



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyně Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobců: a) J. D. a b) P. D.**, oba zastoupení JUDr. Lenkou Plavinovou, advokátkou se sídlem Rybkova 1, Brno, proti **žalovanému: Ministerstvo zemědělství**, Ústřední pozemkový úřad, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2007, č. j. 17816/07-17170/Tro, ve věci návrhu komplexní pozemkové úpravy, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2009, č. j. 7 Ca 225/2007 – 63,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobci a) a b) (dále jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu (dále jen „žalovaný“), ze dne 24. 7. 2007, č. j. 17816/07-17170/Tro. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Brno – venkov (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 1. 2007, č. j. PÚ-185/07-Rg, o schválení návrhu komplexní pozemkové úpravy v katastrálním území Lažánky u Veverské Bítýšky 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, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“).

Stěžovatelé v kasační stížnosti uplatňují důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tj. nesprávné právní posouzení věci městským soudem v předchozím řízení. Namítají rovněž, že se městský soud nevypořádal se všemi žalobními námitkami a že nepřihlédl ke všem souvislostem a nezákonnosti při provádění pozemkových úprav, na které žalobci v žalobě poukazovali.

Jako konkrétní důvody stěžovatelé v kasační stížnosti uvádí, že provedenou pozemkovou úpravou bylo drasticky zasaženo do jejich vlastnických práv. Namítají rovněž porušení práva na spravedlivý proces zaručeného v čl. 36 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikovaná pod č. 209/1992 Sb.), neboť městský soud se nedostatečně vypořádal s dokazováním reálného stavu věci, přičemž ve výrocích napadeného rozsudku je řada zmatečných výroků. Podle stěžovatelů je evidentní, že soud byl podjatý ve prospěch žalovaného. Stěžovatelé nesouhlasí, že by pozemkový úřad mohl zahájit řízení i bez podaných požadavků či námitek vlastníků pozemků. Takový názor je slovy stěžovatelů „projevem naprosté arogance, stupidity a projevů zločinného komunistického myšlení“. Výhradně stěžovatelé nesouhlasí s výrokem, že pro vstup a vjezd osob písemně pověřených pozemkovým úřadem na pozemky stěžovatelů není zapotřebí souhlasu vlastníků. Dále nesouhlasí s výroky o tzv. veřejném zájmu, v nichž spatřují přežitky formy socialistické zemědělské velkovýroby.

V doplnění ke kasační stížnosti ze dne 23. 12. 2009 zdůrazňují, že oni sami řízení ve věci pozemkových úprav v katastrálním území Lažánky neiniciovali, ani nedali souhlas k tomu, aby do pozemkových úprav byly zahrnuty také pozemky, jejichž jsou vlastníky, provádění pozemkových úprav nebylo ani v jejich zájmu. Stěžovatelé mají za to, že provádění pozemkových úprav ze strany správního orgánu I. stupně vzbuzuje pochybnosti o jejich oprávněnosti a šetrném postupu vůči vlastníků pozemků, čímž byl narušen základní princip ochrany vlastnictví. Uvedli, že postup správního orgánu I. stupně nebyl standardní a že byli již předem vystaveni nátlaku, že pokud nebudou s pozemkovými úpravami souhlasit, bude přistoupeno k vyvlastnění pozemků. Tím poukazují na nerovné postavení, které v řízení o pozemkových úpravách měli, přičemž mají za to, že postavení Obce Lažánky bylo preferováno. Tvrdí, že při projednávání pozemkových úprav jim bylo sděleno, že pozemkové úpravy proběhnou bez ohledu na jejich stanovisko. Tímto způsobem byly rovněž řešeny jejich námitky.

Stěžovatelé se cítí pozemkovými úpravami poškozeni, neboť jim následně byla podstatně snížena výměra a bonita jejich pozemků. Umístění nových pozemků a jejich bonita jsou pro stěžovatele nepřijatelné z hlediska jejich obhospodařování a využití. V takovém postupu spatřují porušení svých práv ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod, neboť těmito pozemkovými úpravami bylo zasaženo do nedotknutelnosti vlastnictví k předmětným pozemkům stěžovatelů. Navíc bylo také změněno jejich umístění v rámci katastrálního úřadu Lažánky. Na závěr stěžovatelé uvedli, že rozhodnutím žalovaného byl zcela opomenut hlavní důvod a účel provádění pozemkových úprav podle § 2 zákona o pozemkových úpravách.

S ohledem na shora uvedené stěžovatelé navrhují, aby byl napadený rozsudek městského soudu zrušen.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Ze správního a soudního spisu je patrné, že dne 25. 11. 2003 bylo na základě veřejné vyhlášky zahájeno správním orgánem I. stupně řízení o komplexní pozemkové úpravě v katastrálním území Lažánky. Dále ze spisů vyplývá, že zpracovaný návrh komplexní pozemkové úpravy byl podle § 11 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách vystaven k veřejnému nahlédnutí po dobu od 7. 8. 2006 do 5. 9. 2006 na Obecním úřadě v Lažánkách a současně u správního orgánu I. stupně. O vystavení návrhu byli vyrozuměni známí účastníci řízení, přičemž byli zároveň poučeni o poslední možnosti uplatnit k návrhu své námítky a připomínky u správního orgánu I. stupně. Připomínky k předmětnému návrhu vzneslo 10 vlastníků. Mezi nimi byli i stěžovatelé. Tyto připomínky s nimi byly projednány a řešeny. Souhlas s novým uspořádáním pozemků dali vlastníci 94,4% výměry řešeného území. Návrh komplexní pozemkové úpravy v katastrálním území Lažánky u Veverské Bítýšky, který zpracovala firma Ing. Racka, Brno, č. zakázky 282-R145, byl následně rozhodnutím ze dne 24. 1. 2007, č. j. PÚ-185/07-Rg, schválen správním orgánem I. stupně podle § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách. Proti tomuto rozhodnutí podali stěžovatelé odvolání ze dne 8. 2. 2007. Odvolání podali i další účastníci řízení. Stěžovatelé v odvolání uvedli, že v rámci předchozí korespondence soustavně odmítali jakoukoliv účast na komplexní pozemkové úpravě, k níž se nikdy nepřihlásili. Návrh komplexní pozemkové úpravy zasahuje do jejich výlučných vlastnických práv k jejich pozemkům, které jim minul správní orgán I. stupně na základě předmětné pozemkové úpravy nezákonně vyvlastnit. V odvolání si stěžovatelé rovněž stěžovali na to, že se ve správním řízení odmítli jejich stížnostmi a připomínkami zabývat. Navrhli zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 24. 1. 2007. Žalovaný odvolání stěžovatelů a dalších účastníků rozhodnutím ze dne 24. 7. 2007, č. j. 17816/07-17170/Tro, zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že správní orgán I. stupně spolu se zpracovatelem projednal se všemi odvolateli návrh nového uspořádání pozemků v jejich vlastnictví v souladu s § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách. Projednány byly i jejich námítky v rámci vystavení návrhu. Kritéria přiměřenosti podle § 10 téhož zákona byla ve všech případech dodržena. Důvody, které vedly jednotlivé účastníky řízení k podání odvolání, nejsou oprávněné, neboť nově navržené pozemky odvolatelů splňují všechny parametry zákonem stanovené. Uzavřel, že se správní orgán I. stupně nedopustil žádného pochybení, pokud i přes nesouhlas odvolatelů schválil předložený návrh, neboť k jeho schválení potřeboval a také získal souhlas vlastníků více než poloviny půdy pozemků řešených podle § 2 zákona o pozemkových úpravách. Předmětné pozemkové úpravy byly provedeny v souladu se zákonem a žalovaný neshledal ani žádné jiné vady, které by mohly být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí podali stěžovatelé žalobu k městskému soudu.

V žalobě tvrdili, že správní orgán I. stupně neoprávněně zahrnul do návrhu komplexních pozemkových úprav také jejich pozemky. Stěžovatelé se totiž nikdy závazně do provádění těchto úprav nepřihlásili ani nikdy nepodepsali žádný písemný souhlas k provádění komplexních pozemkových úprav. Nesouhlasili s výrokem v odůvodnění

rozhodnutí žalovaného, že by do pozemkových úprav stěžovatelé vstupovali jako vlastníci pozemků. Stěžovatelé uvedli, že po celé řízení trvali a dále trvají na ponechání si vlastních pozemků. Vlastnictví těchto pozemků je jim navíc zaručeno jak Ústavou ČR, tak i Listinou základních práv a svobod. Ve světle uvedeného navrhli zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného ve výrocích vztahujících se k jejich osobám.

Městský soud žalobu zamítl. Neztotožnil se s tvrzením stěžovatelů, že by byly jejich pozemky do komplexní pozemkové úpravy zahrnuty neoprávněně. Městský soud shledal, že pozemkové úpravy byly zahájeny v souladu s § 6 zákona o pozemkových úpravách, přičemž pozemky stěžovatelů byly do obvodu komplexní pozemkové úpravy zahrnuty v souladu s § 3 odst. 1 téhož zákona. Dále shledal, že správní orgán I. stupně opakovaně se stěžovateli jednal, ti se zúčastnili úvodního jednání a bylo jim umožněno v rámci správního řízení uplatnit námitky a připomínky, což udělali, a je tedy patrné, že v řízení jako vlastníci pozemků vystupovali. Rovněž v souladu s rozhodnutím žalovaného městský soud uvedl, že správní orgán I. stupně zcela správně rozhodl o schválení návrhu, neboť podmínka schválení, že s ním musí souhlasit alespoň $\frac{3}{4}$ vlastníků pozemků dotčených pozemkovou úpravou, byla splněna a nesouhlas stěžovatelů byl v daném případě zcela irrelevantní. Nedůvodnou shledal městský soud rovněž námitku zásahu do ústavně zaručeného práva k vlastnictví, neboť z § 2 zákona o pozemkových úpravách (účel pozemkových úprav) vyplývá, že na provedení pozemkových úprav je veřejný zájem mající přednost před vlastnickým právem k jednotlivým pozemkům, přičemž tento veřejný zájem nachází odraz v tom, že řízení o komplexní pozemkové úpravě musí být zahájeno, požádají-li o to vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy řešeného katastrálního území. Pozemkový úřad přitom rozhodne o schválení návrhu pozemkových úprav tehdy, pokud s ním souhlasí vlastníci alespoň tří čtvrtin výměry půdy pozemků, které jsou řešeny v rámci pozemkové úpravy. Veřejný zájem je zde zájmem vyjádřené skupiny vlastníků na novém prostorovém a funkčním uspořádání vlastnických vztahů k pozemkům. Ve své argumentaci odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 5. 1998, publikovaný pod č. 152/1998 Sb. Ve smyslu predestinovaného městský soud uzavřel, že účastenství stěžovatelů na řízení o předmětné komplexní pozemkové úpravě se odvíjí od jejich vlastnického práva k pozemkům v katastrálním území Lažánky u Veverské Bítýšky. Není proto rozhodné, že se stěžovatelé do řízení nepřihlásili. Proti rozhodnutí městského soudu podali stěžovatelé kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené rozhodnutí městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelé v kasační stížnosti uplatňují důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nesprávné právní posouzení věci městským soudem v předchozím řízení, a dále podle § 103 odst. 1 písm. d) téhož zákona, tj. nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť namítají, že se městský soud nevypořádal se všemi žalobními námitkami a že městský soud nepřihlédl ke všem souvislostem a nezákonnosti při provádění pozemkových úprav, na které žalobci v žalobě poukazovali.

Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí městského soudu a to z toho důvodu, že pokud by zdejší soud dospěl k názoru, že je předmětné rozhodnutí městského soudu nepřezkoumatelné, musel by k takové skutečnosti přihlídnout rovněž z moci úřední, jak je stanoveno v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., ze kterých vyplývá, že Nejvyšší správní soud je vázán rozsahem kasační stížnosti; to neplatí, je-li na napadeném výroku závislý výrok, který napaden nebyl, nebo je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné. Vázanost zdejšího soudu rozsahem kasační stížnosti neplatí ani pro případ, že bylo řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Zdejší soud přezkoumal ve smyslu výše uvedeného rozhodnutí městského soudu a neshledal, že by se tento soud dopustil jakéhokoli procesního pochybení, které by mohlo vyvolat takovou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neshledal ani nepřezkoumatelnost předmětného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se neztotožnil s poněkud nekonkrétně formulovanými námitkami stěžovatelů, že by se městský soud řádně nevypořádal se všemi námitkami uvedenými v žalobě, ani neshledal, že by výroky městského soudu byly zmatečné. Naopak má za to, že se k žalobě, z níž především vyplývá, že stěžovatelé nesouhlasili se zařazením svých pozemků do řízení o komplexní pozemkové úpravě, v čemž spatřovali zásah do svých vlastnických práv, zcela dostačujícím způsobem vyjádřil, když řádně stěžovatelům vysvětlil, na základě jaké zákonné úpravy správní orgány v dané věci postupovaly, když stěžovatele považovaly za účastníky předmětného řízení a jejich pozemky zahrnuly do předmětného řízení. Nejvyšší správní soud má rovněž za to, že se městský soud řádně vypořádal i s žalobní námitkou zásahu do vlastnických práv.

Následně Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení stěžejní námitky uplatněné v kasační stížnosti, že provedenou pozemkovou úpravou bylo drasticky zasaženo do vlastnických práv stěžovatelů, přičemž stěžovatelé sami řízení ve věci pozemkových úprav v katastrálním území Lažánky neiniciovali, ani nedali souhlas k tomu, aby do pozemkových úprav byly zahrnuty také pozemky, jejichž jsou vlastníky. Provádění pozemkových úprav nebylo ani v jejich zájmu. Stěžovatelé mají za to, že provádění pozemkových úprav ze strany správního orgánu I. stupně vzbuzuje pochybnosti o jejich oprávněnosti a šetrném postupu vůči vlastníkům pozemků. Stejně tak nesouhlasí s výroky o tzv. veřejném zájmu, v nichž spatřují přežitky formy socialistické zemědělské velkovýroby. V doplnění kasační stížnosti rozvedli, že zásah do nedotknutelnosti jejich vlastnického práva k předmětným pozemkům spatřují rovněž v tom, že jim byla podstatně snížena výměra a bonita jejich pozemků. Umístění nových pozemků a jejich bonita jsou pro stěžovatele nepřijatelné z hlediska jejich obhospodařování a využití. Navíc mají za to, že rozhodnutím žalovaného byl zcela pominut hlavní důvod a účel provádění pozemkových úprav podle § 2 zákona o pozemkových úpravách. Nejvyšší správní soud posoudil tuto námitku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. ve smyslu namítaného nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Zdejší soud dospěl k závěru, že tuto námitku nelze považovat za důvodnou a zcela se ztotožnil se závěry

městského soudu, přičemž při přezkumu napadeného rozsudku vycházel z následujících zákonných ustanovení.

Podle § 19 odst. 1 a 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 229/1991 Sb.“), pozemkovými úpravami jsou změny v uspořádání pozemků v určitém území provedené za účelem vytvoření půdně ucelených hospodářských jednotek podle potřeb jednotlivých vlastníků půdy a s jejich souhlasem a podle celospolečenských požadavků na tvorbu krajiny, životního prostředí a na investiční výstavbu. O provedení pozemkových úprav a v souvislosti s tím o výměně nebo přechodu vlastnických práv, o určení hranic pozemků nebo o zřízení, popřípadě zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům rozhoduje pozemkový úřad na základě dohody vlastníků. V případě, že se vlastníci nedohodnou, rozhoduje pozemkový úřad za podmínek stanovených zákonem. Rozhodnutí pozemkového úřadu přezkoumá na návrh účastníka soud.

Podle § 2 zákona o pozemkových úpravách 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 se k nim uspořádávají vlastnická práva a s nimi související věcná břemena. Současně se jimi zajišťují podmínky pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství a zvýšení ekologické stability krajiny.

Podle § 3 odst. 1 a 2 téhož zákona jsou předmětem pozemkových úprav všechny pozemky v obvodu pozemkových úprav bez ohledu na dosavadní způsob využívání a existující vlastnické a užívací vztahy k nim. Obvod pozemkových úprav je území dotčené pozemkovými úpravami, které je tvořeno jedním nebo více celky v jednom katastrálním území. Bude-li to pro obnovu katastrálního operátu třeba, lze do obvodu pozemkových úprav zahrnout i pozemky, které nevyžadují řešení ve smyslu ustanovení § 2, ale je u nich třeba obnovit soubor geodetických informací. Je-li to k dosažení cílů pozemkových úprav vhodné, lze do obvodu pozemkových úprav zahrnout rovněž pozemky v navazující části sousedícího katastrálního území.

Z ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) téhož zákona vyplývá, že účastníky řízení o pozemkových úpravách jsou vlastníci pozemků, které jsou dotčeny řešením v pozemkových úpravách podle § 2 a fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům mohou být řešením pozemkových úprav přímo dotčena; za takové osoby se nepovažují vlastníci, pro jejichž pozemky se v pozemkových úpravách pouze obnovuje soubor geodetických informací podle § 3 odst. 2 citovaného zákona.

Podle § 6 odst. 1, 2 a 3 citovaného zákona pozemkový úřad posuzuje podané požadavky na zahájení pozemkových úprav. K těmto požadavkům se vyjádří v písemném sdělení do 30 dnů. Shledá-li důvody, naléhavost a účelnost provedení pozemkových úprav za opodstatněné, zahájí řízení o pozemkových úpravách. Pozemkový úřad může v odůvodněných případech zahájit řízení i bez podaných požadavků. Řízení o pozemkových úpravách se považuje vždy za řízení zahájené z podnětu pozemkového úřadu. Pozemkový úřad zahájí řízení o pozemkových úpravách

vždy, pokud se pro to vysloví vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území.

Z ustanovení § 10 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách vyplývá, že vlastníkům pozemků navrhne pozemkový úřad nové pozemky tak, aby odpovídaly jejich původním pozemkům přiměřeně cenou, výměrou, vzdáleností a podle možností i druhem pozemku. Porovnání ceny, výměry a vzdálenosti navrhovaných pozemků s původními pozemky se provádí celkem za všechny pozemky vlastníka řešené v pozemkových úpravách (§ 2 téhož zákona).

Podle § 11 odst. 1, 3 a 4 uvedeného zákona pozemkový úřad oznámí na úřední desce, kde je možno po dobu 30 dnů nahlédnout do zpracovaného návrhu; návrh musí být vystaven též v obci. O vystavení návrhu pozemkový úřad vyrozumí známé účastníky a současně jim sdělí, že v této době mají poslední možnost uplatnit k návrhu své námitky a připomínky u pozemkového úřadu. K později podaným námitkám a připomínkám se nepřihlíží. Po uplynutí doby podle odstavce 1 pozemkový úřad svolá závěrečné jednání, na kterém zhodnotí výsledky pozemkových úprav a účastníky seznámí s návrhem, o kterém bude rozhodnuto. Pozemkový úřad rozhodne o schválení návrhu pozemkových úprav tehdy, pokud s ním souhlasí vlastníci alespoň tří čtvrtin výměry půdy pozemků, které jsou řešeny ve smyslu ustanovení § 2 v pozemkových úpravách. Váha hlasu podílového spoluvlastníka odpovídá jeho podílu na celkové výměře pozemků.

Ustanovení § 6 odst. 9 uvedeného zákona stanoví, že osoby písemně pověřené pozemkovým úřadem mohou po předchozím oznámení na úřední desce příslušné obce vstupovat a vjíždět na pozemky ve stanovené době a vykonávat činnosti vyplývající z tohoto zákona v rozsahu nezbytně nutném, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak.

V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (k tomu srovnej rozsudek ze dne 13. 2. 2009, č. j. 7 As 26/2007-278) zdejší soud nejdříve podotýká, že řízení o pozemkových úpravách je správním řízením podle § 24 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách, jedná se však o řízení velmi specifické. To je způsobeno především předmětem tohoto řízení, ve kterém jde o změnu vlastnického práva a jiných věcných práv k pozemkům v řádech stovek případů, tak i okruhem účastníků, kdy je toto řízení většinou vedeno s mnoha desítkami osob, ale především jeho samotným účelem. Účel předmětného řízení, který vyplývá z výše citovaného § 2 zákona o pozemkových úpravách, totiž charakterizuje předmětné řízení jako řízení ve veřejném zájmu. Dané konečné pramení rovněž ze skutečnosti, že toto řízení je vždy zahajováno z moci úřední (§ 6 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách), přestože podnět k zahájení mohou vyslovit právě vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území. Veřejný zájem je nutno shledávat v účelu řízení o zajištění podmínek pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství a zvýšení ekologické stability krajiny, jednak ve vytvoření podmínek pro racionální hospodaření vlastníků půdy. K této problematice se již vyjadřoval také Ústavní soud, např. v nález ze dne 27. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97, publikovaném pod č. 152/1998 Sb., ze kterého rovněž zcela správně městský soud vycházel. Závěry uvedené v tomto plenárním nálezu se sice vztahují k předcházející úpravě pozemkových úprav [tj. k zákonu č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen

„starý zákon o pozemkových úpravách“)], jsou však použitelné i pro účinnost práve aplikované právní úpravy, neboť ta je vystavěna na stejných principech. V citovaném nálezu je mimo jiné uvedeno, že „...je nepochybně ve veřejném zájmu, aby byla odstraněna nepřehlednost ve vlastnických a užívacích vztazích, napravení dlouhodobě neřešeného chaotického právního stavu...“

Práve z důvodů existence převažujícího veřejného zájmu na předmětném řízení je na základě zákona o pozemkových úpravách omezeno vlastnické právo jednotlivých vlastníků pozemků, které je nutno v rámci pozemkových úprav řešit. K otázce veřejného zájmu a omezení vlastnického práva v souvislosti s pozemkovými úpravami Ústavní soud ve výše uvedeném nálezu konstatoval, že pozemkové úpravy nelze ztotožnit s pojmem vyvlastnění; ve své podstatě se totiž jedná o hromadnou dobrovolnou směnu vlastnických práv dotčených pozemků. Nicméně dále uvedl, že se však jedná o natolik intenzivní zásah do stávajících vlastnických vztahů k nemovitostem, že při jeho realizaci je nutno uplatňovat ústavní kautely vyplývající z čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, které připouštějí vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva pouze ve veřejném zájmu, na základě explicitního zákonného zmocnění a za odpovídající náhradu. Ústavní soud uvedl, že „čl. 11 Listiny na ústavně právní úrovni zaručuje vlastnické právo, tj. právně zabezpečuje, že každý může být vlastníkem a nikdo ve svém vlastnictví nesmí být diskriminován ve vztahu k jiným vlastníkům, jak již Ústavní soud konstatoval v usnesení ve věci sp. zn. II. ÚS 249/95. Tento princip napadená ustanovení (starého zákona o pozemkových úpravách – pozn. Nejvyššího správního soudu) neporušují. Čl. 11 odst. 1 totiž neobsahuje generální klauzuli omezení vlastnického práva zákonem, proto na něj navažují další odstavce reglementující taxativně možnosti omezení. Mezi ně patří podmínky pro vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva (čl. 11 odst. 4). Z výše formulovaných důvodů nelze přisvědčit navrhovatelům, že zásahy do vlastnického práva postrádají veřejný zájem. Naopak důsledky dlouhodobě neřešených vztahů a jejich poměrně vysoká četnost neumožňují dokončení pozemkových úprav. Přitom je nepochybně evidentní, že pozemkové úpravy jsou determinovány souborem veřejných zájmů, z nichž je dominujícím zájem na dalším rozvoji zemědělské výroby při respektování odůvodněných ekologických požadavků.“

Zcela v souladu s tímto názorem se již dříve vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002 – 86 (dostupném na www.nssoud.cz). V citovaném rozsudku (opět ovšem ve vztahu ke starému zákonu o pozemkových úpravách) Nejvyšší správní soud uvedl, že „z vlastního vymezení cíle a účelu pozemkových úprav plyne celková náročnost tohoto procesu, projevující se např. v tom, že se neaplikují lhůty podle správního řádu, jeho náklady platí stát, atd. Posouzení, zda bylo skutečně dosaženo cílů a účelu pozemkových úprav, přitom nespadá jen do sféry jednotlivých účastníků, nýbrž celé společnosti, což se projevuje i existencí veřejného zájmu na provádění pozemkových úprav.“ Ve vztahu k veřejnému zájmu a samotnému procesu schvalování návrhu pozemkových úprav dále Nejvyšší správní soud v rozsudku rozvedl, že „Obdobně i z vlastního procesu schvalování návrhu pozemkových úprav plyne, že podle § 9 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách (starého zákona o pozemkových úpravách, totožně § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách – pozn. Nejvyššího správního soudu) je rozhodující souhlas s navrženými pozemkovými úpravami vlastníky, kteří představují 2/3 výměry půdy dotčené pozemkovými úpravami (podle zákona o pozemkových úpravách vážené hlasy vlastníků alespoň výměry půdy pozemků pojatých do pozemkové úpravy – pozn. Nejvyššího správního soudu). V tomto případě však nezbyvá 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 (starého zákona o pozemkových úpravách, dnes § 10 zákona o pozemkových úpravách – pozn. Nejvyššího správního soudu) 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.“

Z uvedeného je tedy zřejmé, že každý vlastník nemovitostí vstupujících do pozemkové úpravy musí akceptovat nově nastolený stav, bylo-li ho dosaženo správním procesním postupem a byly-li současně dodrženy zákonem stanovené podmínky, omezení a regulativy. Jinými slovy vyjádřeno nesouhlas stěžovatelů s věcným uspořádáním nemovitostí ve schváleném návrhu pozemkové úpravy, který byl v dané věci schválen vlastníky 94,4% výměry půdy dotčené navrhovanou komplexní pozemkovou úpravou, nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jejím schválení (§ 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách), neopírá-li se o tvrzení o porušení shora uvedených zákonných požadavků vyplývajících z § 10 téhož zákona. Na věci nic nemění ani skutečnost, že stěžovatelé s řízením nesouhlasili a nikdy nedali k předmětnému řízení souhlas. Z ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) zákona o pozemkových úpravách totiž vyplývá, že účastníky řízení o pozemkových úpravách jsou vlastníci pozemků, které jsou dotčeny řešením v pozemkových úpravách podle § 2 a fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům mohou být řešením pozemkových úprav přímo dotčena; za takové osoby se nepovažují vlastníci, pro jejichž pozemky se v pozemkových úpravách pouze obnovuje soubor geodetických informací podle § 3 odst. 2 citovaného zákona. Stěžovatelé jsou vlastníci pozemků spadajících do katastrálního území Lažánky (původně zapsaných na listu vlastnictví č. 289 v k. ú. Lažánky a na listu vlastnictví č. 464 v k. ú. Lažánky), a proto se automaticky, bez jejich výslovného souhlasu, stali účastníky předmětného řízení o komplexních pozemkových úpravách.

Vzhledem k tomu, že podstatná část argumentace stěžovatelů je založena pouze na nesouhlasu s věcným uspořádáním vlastnických vztahů k pozemkům, jejich umístěním, velikostí výměry a změny bonity v souvislosti s porušením jejich zaručených vlastnických práv schváleným návrhem předmětné komplexní pozemkové úpravy, přičemž však stěžovatelé nerozporují porušení žádného konkrétního ustanovení zákona o pozemkových úpravách ani jiného zákona, Nejvyšší správní soud ve světle shora uvedeného uzavírá, že kasační stížnost stěžovatelů nelze shledat důvodnou. Přezkum správních rozhodnutí je totiž v systému správního soudnictví založen na přezkumu jejich zákonnosti, popřípadě též zákonnosti jim předcházejícího procesního postupu. Správní soud se tedy nemůže zabývat tím, zda bude lze nové pozemky stěžovatelů hůře obhospodařovat či nikoli. Nejvyšší správní soud neshledal na postupu správních orgánů ani městského soudu žádnou nezákonnost, přičemž má za to, že by se věcně mohl zabývat v předešlé větě nastíněnou problematikou jedině, pokud by stěžovatelé v rámci správního řízení a v žalobě před městským soudem uvedli konkrétní případy věcné nesprávnosti a nesouladnosti jim nově přidělených pozemků s podmínkami stanovenými

v § 10 zákona o pozemkových úpravách nebo v nesouladu s jiným ustanovením téhož zákona, což ovšem neučinili.

V doplnění kasační stížnosti pouze uvedli, že změna výměry a bonity jsou pro ně nepřijatelné z hlediska jejich obhospodařování a využití. Tuto námitku ovšem uvedli pouze na podporu toho, že postupem žalovaného došlo k zásahu do jejich vlastnických práv, přičemž k této problematice se již Nejvyšší správní soud výše vyjádřil. Stěžovatelé v žalobě ani kasační stížnosti vůbec neuvedli, v čem spatřují nezákonnost změny výměry či bonity nově přiřazených pozemků. Obecně však k dané problematice zdejší soud uvádí, že zákon o pozemkových úpravách se problematikou změny výměry a bonity v rámci pozemků vstupujících a vystupujících z pozemkové úpravy zabývá v § 10 odst. 1, kde je stanoveno, že *vlastníkům pozemků navrhne pozemkový úřad nové pozemky tak, aby odpovídaly jejich původním pozemkům přiměřeně cenou, výměrou, vzdáleností a podle možností i druhem pozemku. Porovnání ceny, výměry a vzdálenosti navrhovaných pozemků s původními pozemky se provádí celkem za všechny pozemky vlastníka řešené v pozemkových úpravách (§ 2)*. Následující tři odstavce citovaného paragrafu pak tato kritéria závazným způsobem blíže rozvádějí a odstavec pátý upravuje postup pro případ, kdy by ekvivalence pozemků na vstupu a výstupu z pozemkové úpravy nebyla dodržena. Z daného vyplývá, že zákon tedy nepředpokládá přesné vykrytí vlastnických vztahů k vstupním a výstupním pozemkům v rámci pozemkových úprav, a za dodržení podmínek v zákoně o pozemkových úpravách stanovených dokonce jisté odchylky od původní kvality a kvantity pozemků povoluje. Nezbytné však je tyto zákonem stanovené podmínky dodržet. V právě projednávané věci však stěžovatelé v žalobě ani kasační stížnosti dodržení těchto zákonem stanovených kritérií nijak nerozporují, a pouze, jak bylo uvedeno výše, tvrzeními o změně výměry a bonity prokazují neoprávněnost zásahu do jejich ústavně zaručených vlastnických práv.

Co se týká výhradního nesouhlasu stěžovatelů s výrokem městského soudu, že pro vstup a vjezd osob písemně pověřených pozemkovým úřadem na pozemky stěžovatelů není zapotřebí souhlasu vlastníků, Nejvyšší správní soud odkazuje na výše uvedený § 6 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách, podle kterého *osoby písemně pověřené pozemkovým úřadem mohou po předchozím oznámení na úřední desce příslušné obce vstupovat a vjíždět na pozemky ve stanovené době a vykonávat činnosti vyplývající z tohoto zákona v rozsahu nezbytně nutném, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak*. Nelze tedy dát stěžovatelům za pravdu, že by pro vstup a vjezd osob písemně pověřených pozemkovým úřadem na pozemky stěžovatelů byl zapotřebí jejich souhlas. Proto ani tuto námitku zdejší soud nepovažuje za důvodnou.

V závěru svého doplnění ke kasační stížnosti stěžovatelé uvedli, že rozhodnutím žalovaného byl zcela pomínut hlavní důvod a účel provádění pozemkových úprav podle § 2 zákona o pozemkových úpravách. Toto tvrzení rozvedli de facto jen výčtem toho, co je tímto účelem zamýšleno, nicméně se více nevyjádřili k tomu, v čem konkrétně absenci důvodu a účelu provedení předmětné komplexní pozemkové úpravy spatřují. Za takového stavu věci není zdejší soud povinen se touto námitkou meritorně zabývat. Z ustanovení § 106 odst. 1 s. ř. s. totiž vyplývá, že kasační stížnost musí kromě obecných náležitostí podání obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. Je tedy zřejmé, že pokud některá část argumentace uplatněná v kasační stížnosti nesplňuje

ani elementární požadavky vyjádřené v posledně citovaném ustanovení s. ř. s., je pojmově vyloučeno, aby se jí věcně Nejvyšší správní soud zabýval. Pouhé tvrzení nepodložené konkrétní argumentací nelze ve smyslu výše uvedeného ustanovení považovat za řádně a určitě uplatněnou kasační námitku.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovateli uplatněné kasační námitky nejsou ve vztahu k napadenému rozsudku městského soudu důvodné. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelé v soudním řízení úspěch neměli, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Správnímu orgánu podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 16. června 2010

JUDr. Radan Malík
předseda senátu