

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyň: **a) Ing. J. M.,** zastoupená JUDr. Markétou Vaňkovou, advokátkou se sídlem Poštovská 6, Brno, **b) I. A.,** proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad, Krajský pozemkový úřad pro Jihomoravský kraj, pobočka Vyškov,** se sídlem Palánek 250/1, Vyškov, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 2. 2018, č. j. 30 A 92/2014 - 187,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni a) na náhradě nákladů řízení částku 8 228 Kč k rukám zástupkyně žalobkyně a) JUDr. Markéty Vaňkové, a to do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný vede v katastrálním území Studnice u Vyškova řízení o komplexních pozemkových úpravách podle zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech (dále jen „zákon o pozemkových úpravách"), ve znění účinném do 31. 12. 2012. Rozhodování o komplexních pozemkových úpravách probíhá ve dvou fázích: v první fázi pozemkový úřad rozhoduje o schválení návrhu pozemkových úprav, a to tehdy, pokud s ním souhlasí vlastníci alespoň tří čtvrtin výměry pozemků (§ 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách); proti tomuto rozhodnutí se lze odvolat. Je-li rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav odvolacím orgánem potvrzeno, může na jeho základě pozemkový úřad v druhé fázi rozhodnout podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách o výměně nebo přechodu vlastnických práv, určení výše úhrady a

lhůty podle § 10 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách, popřípadě o zřízení nebo zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům (dále „rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv“). Rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách lze však podle § 11 odst. 9 téhož zákona vydat teprve poté, co pozemkový úřad u příslušného soudu prověří, zda byla podána žaloba proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav.

[2] Rozhodnutí v „první fázi“, tedy o schválení návrhu pozemkových úprav, vydal žalovaný dne 15. 9. 2010 pod č. j. PÚ-562/2007-27-RI. Žalobkyně a) společně s B. M. podaly proti tomuto rozhodnutí odvolání, které Ministerstvo zemědělství zamítlo rozhodnutím ze dne 26. 1. 2011, č. j. 33389/2010-17500. Žalobkyně a) podala proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství žalobu k Městskému soudu v Praze, kterou městský soud usnesením ze dne 13. 5. 2014, č. j. 8 A 75/2011 - 86, odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s; proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství podala žalobu také B. M., žaloba však byla mylně přiřazena k žalobě žalobkyně a) a nebylo o ní doposud rozhodnuto. Nejvyšší správní soud citované usnesení Městského soudu na základě kasační stížnosti žalobkyně a) rozsudkem ze dne 11. 3. 2015, č. j. 3 As 120/2014 - 56, zrušil. Městský soud následně rozsudkem ze dne 1. 12. 2015, č. j. 8 A 75/2011 - 189, zrušil rozhodnutí žalovaného, i tento rozsudek byl však zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 3 As 3/2016 - 89. Městský soud následně rozhodnutí žalovaného opětovně zrušil, a to rozsudkem ze dne 27. 6. 2017, č. j. 8 A 75/2011 - 261; o kasační stížnosti proti tomuto rozsudku, vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 3 As 232/2017, doposud nebylo rozhodnuto.

[3] Žalovaný rozhodl v „druhé fázi“, tedy o výměně nebo přechodu vlastnických práv podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách, rozhodnutím ze dne 28. 8. 2014, sp. zn. 2RP961/2013-523205, č. j. SPU 313095/2014. Proti tomuto rozhodnutí podaly Ing. J. M. společně s B. M. žalobu u Krajského soudu v Brně, který rozhodnutí žalovaného zrušil rozsudkem ze dne 24. 10. 2016, č. j. 30 A 92/2014 - 101. Žalobkyně B. M. však v průběhu řízení před krajským soudem zemřela, a protože krajský soud rozhodl ve věci samé, aniž by rozhodl o procesním nástupnictví podle § 107 odst. 1 a 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil rozsudkem ze dne 6. 11. 2017, č. j. 7 As 317/2016 - 82, a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud následně rozhodl, že v řízení se namísto zemřelé B. M. pokračuje s žalobkyní b), I. A., a v záhlaví uvedeným rozsudkem opět zrušil rozhodnutí žalovaného. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 8 As 65/2012 - 122, totiž dospěl k závěru, že překážka rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv podle § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách trvá i tehdy, je-li proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav podle § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách podána kasační stížnost. Vzhledem k tomu, že v době vydání rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv byla podána kasační stížnost proti rozhodnutí Městského soudu v Praze o žalobě proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav podle § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách, měl žalovaný řízení přerušit a vyčkat na konečné rozhodnutí ve věci. Žalovaný tak nicméně neučinil, a proto krajský soud jeho rozhodnutí jako nezákonné zrušil.

II.

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že před vydáním rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv prověřil jak u Městského soudu v Praze, tak u Okresního soudu ve Vyškově, zda byla podána žaloba proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav. Zjistil, že žalobu podala u Městského soudu v Praze pouze žalobkyně a), ta však byla odmítnuta. Stěžovatel si byl vědom toho, že žalobkyně a) podala proti usnesení městského soudu v Praze kasační stížnost, avšak kasační stížnost nemá odkladný účinek a stěžovatel si ověřil, že žalobkyně a) o přiznání odkladného účinku nepožádala; usnesení Městského soudu v Praze proto bylo pravomocné a vykonatelné. Stěžovatel proto postupoval s dostatečnou opatrností a v souladu s tehdejší zákonnou úpravou vydal rozhodnutí v době mezi pravomocným rozhodnutím Městského soudu v Praze a rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti. Judikatura, ze které krajský soud vycházel, přitom na projednávanou věc zcela nedopadá, neboť v projednávaném případě se stěžovatel cíleně doptával na věcně a místně příslušném soudě na řízení ve věci obou odvolatelek a následně vyčkal na vykonatelnost usnesení Městského soudu v Praze. To, že o podání žaloby B. M. nebyl stěžovatel informován, je pak pochybením soudu, nikoliv stěžovatele. V současné době je již právní stav vzešlý z pozemkových úprav na základě napadeného rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv ze dne 28. 8. 2014 zaveden v katastru nemovitostí, takže jakýmkoli zásahem bude narušena právní jistota dalších 287 vlastníků pozemků dotčených pozemkovými úpravami.

[7] Stěžovatel zpochybnil rovněž výpočet náhrady nákladů řízení krajským soudem, neboť část těchto nákladů již byla právní zástupkyni přiznána v rozsudku č. j. 30 A 92/2014 - 101 a stěžovatelem byla uhrazena; žalobkyni b) pak podle stěžovatele žádné náklady v souvislosti s řízením nevznikly.

[8] Navrhl proto, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Krom toho požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

III.

[9] Žalobkyně a) ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu a uvedla, že byť bylo rozhodnutí o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav pravomocné, s ohledem na rozsah zásahu do vlastnických poměrů vlastníků pozemků je nutné právní úpravu interpretovat tak, aby bylo dosaženo maximální míry právní jistoty, že zmíněné rozhodnutí nebude v žádném soudním řízení zrušeno. Stěžovatel však příslušnou právní úpravu vyložil příliš formalisticky, bez ohledu na její účel, a rozhodl i přes to, že věděl, že běží řízení o kasační stížnosti. Tím se dopustil pochybení, které nelze odůvodnit ani odkazem na nutnost rozhodnout s ohledem na ochranu proti nečinnosti. Žalobkyně a) dále poukázala na to, že u Městského soudu v Praze uplatnila žalobu proti rozhodnutí o schválení návrhu komplexních pozemkových

úprav také B. M., o čemž žalobkyně a) stěžovatele i soud opakovaně informovala; o této žalobě přitom doposud nebylo rozhodnuto.

IV.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybnil aplikovatelnost závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 65/2012 - 122 na projednávaný případ. Poukázal přitom zejména na skutkové odlišnosti případů řešených v citovaném rozsudku a nyní, spočívající v důkladnějším a náležitě opatrném přístupu stěžovatele k ověřování, zda nenastaly okolnosti předvídané § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách.
[13] Pozemkové úpravy jsou procesem, který zasahuje do ústavně garantovaného práva vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Pozemkové úpravy mohou přitom proběhnout i proti vůli dotčených vlastníků, a proto zákonná úprava pozemkových úprav reflektuje požadavky čl. 11 odst. 4 Listiny (veřejný zájem na provedení úprav, souhlas vlastníků alespoň 3/4 výměry pozemků, přiměřená náhrada co do kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků; viz např. nález Ústavního soudu ze dne 27. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97). Vzhledem k tomu, že pozemkové úpravy mohou zasáhnout do ústavně garantovaných práv velkého množství vlastníků, je nutné ustanovení upravující průběh pozemkových úprav interpretovat tak, aby byla tato práva co nejvíce šetřena a zásah do nich v co nejvyšší míře minimalizován. Ve světle uvedeného je proto účel ustanovení § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách vykládán jako snaha zabránit tomu, aby byl následně zpochybněn titul, na jehož základě jsou prováděny tak zásadní zásahy do ústavně garantovaných vlastnických práv, jako je výměna nebo přechod vlastnických práv v rámci komplexních pozemkových úprav (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2007, č. j. 4 As 72/2006 - 69, publ. pod č. 1813/2009 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 Ans 4/2013 - 16). Obdobně Nejvyšší soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že „[p]*rávní jistota občanů a zachování nezbytné autority státu vyžadují, aby pravomocné konstitutivní rozhodnutí soudu či správního orgánu, na základě kterého určitá osoba nabývá vlastnictví věci, bylo nezpochybnitelnou právní skutečností, která vyjma např. obnovy řízení vylučuje požadavky kterékoli jiné osoby zakládající svoje domnělé vlastnictví na jiné, dřívější, právní skutečnosti.*“ (usnesení ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. 30 Cdo 1748/2007, viz také jeho rozsudek ze dne 14. 3. 2012, sp. zn. 28 Cdo 730/2011).

[14] Z citovaných východisek pak Nejvyšší správní soud vycházel i v rozsudku č. j. 8 As 65/2012 - 120, kde konstatoval, že „*rozhodnutí o výměně, přechodech vlastnických práv či zřízení nebo zrušení věcného břemene má naprosto zásadní vliv na práva vlastníka pozemku, kterého se takové rozhodnutí týká. Správní orgán autoritativně určuje, ke kterému konkrétnímu pozemku bude mít adresát rozhodnutí věcná práva a v jakém rozsahu.*“ Jelikož rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv je podkladem pro zápis do katastru

nemovitostí, je podle Nejvyššího správního soudu potřeba, „*především v zájmu právní jistoty, aby schválený návrh pozemkových úprav byl před dalším rozhodováním nejen pravomocný, ale aby rovněž neprobíhalo soudní řízení, ve kterém by mohl být zrušen. Jde tak o další prostředek, který má zajistit stabilitu a nezměnitelnost rozhodnutí vydaných na základě schváleného návrhu pozemkových úprav.* […] *Podstatné je, zda je zde okolnost (podaná žaloba), která může následně zvrátit závazný podklad rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona a tím zásadně zasáhnout do právní jistoty adresátů rozhodnutí.*“ (podtržení doplněno). Tyto závěry Nejvyššího správního soudu se přitom nevztahují pouze na specifickou a konkrétní situaci, ale jedná se naopak o obecné úvahy rozvíjející již zmiňovaný smysl a účel ustanovení § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách. Jako takové je proto nutno je aplikovat na projednávaný případ i přesto, že se skutkové okolnosti zčásti liší.

[15] Krajský soud při aplikaci závěrů rozsudku č. j. 8 As 65/2012 - 120 na projednávaný případ správně dovodil, že má-li pozemkový úřad vyčkat s vydáním rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách až do doby, než pominou okolnosti, které mohou zvrátit závazný podklad pro rozhodnutí podle citovaného ustanovení, znamená to, že musí vyčkat nejen do doby, až bude rozhodnutí krajského soudu pravomocné a vykonatelné, ale také do skončení řízení o kasační stížnosti. Je tomu tak nehledě na to, zda byla s kasační stížností spojena žádost o přiznání odkladného účinku, respektive jak bylo o této žádosti rozhodnuto, neboť důsledkem této interpretace je, že § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách poskytuje fakticky odkladný účinek nejen žalobě (usnesení č. j. 4 As 72/2006 - 69), ale také kasační stížnosti. Tato interpretace zároveň nejde proti vůli zákonodárce, neboť, jak podotknul krajský soud, poznámka pod čarou k § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách odkazuje na část pátou o. s. ř., kterou se v době přijetí zákona o pozemkových úpravách řídilo správní soudnictví, které bylo v dané době pouze jednostupňové. Nejvyšší správní soud má však nyní nejen pravomoc zrušit rozhodnutí krajského soudu přezkoumávajícího rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav (jak se tomu stalo v projednávaném případě), ale případně také zrušit i toto samotné rozhodnutí a rozhodnutí o odvolání proti němu. Nikoliv hypotetickým důsledkem neposečkání na výsledek řízení o kasační stížnosti, jak tomu ostatně bylo v projednávaném případě, tedy může být i zásadní zásah do právní jistoty stovek vlastníků pozemků.

[16] Argumentace stěžovatele a jeho postup v projednávaném případě tudíž nemůže obstát. Je tomu tak i přesto, že se stěžovatel u Městského soudu v Praze nesporně pečlivě informoval o stavu řízení o žalobě a rozhodl v časovém úseku mezi vykonatelností pravomocného rozhodnutí Městského soudu v Praze a rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Jak ovšem Nejvyšší správní soud uvedl v zamítavém rozsudku č. j. 8 As 65/2012 - 122, „*účel ustanovení* [§ 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách] *nemůže záviset na posouzení velmi subjektivního a v konečném důsledku nepodstatného hlediska, zda pozemkový úřad skutečně prověřoval podání soudní žaloby a jak zodpovědně při tom postupoval.*“ V konečném důsledku tedy bylo rozhodné pouze to, zda byla proti usnesení Městského soudu v Praze podána kasační stížnost či nikoliv. Vzhledem k tomu, že podána byla, trvala také překážka ve smyslu § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách a stěžovatel až do rozhodnutí o kasační stížnosti neměl přistoupit k vydání rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách. Učinil-li tak, zatížil své rozhodnutí nezákonností a krajský soud v souladu se zákonem toto rozhodnutí zrušil.

[17] Stěžovatel v kasační stížnosti dále brojil proti výroku o nákladech řízení. Namítl, že část nákladů, jejichž náhrada byla žalobkyním přiznána v záhlaví uvedeným rozsudkem (soudní poplatek, náklady právního zastoupení, hotové výdaje), již uhradil na základě zrušeného rozsudku č. j. 30 A 92/2014 - 101. Žalobkyním tedy měla být přiznána jen ta část nákladů, která šla nad rámec náhrady nákladů přiznané zrušeným rozsudkem. Tento názor však nereflektuje úpravu rozhodování o nákladech řízení podle § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2013, č. j. 5 Ans 9/2013 - 17). Jak totiž výstižně uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 29. 10. 2009, sp. zn. I. ÚS 1690/09, „[d]*ošlo-li ze strany žalovaného ke splnění povinnosti zaplatit náhradu nákladů řízení dříve, než rozhodnutí, které tuto povinnost ukládá, bylo zrušeno, vzniká na straně žalobce bezdůvodné obohacení, neboť mu bylo plněno z důvodu, který později zanikl. V žádném případě tedy tato skutečnost nemůže být promítnuta do výroku o nákladech řízení, neboť v opačném případě by to znamenalo neodůvodněný zásah do práv účastníka řízení. Rozhodnutím o jeho povinnosti nahradit náklady řízení druhému účastníkovi, který mu dříve plnil na základě rozhodnutí, jež bylo zrušeno, by nezanikla povinnost vydat bezdůvodné obohacení ze strany účastníka, jemuž bylo na základě zrušeného rozhodnutí plněno.*“ Pokud tedy krajský soud nemůže rozhodnout o vrácení již zaplacené náhrady nákladů řízení, nemůže v novém rozhodnutí výši náhrady nákladů ani snížit o náhradu uhrazenou na základě dříve zrušeného rozhodnutí. Je tedy na účastnících řízení, aby se mezi sebou vypořádali a případně, pokud žalobkyně původně uhrazenou částku nevrátí dobrovolně, aby se stěžovatel vrácení částky domáhal v občanskoprávním řízení.

[18] Stěžovatel rovněž namítl, že žalobkyni b) neměla být přiznána náhrada nákladů řízení (soudní poplatek, náklady právního zastoupení a hotové výdaje právní zástupkyně), neboť nebyla zastoupena a jednání soudu se nezúčastnila. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že žalobkyně b) je procesní nástupnicí původní žalobkyně B. M. podle § 107 o. s. ř.; podle § 107 odst. 4 o. s. ř. přitom „[t]*en, kdo nastupuje do řízení na místo dosavadního účastníka řízení, musí přijmout stav řízení, jaký tu je v době jeho nástupu do řízení.*“ To se vztahuje také na náklady řízení a náklady řízení vzniklé procesnímu předchůdci patří k nákladům řízení procesního nástupce, a to nehledě na to, že plná moc podle § 28 odst. 5 o. s. ř. smrtí zaniká (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2015, sp. zn. 21 Cdo 1016/2014). Přiznal-li tedy krajský soud žalobkyni b) náklady řízení, které by jinak náležely původní žalobkyni B. M., postupoval v souladu se zákonem.

[19] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[20] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o stěžovatelově návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí.

[21] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně a) byla ve věci úspěšná, náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení. Mezi náklady řízení (§ 57 odst. 1 s. ř. s.) patří odměna zástupkyně a náhrada jejích hotových výdajů stanovená podle vyhlášky č.

177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Odměna zástupkyně v řízení před Nejvyšším správním soudem činí 6 200 Kč za dva úkony právní služby spočívající v sepsání vyjádření ke kasační stížnosti odpůrce a vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], zvýšená o náhradu hotových výdajů ve výši 600 Kč za každý úkon (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu); celkem tedy 6 800 Kč. Částka 6 800 Kč poté byla navýšena o částku 1 428 Kč odpovídající DPH ve výši 21 %. Částku 8 228 Kč je stěžovatel povinen uhradit žalobkyni a) ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám její zástupkyně. Žalobkyně b) měla ve věci úspěch, avšak v řízení zůstala procesně pasivní, a proto jí žádné náklady v souvislosti s řízením o kasační stížnosti nevznikly.

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

V Brně dne 16. května 2018

Mgr. David Hipšr
předseda senátu