



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **P. P.**, zastoupený JUDr. Petrem Chamrádem, advokátem se sídlem Rožnovská 241, Frenštát pod Radhoštěm, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Ing. M. F., II) Mgr. M. L.**, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2017, č. j. SPU 302829/2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 4. 2018, č. j. 22 A 166/2017 – 92,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozsudkem ze dne 10. 4. 2018, č. j. 22 A 166/2017 - 92, Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2017, č. j. SPU 302829/2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Státního pozemkového úřadu, Krajského pozemkového úřadu pro Moravskoslezský kraj, Pobočky Frýdek-Místek, o schválení návrhu komplexních pozemkových úprav v k. ú. X, č. j. SPU 201837/2016, ze dne 30. 6. 2016.

[2] Krajský soud nepřisvědčil námitce žalobce, že pozemkové úpravy povedou ke zhoršení jeho situace. Polní cesta označená jako X zajišťuje pouze zpřístupnění statku žalobce

a sousedících pozemků, nikoliv zpřístupnění budoucí zástavby, což by mělo za následek navýšení dopravy a s ní spojených imisí. Jak vyplynulo ze správního spisu, cesta zajišťuje zpřístupnění pozemků stejným způsobem jako doposud. Navíc v průběhu pořizování návrhu pozemkových úprav žalobce s návrhem polní cesty vyslovil souhlas dne 3. 10. 2011 a k vystavenému návrhu nepodal námitky.

[3] Dle krajského soudu napadené rozhodnutí nepředstavuje nepřípustný zásah do vlastnických práv žalobce, jelikož byly dodrženy limitní zákonné hodnoty (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2011, č. j. 1 As 96/2011 - 143).

[4] Krajský soud nepovažoval za důvodnou ani námitku vztahující se k částečně zrušenému územnímu plánu obce Čeladná (opatření obecné povahy č. j. Cela2001/2014), který byl zrušen na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2016, č. j. 10 As 210/2015 - 51. Návrh pozemkových úprav byl vyhotoven předtím (závěrečné jednání ohledně návrhu pozemkových úprav proběhlo 25. 1. 2012), než byl uvedený územní plán zastupitelstvem obce Čeladná dne 2. 10. 2014 vydán. Nadto z poslední věty § 2 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“), plyne, že výsledky pozemkových úprav slouží jak podklad pro územní plánování, nikoli obráceně.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost a vnitřní rozpornost napadeného rozsudku v tom, že krajský soud došel k závěru, že vlastnické právo navrhovatele není dotčeno, resp. že provedený zásah do vlastnického práva navrhovatele byl zákonný s ohledem na veřejný zájem, a to vše za situace, kdy je zjevné, že komplexní pozemkové úpravy a územní plán obce stojí na obdobném, ne-li totožném, veřejném zájmu. Argumentace krajského soudu trpí logickým rozporem, protože není zřejmé, na základě jaké úvahy došel krajský soud k závěru, že zrušená část územního plánu netvoří ani formálně, ani fakticky podklad napadeného rozhodnutí o pozemkových úpravách.

[7] Krajský soud se taktéž zcela nedostatečně vypořádal s existencí veřejného zájmu a jeho identifikací. Pozemkovými úpravami vzniká zprůjezdněná komunikace vedená středem usedlosti stěžovatele, tedy fakticky uzavřeným nádvořím obklíčeným hospodářskou a obytnou zástavbou ve vlastnictví stěžovatele. Před rozhodnutím o pozemkových úpravách byl stěžovatel fakticky jediným uživatelem polní cesty X. V důsledku pozemkových úprav má dojít k napojení této cesty na nově vznikající komunikaci v místě, kde lze předpokládat zvýšené komunikační potřeby z důvodu nové zástavby. Vliv takové komunikace na kvalitu života stěžovatele pak lze jednoznačně hodnotit jako negativní a v rozporu s § 2 zákona o pozemkových úpravách i čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod.

[8] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

pokračování

[10] Osoby zúčastněné na řízení se nevyjádřily.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejdříve se Nejvyšší správní soud zabýval obecnou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu. Meritorní přezkum rozsudku je možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z něj zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl.

[14] Dle § 2 zákona o pozemkových úpravách „(p)ozemkovými úpravami se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují se nebo dělí a zabezpečuje se jimi přístupnost a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. V těchto souvislostech původní pozemky zanikají a zároveň se vytvářejí pozemky nové, ke nimž se uspořádávají vlastnická práva a s nimi související věcná břemena v rozsahu rozhodnutí podle § 11 odst. 8. Současně se jimi zajišťují podmínky pro zlepšení kvality života ve venkovských oblastech včetně napomáhání diverzifikace hospodářské činnosti a zlepšování konkurenceschopnosti zemědělství, zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, lesní hospodářství a vodní hospodářství zejména v oblasti snižování nepříznivých účinků povodní a sucha, řešení odtokových poměrů v krajině a zvýšení ekologické stability krajiny. Výsledky pozemkových úprav slouží pro obnovu katastrálního operátu a jako neopomenutelný podklad pro územní plánování.“

[15] Při pozemkových úpravách se tedy střetává řada požadavků a řada zájmů, přičemž lze obtížně zajistit, aby byly zohledněny požadavky a zájmy všech vlastníků na konkrétním uspořádání, neboť tyto jsou mnohdy vzájemně rozporné nebo odporují veřejnému zájmu. Z tohoto důvodu zákonodárce stanovil v § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách, že pozemkové úpravy lze schválit, pokud s nimi vysloví souhlas vlastníci alespoň 4/5 (ve znění účinném od 1. 8. 2016 stačí souhlas 60 %) vlastníků výměry půdy pozemků, které jsou pozemkovými úpravami řešeny. Individuální nesouhlas stěžovatele s částí schválených úprav proto pozemkové úpravy jako celek nemůže ovlivnit. Zákon současně poskytuje dotčeným vlastníkům záruky, že výsledek pozemkových úprav nebude vůči nim zjevně nepřiměřený (viz § 8 a § 10 odst. 1). Přiměřenost přitom není ponechána na úvaze pozemkového úřadu, ale je limitována zákonnými mezemi upravenými v § 10 zákona o pozemkových úpravách. V druhém odstavci jsou stanoveny meze přiměřenosti ceny rozdílem 4 %, v odst. 3 téhož ustanovení jsou stanoveny meze přiměřenosti výměry pozemků rozdílem 10 % a v odst. 4 téhož ustanovení jsou stanoveny meze přiměřenosti rozdílů ve vzdálenosti pozemků ve výši 20 %. Tyto meze jsou překročitelné pouze se souhlasem vlastníků. V nyní posuzovaném případě však tyto meze překročeny nebyly, což ostatně nenamítal ani stěžovatel.

[16] Stěžovatel spatřuje nepřiměřenost zásahu do svého vlastnictví ve zprůjezdnění komunikace, která vede středem jeho usedlosti, což by mělo za následek navýšení dopravy a s ní spojených imisí. Nejvyšší správní soud ve vztahu k pozemkovým úpravám vyslovil již v rozsudku ze dne 13. 2. 2009, č. j. 7 As 26/2007 - 278, že „(k)aždý vlastník nemovitostí vstupujících do pozemkové úpravy musí akceptovat nově nastolený stav, bylo-li ho dosaženo správným procesním postupem

a byly-li současně dodrženy zákonem stanovené podmínky, omezení a regulativy (§ 10 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech). Nesouhlas účastníka řízení (zde vlastníka pozemků dotčených pozemkovou úpravou) s věcným uspořádáním nemovitosti ve schváleném návrhu pozemkové úpravy nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jejím schválení (§ 11 odst. 4 téhož zákona), neopírá-li se o tvrzení o porušení shora uvedených zákonných požadavků.“ Od tohoto závěru není důvod se v dané věci odchýlit.

[17] Jak dále rozvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 12. 2011, č. j. 2 As 80/2011 - 151, „(p)odle čl. 11 Listiny základních práv a svobod má každý právo vlastnit majetek a podle odst. 4 tohoto ustanovení je vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. V daném případě zákon o pozemkových úpravách vychází z existence veřejného zájmu na určitém optimálním uspořádání pozemků a zásahy do vlastnického práva na jeho základě učiněné jsou tedy přípustným zásahem na základě zákona. Zákon také stanoví limity, jejichž respektování zaručuje, že tento zásah není nepřiměřený. [...] Obecně sice nelze vyloučit, že v některých případech mohou být vlastníci pozemků konečným uspořádáním znevýhodněni a je pravdou, že zákon náhradu této škody neupravuje, stejně tak ani podmínky vyrovnání mezi vlastníky, pokud jiní byli v mezích limitů naopak zvyhodněni. Úhradu rozdílu v ceně zákon předpokládá jen u vlastníka, který byl nadlimitně zvyhodněn v ceně nových pozemků (§ 10 odst. 2). Zákon o pozemkových úpravách tak vychází z předpokladu, že zájem na uspořádání pozemků je vyšší hodnotou než dílčí a limitovaná možná újma některého z dotčených vlastníků. I tak ovšem není vyloučeno, aby vlastník konkrétní náhradu škody uplatnil proti státu na základě přímé aplikace Listiny. Takové případné řízení však nesouvisí s tímto kasačním řízením. Soudy ve správním soudnictví se otázkou náhrady škody způsobené pozemkovými úpravami nemohou zabývat.“ [pozn. – zvýraznění provedl nyní NSS]

[18] Krajský soud tak postupoval správně, když stěžovatelovu námitku, že schválení pozemkových úprav představuje nepřípustný zásah do vlastnických práv stěžovatele, neshledal důvodnou.

[19] Co se týče namítaného negativního vlivu komunikace X, ztotožnil se Nejvyšší správní soud s názorem krajského soudu, tedy že „ze spisové dokumentace nelyne, že by polní cesta označená jako X měla sloužit ke zpřístupnění budoucí zástavby a vést k navýšení dopravy a s ní spojeným imisím. Naopak navržená cesta zajišťuje pouze zpřístupnění statku žalobce a sousedících fyzických osob. Tomu odpovídá i její charakter, kdy cesta o celkové délce 0,640 km se napojuje v jižní části na polní cestu X, až po km 0,453 je asfaltová a dále je navržená jako cesta travnatá, bez úprav a bez příkopů; travnatou část se doporučuje nezateřovat za mokra. Zásadní skutečností je zjištění správních orgánů, že cesta zajišťuje zpřístupnění pozemků stejným způsobem, jakým se to dělo doposud. Pozemková úprava toliko reflektuje současný stav v terénu. V průběhu porizování návrhu pozemkových úprav žalobce s návrhem polní cesty vyslovil soubhlas dne 3. 10. 2011 a nepodal ani námítky k vystavenému návrhu.“

[20] K otázce existence veřejného zájmu Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 1. 2001, č. j. 5 A 5/99 - 33, podle něhož je veřejný zájem dán kvalitativní rovinou vymezenou účelem pozemkových úprav v § 2 zákona. Veřejný zájem podle zákona nachází kvantitativní odraz v tom, že pozemkové úpravy musí být provedeny (řízení zahájeno), požadují-li to vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy řešeného katastrálního území (§ 6 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách), a jejich návrh může být schválen, souhlasí-li s navrhovanou úpravou vlastníci (nyní) alespoň 60 % výměry pozemků dotčených pozemkovou úpravou. Jak uvedl vrchní soud ve shora citovaném rozsudku, veřejný zájem je proto zájmem takto kvantitativně vyjádřené skupiny vlastníků na kvalitativně novém prostorovém a funkčním uspořádání vlastnických vztahů k pozemkům, a to metodou zakotvenou zákonem. Ani tato námitka tak není důvodná.

pokračování

[21] Stěžovatel dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2016, č. j. 10 As 210/2015 - 51, z něhož dovozuje, že vytvořením cesty, ať už územním plánem nebo pozemkovou úpravou, je nezákonně dotčeno vlastnické právo. Takový závěr však z citovaného rozsudku neplyne. Nejvyšší správní soud meritorně neposuzoval, zda v daném případě bylo územním plánem zasaženo do vlastnických práv stěžovatele. Nelze souhlasit ani s názorem stěžovatele, že závěry učiněné při přezkumu územního plánu jsou *per analogiam* použitelné pro pozemkové úpravy. Jedná se totiž o odlišné instituty, o čemž svědčí mimo jiné i poslední věta § 2 zákona o pozemkových úpravách, která říká, že výsledky pozemkových úprav jsou podkladem pro územní plánování.

[22] Nejvyšší správní soud na závěr podotýká, že místně příslušným soudem k rozhodnutí byl Městský soud v Praze, neboť žalovaný (bez ohledu na vnitřní uspořádání jeho územních organizačních složek) má sídlo v Praze (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2014, č. j. 2 As 22/2014 - 35). Nejedná se však o takovou vadu řízení, která by byla důvodem pro zrušení napadeného rozsudku z důvodu zmatečnosti *ex officio* dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2007, č. j. 2 Azs 156/2006 - 38). Navíc tato vada nebyla namítána ani jedním z účastníků. Nejvyšší správní soud tuto okolnost zmiňuje toliko nad rámec nosných důvodů rozhodnutí, neboť považuje za potřebné dát najevo, že v posuzování místní příslušnosti krajských soudů ve věcech, v nichž je žalovaným Státní pozemkový úřad, nedošlo k žádné změně.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první 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. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[25] O tom, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu jimi vynaložených nákladů řízení o kasační stížnosti, soud rozhodl podle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s., neboť soud jim žádnou povinnost, tím méně takovou, s níž by byly spojeny náklady, neuložil.

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

V Brně dne 23. ledna 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu