrhu pozemkových úprav, však zůstala ve stejné rovině obecnosti jako v žalobě, a konkrétně žalobci nevysvětlili, jakým způsobem měly správní orgány zasáhnout do zákonem chráněných práv žalobců. Úkolem soudního přezkumu není domýšlet za žalobce argumenty či vybírat z plánu schválených pozemkových úprav skutečnosti, které by mohly svědčit o nezákonnosti postupu správních orgánů. Kromě toho při soudním přezkumu rozhodnutí o pozemkových úpravách nelze zkoumat, zda bylo optimální navrhnout uspořádání pozemků právě ve schválené podobě a proč nebyly žalobcům přisouzeny jimi požadované pozemky atd. Nadto žalobci své představy o optimálním uspořádání pozemků nekonkretizovali ani ve správním řízení. Ve správním spise jsou doloženy doklady vyzývající žalobce k předložení vlastního návrhu na umístění pozemků, takový návrh však dle obsahu spisu doložen nebyl. Ani správní orgány si nemohly učinit jasnou představu o tom, jak konkrétně mají obecně formulovanému zájmu žalobců na provozování zemědělské výroby vyhovět.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[10] Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) napadli v záhlaví označený rozsudek městského soudu kasační stížností, kterou opírají o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d), zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Byť tyto důvody neoznačili výslovně, z obsahu kasační stížnosti se podává, že stěžovatelé považují posouzení právních otázek městským soudem za nesprávné a namítají rovněž vady řízení před soudem mající vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Navrhují zdejšímu soudu, aby napadený rozsudek zrušil, jakož i napadené a prvostupňové rozhodnutí.

[11] Podle stěžovatelů nebyla žaloba rozšířena na nenapadené výroky ani o nové žalobní body. To lze vysledovat například z jejich repliky ze dne 3. 10. 2014 k vyjádření žalovaného. Shrnují, co namítali (řízení nebylo zahájeno ve veřejném zájmu, správní orgány byly podjaté a o odvolání mělo rozhodovat Ministerstvo zemědělství). Doplnění žaloby (v návaznosti na nahlížení do spisu) koresponduje s uplatněnými žalobními body. Nahlížení do spisu není pro účastníky nijak omezeno. Co se týče lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s., stěžovatelé upozorňují, že ještě dne 14. 4. 2014 neměl soud od žalovaného úplný správní spis.

[12] Městský soud neporozuměl obsahu projednávané věci a aplikaci zákona o pozemkových úpravách. Výčet některých částí spisu na str. 10 napadeného rozsudku má podle stěžovatelů působit tak, že se soud zabýval obsahem správního spisu. Dne 9. 11. 2016 ovšem neprovedl žádné důkazy. Ve správním spisu není založen žádný seznam odevzdaných souhlasů vlastníků včetně toho, že každá listina je opatřena podpisem vlastníka a datem a místem podpisu. Pomocník soudce, který rozsudek patrně zpracovával

za přetíženého soudce a soudního jednání se neúčastnil, nahrazuje volní projev žalovaného, který při jednání soudu nebyl přítomen.

[13] Pokud by soud správní spis skutečně studoval a věcí se zabýval, musel by žalobě vyhovět. Správní orgány totiž uvedly stěžovatele do faktického a právního omylu, což odůvodňují (zcela totožně jako ve společném doplnění žaloby, které bylo soudu předloženo při ústním jednání) odkazy na obsah: a) dopisu Ministersva zemědělství, Pozemkového úřadu v Jeseníku k rukám Pozemkového fondu ČR, pracoviště v Jeseníku ze dne 5. 9. 2007, b) Oznámení o zahájení komplexní pozemkové úpravy v katastrálním území Velká Kraš,. okr. Jeseník, ze dne 5. 9. 2007, c) Smlouvy o dílo č. j. 25/2008 ze dne 25. 8. 2008 uzavřené pro komplexní pozemkové úpravy v katastrálních územích Velká Kraš a Malá Kraš mezi objednavatelem Českou republikou Ministerstvem zemědělství, Pozemkovým úřadem Jeseník, zastoupeným RNDr. Helenou Krutilovou, ředitelkou Pozemkového úřadu Jeseníka, a zhotovitelem fa ORIS spol. s r.o., IČ: 42767661, Olomouc, zastoupená Ing. Vladimírem Černochem. Dále stěžovatelé (opět totožně jako v doplnění žaloby) vysvětlují, jak obsah uvedených dokumentů pochopili a co z něj vyvodili. Stěžovatelé jako vlastníci několika desítek pozemků v dotčeném katastrálním území opakovaně žádali pozemkový úřad o provedení komplexních pozemkových úprav s cílem zabezpečit přístupnost a využití těchto pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření stěžovatelů. Pozemkový úřad napsal stěžovatelům několik dopisů, ale jejich požadavkům na prostorové a funkční uspořádání pozemků nevyhověl. Z obsahu dopisu ze dne 5. 9. 2007 pak stěžovatelé dovozují (totožně jako v doplnění žaloby), že správní orgány *de facto* i *de iure* v daném katastrálním území neprováděly pozemkové úpravy formou komplexních pozemkových úprav dle § 4 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách, nýbrž jednoduché pozemkové úpravy dle § 4 odstavce 2 téhož zákona. Odkazují na zákonná ustanovení týkající se jednoduchých pozemkových úprav. Jestliže soud na str. 6 třetí řádek shora napadeného rozsudku pracuje s termínem „disponování správním uvážením žalovaného“, dotazují se stěžovatelé, zda právě v tomto případě nebylo možné použít jiný postup, například digitalizaci stávajícího katastru nemovitostí podle § 15 katastrálního zákona. Jelikož správní orgány fakticky prováděné jednoduché úpravy prezentovaly jako komplexní pozemkové úpravy, spotřebovaly bezúčelně veřejné rozpočtové prostředky daňových poplatníků. Správní orgány tedy uvedly stěžovatele do faktického i právního omylu a tím je poškodily na jejich právech.

[14] Judikatura, na kterou odkazuje městský soud, se vztahuje na specifické případy komplexních pozemkových úprav, nikoliv na jednoduché pozemkové úpravy, které se fakticky uskutečnily v daném případě. Kromě toho dvě třetiny odůvodnění rozhodnutí městského soudu představuje rekapitulaci písemností stěžovatelů a žalovaného.

[15] Stěžovatelé dále namítají, že správní orgán I. stupně zahájil řízení v rozporu s § 6 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách, neboť vyhověl návrhu Pozemkového fondu, který spravoval v dotčeném katastrálním území zemědělskou půdu o výměře pouze 5,4%. Opakují, že v důsledku přechodu agendy Pozemkového fondu na Státní pozemkový úřad od 1. 1. 2013, stejní úředníci, kteří do té doby vystupovali v řízení za účastníka (Pozemkový fond), najednou rozhodovali ve věci. Žalovaný se odvoláním stěžovatelů

vůbec nezabýval, převzal odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a k ústnímu jednání před soudem se raději nedostavil, neboť se vyhýbá nepříjemnostem (konfrontaci se stěžovateli).

[16] Asi čtvrtina ústního jednání před soudem byla „vyplýtvána“ na sepsání plné moci ve vztahu ke stěžovateli b), neboť podle soudu nebyla založena ve spise, byť zástupce naznačil, že plnou moc sepisovat nepotřebuje. Byla totiž dne 28. 11. 2013 odeslána a soud ji dle doručenky převzal následující den. Právní zástupce neměl doručenku ani podací lístek k dispozici, aby soudu doložil, že plnou moc převzal. Jednání poté probíhalo v časovém skluzu, což se podle stěžovatelů promítlo do hodnocení důkazů a samotného rozhodnutí soudu, který neporozuměl agendě pozemkových úprav. Je nedůvodné zahlcovat soud výčtem desítek parcel s parcelními čísly, metráží a čísly LV ve vlastnictví stěžovatelů včetně stávajících mapových kompletů a zákresů budoucího uspořádání v terénu. Soudu přece nepřísluší vykonávat práci za správní orgány. Navíc souřadnice zeměměřičských bodů ze zákresů v katastru nemovitostí jsou ve správě a držení jednotlivých katastrálních pracovišť, pozemkového úřadu a žalovaného. Složka stěžovatelů založená „v již zmíněné papírové krabici o značné váze“ (pozn. Nejvyššího správního soudu: míněno ve správním spise) neobsahuje nic, vyjma dopisů stěžovatelů správním orgánům, což ale není chybou stěžovatelů.

[17] Žalovaný se ke kasační stížnosti nikterak nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost **není** důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., konkrétně pro nedostatek důvodů. Podle stěžovatelů se měl soud vypořádat s veškerou argumentací obsaženou v doplnění žaloby po nahlížení do spisu dne 22. 9. 2016, které bylo soudu předloženo při ústním jednání. Argumenty v něm obsažené totiž korespondují s uplatněnými žalobními body (v žalobě podané dne 7. 10. 2013 v zákonem stanovené lhůtě). S tím se Nejvyšší správní soud neztotožňuje a souhlasí s městským soudem, že zčásti se jednalo o nové žalobní body a zčásti o rozšíření již uplatněných žalobních bodů, které ovšem bylo velmi obecné. V kasační stížnosti stěžovatelé nijak konkrétně nezpochybňují způsob, jakým se městský soud vypořádal s částí doplnění žaloby, která neobsahovala nové žalobní body a byla pouze rozšířením původní žalobní argumentace.

[21] V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu procesní předpis vyžaduje, aby žaloba obsahovala tzv. žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky správního rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Žalobní body přitom musí být vzneseny ve lhůtě pro podání správní žaloby, rozšířit žalobu o další žalobní body lze jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Vznesenými žalobními body je správní soud vázán, správní rozhodnutí přezkoumá jen v mezích žalobních bodů, s výjimkou případné nicotnosti, popř. některých zásadních vad řízení ve smyslu § 76 s. ř. s., k nimž správní soud přihlíží z úřední povinnosti bez ohledu na obsah žaloby. K jiným než včas uplatněným žalobním bodům správní soud nepřihlíží. Tuto koncentrační zásadu řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu potvrzuje i komentářová literatura a bohatá ustálená judikatura (viz např. POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 629-630, 637-638, BLAŽEK, T., JIRÁSEK, J., MOLEK, P., POSPÍŠIL, P., SOCHOROVÁ, V., ŠEBEK, P. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2014, k § 71 s. ř. s., JEMELKA, L., PODHRÁZKÝ, M., VETEŠNÍK, P., ZAVŘELOVÁ, J., BOHADLO, D., ŠURÁNEK, P. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 576-578; z judikatury např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004 – 69, ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74, ze dne 18. 11. 2013, č. j. 6 Azs 18/2013 – 37, či ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 68/2015 – 32).

[22] Městský soud proto postupoval v souladu s ustálenou soudní praxí, když se nezabýval námitkami, které stěžovatelé vznesli až v rámci ústního jednání (případně v replice), tedy po lhůtě pro podání žaloby (více než tři roky po podání žaloby). Na tom nic nemění ani skutečnost, že stěžovatelé začali uplatňovat novou argumentaci poté, co v rámci soudního řízení nahlíželi do správního spisu, přičemž právo nahlížet do spisu nijak časově omezeno není. Stěžovatelé jistě byli oprávněni nahlížet do správního spisu bezmála tři roky po podání žaloby, nicméně nemohli očekávat, že na základě studia spisu mohou uplatňovat zcela nové žalobní body a že k nim soud v rozporu s výslovným zněním § 71 odst. 2 s. ř. s. přihlédne. Stěžovatelům nic nebránilo nahlížet do spisu již v rámci zákonné dvouměsíční lhůty pro podání žaloby a všechny relevantní skutečnosti uvést včas. Jelikož tak neučinili, soud se opožděnými námitkami v souladu se zákonem nezabýval.

[23] Nejvyšší správní soud zvažoval, zda se v daném případě nejedná pouze o upřesnění řádně uplatněných žalobních bodů, jak naznačují stěžovatelé, a dospěl k opačnému závěru. V žalobě stěžovatelé formulovali tyto výtky: a) řízení bylo zahájeno v rozporu s § 6 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách; b) podjatost úředních osob správního orgánu I. stupně i žalované, kdy alespoň o odvolání mělo rozhodovat Ministerstvo zemědělství; c) pro schválení rozhodnutí o pozemkových úpravách nebyl doložen souhlas kvalifikované většiny vlastníků; d) žalovaný se nedostatečně vypořádal s jejich odvoláním a e) nebylo vyhověno požadavku na uspořádání pozemků ve vlastnictví stěžovatelů tak, aby mohli racionálně hospodařit. Při ústním jednání naopak tvrdili, že řízení o komplexních pozemkových úpravách nemělo být vůbec zahájeno, neboť došlo pouze k jednoduchým úpravám, které měly být provedeny postupem podle § 15 katastrálního zákona. Dále tvrdili, že bylo porušeno jejich legitimní očekávání, když místo komplexních pozemkových úprav byly provedeny pouze jednoduché pozemkové úpravy. Posoudil-li

městský soud tyto námitky jako nové žalobní body, nelze mu nic vytýkat. Je zřejmé, že se nejedná pouze o prohloubení původní argumentace, která byla zcela odlišná a založená na opačné logice. Již při ústním jednání byli stěžovatelé upozorněni, že nově uplatněná argumentace je v rozporu se žalobou, když nejdříve tvrdili, že mělo být v rámci komplexních pozemkových úprav vyhověno jejich požadavkům, přičemž při ústním jednání založili svou argumentaci na tom, že k zahájení komplexních pozemkových úprav nemělo vůbec dojít a že příslušné úpravy měly být provedeny postupem podle katastrálního zákona, a to obnovou katastrálního operátu. V souvislosti s tímto upozorněním se rozhodující soudci rovněž tázali, proč byla argumentace uplatněna až po třech letech od zahájení soudního řízení a poučili stěžovatele, že k novým žalobním bodům nemůže soud přihlížet. Na základě popsaných okolností Nejvyšší správní soud uzavírá, že uvedené námitky byly uplatněny opožděně, proto v souladu s koncentrační zásadou městský soud nebyl povinen a ani oprávněn se s nimi vypořádat.

[24] Pokud stěžovatelé neuplatnili některé námitky včas již před městským soudem, nemůže se toutéž argumentací zabývat ani Nejvyšší správní soud (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Převážná část kasační stížnosti je téměř doslovným převzetím argumentace obsažené v doplnění žaloby obsahující opožděné námitky. Příslušnou část kasační stížnosti proto Nejvyšší správní soud shrnul v bodě [13] tohoto rozsudku stručně a pro úplnost odkazuje na obsáhlejší rekapitulaci provedenou městským soudem na str. 3 až 5 napadeného rozsudku. V této části kasační stížnosti stěžovatelé neoznačili žádnou konkrétní právní otázku, kterou podle jejich názoru městský soud posoudil nesprávně (pomine-li Nejvyšší správní soud část argumentace, která byla uplatněna opožděně, jak je již výše uvedeno). S odůvodněním rozsudku městského soudu ostatně vůbec nepolemizovali a zaměřili se pouze na obecnou polemiku s postupem správních orgánů. Nijak se nevyjádřili k tomu, jak tyto argumenty posoudil městský soud. Stejně tak argumentace shrnutá v bodě [15] tohoto rozsudku je totožná jako ta, jež stěžovatelé uplatnili před městským soudem, aniž by v kasační stížnosti jakkoliv polemizovali s odůvodněním napadeného rozsudku, v němž se městský soud s touto argumentací vypořádal.

[25] Takové pojetí kasační stížnosti neodpovídá smyslu kasačního přezkumu, jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2016, č. j. 5 As 213/2015 - 38. V něm zdejší soud připomněl, že „*kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Soudní ochrana veřejných subjektivních práv stěžovatelky byla poskytnuta již individuálním projednáním její věci krajským soudem. Důvody kasační stížnosti se proto musí odvíjet zejména od tvrzeného pochybení krajského soudu, který se měl vadným, resp. nezákonným způsobem vypořádat s žalobními námitkami směřujícími proti rozhodnutí žalovaného a jeho předsedy. Jinými slovy, stěžovatelka je povinna tvrdit některý z důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s., které se týkají řízení vedeného krajským soudem anebo rozhodnutí krajského soudu, nikoliv samotného rozhodnutí žalovaného či jeho předsedy. Nelze pouze zopakovat žalobní námitky, resp. argumentaci uplatněnou před žalovaným (...)*“. Způsob, jakým převážnou část kasační stížnosti koncipoval právní zástupce stěžovatelů, tedy pouhá rekapitulace některých žalobních bodů (nebo opožděně uplatněné argumentace obsažené v doplnění žaloby), neodpovídá smyslu kasační stížnosti, ba neodpovídá ani smyslu povinného advokátního zastoupení v řízení o kasační stížnosti ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto ve vztahu ke

kasačním námitkám shrnutým v bodech [13] a [15] tohoto rozsudku odkazuje na napadený rozsudek (jak je rekapitulováno v bodech [4],[5] a [7] tohoto rozsudku), jehož odůvodnění považuje za pečlivé a přesvědčivé, a jehož správnost nebyla v kasační stížnosti jakkoliv zpochybněna. Smyslem soudního přezkumu není opakovat již jednou vyřčené, proto z důvodu shody s názorem městského soudu postačí odkázat na jeho odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006 - 86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47).

[26] Pro úplnost lze podotknout, že stěžovatelé uplatňovali v průběhu řízení o pozemkových úpravách před správním orgánem I. stupně totožné námitky, které následně učinili obsahem svého velmi stručného odvolání. Žalovaný se zabýval zákonností a správností provedených pozemkových úprav i nad rámec těchto námitek (posoudil dodržení zákonných kritérií ve vztahu k pozemkům stěžovatelů, byť netvrdili, že tato kritéria nebyla dodržena). Samotné námitky poté zhodnotil a uvedl, že správní orgán I. stupně je posoudil správně, přičemž stručně shrnul, proč byly shledány nedůvodnými. Takové vypořádání považuje Nejvyšší správní soud vzhledem ke shora uvedenému za zcela dostatečné.

[27] Nejvyšší správní soud dodává, jak plyne z jeho setrvalé judikatury (viz např. rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70), že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita žaloby do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozsudku soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 - 42). To nepochybně platí i o jednotlivých stížních bodech. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského (zde městského) soudu.

[28] S ohledem na shora uvedené zdejší soud uzavírá, že napadený rozsudek obsahuje vypořádání všech žalobních námitek, které stěžovatelé včas uplatnili. Není rozhodné, jak velká část je věnována rekapitulaci argumentace účastníků řízení, a jak velká část vlastní argumentaci městského soudu. Podstatné je, že městský soud na základě řádně uplatněných žalobních námitek přezkoumal napadené rozhodnutí a své úvahy jasně a srozumitelně odůvodnil. Pokud městský soud žalobě nevyhověl, neznamená to, že se věcí dostatečně nezabýval a nestudoval správní spis, jak tvrdí stěžovatelé. Otázku dostatečného vypořádání s podstatou věci nelze odvíjet od toho, zda bylo žalobě vyhověno, či nikoliv. Sama okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nepředstavuje bez dalšího porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11).

[29] Nejvyšší správní soud dále posuzoval napadený rozsudek a řízení, které předcházelo jeho vydání, z hlediska kasačních námitek, kterými stěžovatelé reagovali na postup a odůvodnění rozhodnutí městského soudu.

[30] Předně je třeba zabývat se námitkou, podle které městský soud pochybil, když při ústním jednání požadoval po stěžovateli b) předložení (resp. sepis) plné moci pro právního zástupce, přestože mu plná moc byla zaslána. Nejvyšší správní soud musí přisvědčit stěžovatelům, že v soudním spise se skutečně nachází plná moc udělená právnímu zástupci stěžovatelem b) k zastupování v daném soudním řízení, která byla městskému soudu zaslána na jeho výzvu dne 28. 11. 2013. Městský soud následně zjevným nedopatřením předvolal k ústnímu jednání jak právního zástupce, tak stěžovatele b), jako by nebyl zastoupen. Stěžovatel b) se k ústnímu jednání dostavil a soud s ním jednal jako s nezastoupeným účastníkem řízení. Ani právní zástupce ani stěžovatel b) ovšem soud neupozornili, že stěžovatel je ve věci zastoupen a že plná moc byla soudu na žádost zaslána. Naopak, stěžovatel b) v průběhu jednání namítal, že mu nebylo doručeno vyjádření žalovaného (které soud zaslal pouze právnímu zástupci), a výslovně popřel, že by kdy advokátovi (JUDr. Igoru Krajčíkovi) plnou moc k zastupování udělil. I zmíněný advokát uváděl, že si nepamatuje, zda mu stěžovatel b) udělil plnou moc k zastupování. Rozhodující soudci proto zcela logicky upozornili, že v takovém případě stěžovatel b) nepodal žalobu, neboť jediná žaloba, která kdy soudu ve věci došla, byla podána právním zástupcem jménem obou stěžovatelů, přičemž i další podání činil advokát za oba stěžovatele. Městský soud dal stěžovateli b) možnost tento nedostatek v průběhu ústního jednání odstranit a poskytl mu prostor na rozmyšlenou, zda advokátovi, který za něj po celou dobu řízení činil podání, udělí plnou moc, z níž bude zřejmé, že byl oprávněn jej zastupovat od počátku soudního řízení (oba totiž shodě uváděli, že jednali ve shodě), či zda se podepíše na žalobu a zhojí tak vytýkanou vadu. Stěžovatelé nyní namítají, že právní zástupce upozorňoval, že žádnou plnou moc nepotřebuje. Jednalo se však pouze o reakci na nastalou situaci, kdy rozhodující soudci advokátovi radili, jak má plnou moc sepsat, a podivovali se nad tím, že jako advokát neví, jakou plnou moc k zastupování potřebuje. Ten poznamenal, že on plnou moc nepotřebuje, ale žádal jej o to soud. Na to předsedkyně senátu vysvětlila, že soud se pouze snaží zhojit procesní vadu tak, aby žaloba stěžovatele b) nemusela být odmítnuta. Je to však na vůli stěžovatele b), jakož i právního zástupce, jak nastalou situaci vyřeší. Reakce právního zástupce tudíž neměla být upozorněním na zjevný omyl soudu (neboť odpovídající plná moc již byla ve spise založena), nýbrž určité ohrazení, když jej předsedkyně senátu instruovala při sepisování plné moci a upozornila jej, že by jako advokát měl sám vědět, jak příslušnou plnou moc sepsat.

[31] Pokud by soud požadoval předložení či sepis plné moci k zastupování účastníka řízení i přes upozornění, že plná moc již byla soudu zaslána, a dokonce z případného nevyhovění této žádosti vyvozoval procesní důsledky, které by měly za následek zkrácení práv účastníka řízení, pak by se jistě jednalo o vážné pochybení. V daném případě ale šlo o počáteční omyl způsobený vinou soudu, na základě něhož vznikla přičiněním stěžovatele b) a jeho právního zástupce shora popsaná situace. Rozhodující soudci, jejichž přesvědčení o absenci plné moci ve spise bylo utvrzeno jednáním účastníka řízení a jeho právního zástupce, proto učinili vše, aby stěžovatel b) nebyl zkrácen na svých právech a soudní přezkum napadeného rozhodnutí mu nebyl upřen. Byť nedorozumění v rámci ústního jednání muselo být stěžovateli b) i právnímu zástupci nepříjemné, městský soud svým postupem nijak neporušil práva stěžovatele b), a nejednalo se tudíž o procesní vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Žaloba stěžovatele b) byla věcně projednána. Jediný důsledek, jaký stěžovatelé vyvozují z toho, že při ústním jednání

musela být sepsána plná moc, je časový skluz a z toho plynoucí nedůsledné hodnocení důkazů a rozhodnutí ve věci. Nejvyšší správní soud existenci takového nedostatku neshledal a stěžovatelé ani konkrétně nezpochybňují důvody, na základě nichž městský soud neprovedl navrhované důkazy. Ohledně posouzení věci pouze obecně konstatují, že městský soud neporozuměl agendě pozemkových úprav. Tomu však ve stejné míře obecnosti nelze přisvědčit.

[32] Městský soud vycházel z ustálené judikatury správních soudů, podle které není smyslem pozemkových úprav vyhovět všem dílčím požadavkům jednotlivých vlastníků pozemků v dotčeném území, nýbrž přijmout pokud možno optimální řešení odpovídající cíli vyjádřenému v § 2 zákona o pozemkových úpravách. Pozemky se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádají, scelí nebo rozdělí, zabezpečí se jejich přístupnost a využití a vyrovnají se jejich hranice tak, aby se tím současně vytvořily podmínky k racionálnímu hospodaření, k ochraně a zúrodnění půdního fondu, zvelebení krajiny a zvýšení její ekologické stability. Co je optimálním řešením, ale nepřísluší správním soudům posuzovat. Předmětem přezkumu rozhodnutí o pozemkových úpravách může být pouze posouzení, zda výsledek uspořádání pozemků v dotčeném území byl dosažen postupem stanoveným zákonem a zda ve vztahu k jednotlivým vlastníkům byla dodržena zákonná kritéria (v souladu s § 10 zákona o pozemkových úpravách). Nesouhlas některých vlastníků nepodložený konkrétním porušením zákonných požadavků, nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí a nemůže vést k jeho zrušení správním soudem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2009, č. j. 7 As 26/2007 – 278, shodně rozsudky téhož soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 4 As 28/2007 – 137, ze dne 16. 6. 2010, č. j. 9 As 31/2010 – 117, ze dne 12. 1. 2011, č. j. 1 As 99/2010 – 79, či ze dne 15. 6. 2016, č. j. 6 As 28/2016 – 54). Nebyl to tedy soud, nýbrž stěžovatelé, kdo nepochopil smysl pozemkových úprav, pokud se domnívali, že správní orgány vyhoví všem jejich požadavkům a představám, které navíc nikdy konkrétně nevyjádřili. Neuvedli, jak si uspořádání pozemků představují, aby mohli racionálně hospodařit, a bez dalšího konstatovali, že tomuto požadavku správní orgány nedostály. Lze jistě souhlasit, že „soudu nepřísluší vykonávat práci“ za správní orgány a že není třeba, aby jej stěžovatelé „zahlcovali“ výčtem všech pozemků v jejich vlastnictví, nicméně aby byli stěžovatelé ve věci úspěšní, museli by konkrétně vylíčit, v čem správní orgány pochybily a jakým zákonným kritériím ve vztahu k jejich pozemkům nedostály. S ohledem na požadavek formulace konkrétních žalobních bodů, zakotvený v zákoně, je každý žalobce povinen již v žalobě, a následně i v kasační stížnosti, podrobně rozvést své úvahy, podle kterých je napadené rozhodnutí nezákonné a nesprávné. Jinými slovy, stěžovatelé nejsou povinni instruovat správní orgány, jak správně postupovat, nicméně jsou povinni konkrétně instruovat soud, jakými pochybeními správních orgánů se má zabývat. Tak ovšem stěžovatelé neučinili ani v žalobě ani v kasační stížnosti.

[33] Jestliže stěžovatelé namítají, že judikatura aplikovaná městským soudem není přiléhavá, neboť se týká komplexních pozemkových úprav, přestože v daném případě byly *de facto* provedeny jen jednoduché pozemkové úpravy, pak se tato námitka zakládá na tvrzení, které bylo již shora shledáno jako nový žalobní bod uplatněný stěžovateli opožděně. Lze však shrnout, že řízení bylo zahájeno za účelem provedení komplexních pozemkových úprav, následně správní orgány postupovaly a rozhodovaly podle tomu

odpovídající právní úpravy, proto Nejvyšší správní soud nenabyl jakékoliv pochybnosti, že předmětem soudního přezkumu v nyní souzeném případě je rozhodnutí o komplexních pozemkových úpravách. Bylo tedy na místě řídit se výkladem zákona o pozemkových úpravách vyplývajícím ze shora označené judikatury. Městský soud jej správně a přiléhavě aplikoval i na nyní posuzovaný případ.

[34] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatelé již v průběhu řízení o pozemkových úpravách opakovaně požadovali, aby jejich pozemky byly vzájemně sloučeny do produkčních celků, a pozemky vlastníků, jejichž nájemcem je stěžovatel a), byly přemístěny k pozemkům stěžovatelů tak, aby je bylo možné všechny společně užívat pro zemědělskou velkovýrobu. Správní orgány ovšem stěžovatelům opakovaně vysvětlovaly, že v rámci pozemkových úprav je třeba vyřešit umístění pozemků i ostatních vlastníků a že se zde jednotlivé zájmy střetávají, neboť vlastníci pozemků sousedících s pozemky stěžovatelů nesouhlasí s přemístěním svých pozemků a trvají na zachování jejich umístění, přestože se pozemkový úřad snažil stěžovatelům vyhovět. Správní orgány proto provedly jen vyrovnání a scelení jejich pozemků, čímž došlo ke zlepšení oproti původnímu stavu. Stěžovatelé svůj požadavek neustále opakovali, aniž by stěžovatel a) svůj návrh na přemístění pozemků, které obhospodařuje z titulu nájmu, konkretizoval, byť původně uváděl, že jej sdělí zástupci zpracovatele. Neučinil tak ani při ponechání lhůty pro projednání s vlastníky pozemků. Byl tudíž správním orgánem vyzván k upřesnění svých představ a předložení konkrétního návrhu na základě dohody s vlastníky pozemků, které užívá. Na výzvu však reagoval sdělením, že návrh konkretizuje až poté, co budou vzájemně sceleny pozemky obou stěžovatelů. Jelikož tedy stěžovatelé své představy nijak nespecifikovali, jsou výtky stran nevyhovění jejich toliko obecným požadavkům neopodstatněné. Lze proto uzavřít, že správní orgány stěžovatelům vyhověly, s ohledem na uspořádání vlastnických vztahů v území a absenci konkrétního návrhu stěžovatelů, v největší možné míře. Nutno dodat (jak bylo již výše uvedeno), že ani neexistuje veřejné subjektivní právo, na jehož základě by stěžovatelé mohli prosazovat jimi navržené řešení komplexní pozemkové úpravy. Pokud se pozemkový úřad snažil stěžovatelům vyhovět a zjišťoval jejich představu o uspořádání pozemků, dal jim tuto možnost nad rámec jejich zákonných práv.

[35] K námitkám stěžovatelů obsaženým v bodě [12] tohoto rozsudku lze uvést, že ze skutečnosti, zda soud provedl či neprovedl nějaké důkazy při ústním jednání, nelze cokoliv vyvozovat ve vztahu k posouzení, zda se náležitě zabýval obsahem správního spisu. Listinami založenými ve správním spise se v soudním řízení správním důkazy neprovádějí. Postup, kterým soud v řízení o žalobě ve správním soudnictví na základě údajů obsažených ve správním spisu ověřuje skutkový a právní stav, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu, nelze označit za dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117). Pokud tedy městský soud uvedl, že obsahem správního spisu jsou určité dokumenty, nemusel je při ústním jednání provést jako důkazy.

[36] Stěžovatelé namítali, že ve spise není založen seznam odevzdaných souhlasů vlastníků ani listiny obsahující jejich podpisy. Nejvyšší správní soud ale ověřil, že tyto dokumenty jsou skutečně součástí správního spisu (v samostatné složce označené „Návrh

nového uspořádání pozemků-vystavený návrh“ a ve složce obsahující přílohu č. 1, Souhrnná bilance - zde se nachází seznam udělených souhlasů označený jako „Vyjádření vlastníků k návrhu“). Městský soud sice označil listiny obsažené v jiné složce, které se vztahovaly k souhlasům se vstupem pozemků do pozemkových úprav dle § 3 zákona o pozemkových úpravách, nicméně na správnost napadeného rozsudku to nemá žádný vliv. Ve vztahu k žalobním (jakož i kasačním) námitkám je podstatné, že rozhodnutí o pozemkových úpravách je v souladu s ustanovením § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách založeno na souhlasu kvalifikované většiny vlastníků pozemků v dotčeném území, což je podloženo obsahem správního spisu. Posouzení městského soudu je v tomto směru správné.

[37] Konečně Nejvyšší správní soud považuje za zcela nepřípadné poznámky stěžovatelů, opakující se hned na několika místech kasační stížnosti, podle kterých se žalovaný správní orgán ústního jednání před soudem raději ani nezúčastnil, aby nemusel být vystaven argumentaci stěžovatelů a osobní konfrontaci. Je třeba upozornit, že ústnímu jednání ve věci byl přítomen i zástupce žalovaného, neboť se jej účastnil žalovaným pověřený pracovník orgánu I. stupně (dle pověření založeného ve spise městského soudu). Není tedy zřejmé, z čeho stěžovatelé dovozují opak. Stejně tak Nejvyšší správní soud postrádá podstatu a smysl uvedených námitek. I pokud by se za žalovaného k nařízenému ústnímu jednání soudu nedostavila žádná osoba, nelze z toho ve vztahu k napadenému rozhodnutí (či napadenému rozsudku) vyvozovat jakékoliv důsledky. Účast na jednání soudu je právem žalovaného správního orgánu, který je v soudním řízení správním účastníkem řízení, a má zde rovné postavení se žalobcem. Přezkoumávanému správnímu rozhodnutí pak nemůže být na újmu, zda jej žalovaný správní orgán hájil „tváří v tvář“ žalobci, či nikoliv. Naopak rozhodnutí správního orgánu je přezkoumáváno ke dni jeho vydání, přičemž správní soudy setrvale judikují, že k důvodům rozhodnutí doplněným správním orgánem až v průběhu soudního řízení, nelze přihlížet, neboť případný nedostatek odůvodnění nemůže být dodatečně zhojen ani ve vyjádření k žalobě ani v případné kasační stížnosti správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 – 58).

[38] Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že předmětem přezkumu v daném soudním řízení je posouzení, zda v rámci pozemkových úprav nedošlo v rozporu se zákonem ke konkrétnímu zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatelů. Není jím abstraktní kontrola hospodárnosti vynakládání veřejných prostředků žalovanými správními orgány. Proto, jak ostatně konstatoval již městský soud, jsou zcela irelevantní námitky, podle nichž byly bezúčelně spotřebovány veřejné rozpočtové prostředky daňových poplatníků.

IV. Závěr a náklady řízení

[39] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[40] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, a nemají proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. září 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu