



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Ing. K. H.**, zast. Mgr. Pavlem Pospíšilem, advokátem se sídlem Okružní 591/10, Mohelnice, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 12. 10. 2020, č. j. 65 A 92/2020 - 21,

**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 :**

### I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci, kterým byla odmítnuta jeho žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v postupu v řízení o komplexních pozemkových úpravách.

[2] Krajský soud ve stěžejní části svého odůvodnění vysvětlil, že prostřednictvím zásahové žaloby podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nelze podrobovat testu zákonnosti jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, takové kroky by mohly být zásahy nejvýše v případě konkrétních excesů ze zákonných mezí při zásazích do soukromé sféry subjektu. Komplexní pozemkové úpravy sice mají dopad do práv vlastníků dotčených pozemků, k zásahu do práv však dochází až samotným rozhodnutím pozemkového úřadu o pozemkových úpravách ve smyslu § 11 odst. 8 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, proti kterému se lze bránit odvoláním a případně též žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s.

[3] Z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že stěžovatel nevznesl plausibilní tvrzení nezákonného zásahu, v důsledku čehož nejsou splněny podmínky řízení. Žalobu proto odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

## II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a repliky stěžovatele

[4] Stěžovatel má za to, že podmínky řízení byly splněny. V žalobě tvrdil zásah do své osobní sféry, zejména vlastnického práva, jelikož mu jsou jednáním žalovaného odebírány části jeho pozemků. Uvedl také, že celý postup žalovaného, respektive celé správní řízení je nezákonné. Pokud měl krajský soud za to, že uvedená tvrzení nebyla dostatečně určitá, měl jej vyzvat k odstranění této vady.

[5] Dopady řízení v rovině hmotněprávní se dle jeho názoru projevují už nyní, neboť do katastru nemovitostí byla zanesena nová hranice pozemků, a to několik měsíců po zaměření. V této souvislosti odkázal na § 10 odst. 8 vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav, podle kterého [u] *pozemků, které nevyžadují řešení ve smyslu § 2 zákona, a pozemkový úřad u nich zajišťuje pouze nezbytné zeměměřičké činnosti pro obnovu katastrálního operátu, se výsledky těchto činností předávají katastrálnímu úřadu bezprostředně po jejich ukončení*. Stěžovatel se svými pozemky vystoupil a nespádají tak pod § 2 zákona o pozemkových úpravách, ale obnovuje se u nich katastrální operát. Zpřesněné body hranice v katastrálním operátu zůstávají a jedná se tedy o trvale platný dokonaný zásah.

[6] Při zjišťování hranice bylo dle jeho názoru postupováno v rozporu s § 47 až § 51 vyhlášky Českého úřadu zeměměřičkého a katastrálního č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška).

[7] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že v řízení dosud byly pořizovány pouze technické a přípravné podklady, jejichž obsah nemá dopad do práv účastníků řízení (studie odtokových poměrů, revize stávajícího bodového pole, doplnění stávajícího bodového pole, podrobné zaměření polohopisu v obvodu komplexních pozemkových úprav, rozbor současného stavu a zjišťování hranic pozemků na obvodu pozemkových úprav). Úvodní jednání se nekonalo s ohledem na vývoj epidemiologické situace. Vzhledem k tomu, že některé terénní práce již byly provedeny, bylo v nich pokračováno i přesto, že se nekonalo úvodní jednání, a to aby nedošlo k jejich zmaření a nebylo nutné vynakládat další finanční prostředky na jejich provedení.

[8] O výsledku šetření hranic pozemků, na které stěžovatel poukazuje, není v řízení o pozemkových úpravách samostatně rozhodováno. Související činnosti jsou prováděny v souladu s předpisy katastru nemovitostí a případné nesrovnalosti jsou řešeny katastrálním úřadem. Výsledek jím vedeného správního řízení je v případě potřeby přebírán do podkladů pro řízení o pozemkových úpravách.

[9] Stěžovatel v reakci na vyjádření žalovaného namítl, že podklady pro zápis šetřených hranic obvodu komplexních pozemkových úprav může katastr pouze převzít nebo nepřevzít. Povinným subjektem ve správním řízení je pro něj žalovaný, nikoli katastrální úřad.

[10] Dále uvedl, že na svolání úvodního jednání byl dostatek času a že za špatně odvedenou práci (chybné měření) není nutné poskytovat úplatu.

[11] Společně se svým dalším podáním doložil soupis nemovitostí a náčrty hranic obvodu pozemkových úprav, pořízené při zjišťování těchto hranic dne 15. 10. 2019. Na jejich podkladě

pokračování

vysvětlil, že v katastru nemovitostí byla z neznámých příčin zapsána hranice, která neodpovídá ani hranici v katastrálním operátu ani nekoresponduje průběhu sousedova plotu. Poukázal na pochybení komise při zjišťování hranic obvodu pozemkových úprav.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.], a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud nejprve ověřil obsah podané žaloby, zejména se soustředil na otázku, jakým způsobem stěžovatel vymezil jednání, ve kterém spatřuje nezákonný zásah žalovaného správního orgánu.

[15] Stěžovatel v žalobě nejprve popsal průběh věci. Uvedl, že žalovaný mu přípisem ze dne 19. 9. 2019 oznámil, že v rámci zpracování návrhu komplexních pozemkových úprav probíhá zjišťování (šetření) průběhu hranic pozemků, a vyzval jej, aby se jako vlastník pozemků dotčených pozemkovými úpravami dostavil k místnímu šetření. Stěžovatel na to přípisem ze dne 15. 10. 2019 sdělil své stanovisko k pozemkovým úpravám, poukázal na nezákonnost postupu žalovaného a konečně také uvedl, že nesouhlasí se vstupem svých pozemků do komplexních pozemkových úprav. Žalovaný na svém postupu nic nezákonného neshledával, pozemky žalobce nicméně vyloučil z obvodu pozemkových úprav, což mu sdělil přípisem ze dne 10. 12. 2019. V uvedeném přípise též konstatoval, že stěžovatel nadále není účastníkem řízení. S tím se stěžovatel neztotožnil, žalovaný jeho důvody akceptoval, a to v přípise ze dne 14. 1. 2020. Dne 12. 7. 2020 stěžovatel nahlížením do katastru zjistil, že došlo k posunu vlastnické hranice jeho pozemků a změně jejich tvaru, následujícího dne proto podal žalovanému stížnost.

[16] V navazující části žaloby stěžovatel výslovně uvedl, že brojí proti popsanému trvajícím postupu žalovaného, tj. postupu žalovaného ve správním řízení, které jako celek považuje za nezákonné. Vzhledem k tomu, že řízení doposud nebylo ukončeno a že dochází k zásahu do jeho vlastnického práva, má za to, že jedinou formou ochrany je zásahová žaloba podle § 82 a násl. s. ř. s.

[17] K důvodům nezákonnosti konkrétně uvedl, že nebylo svoláno úvodní jednání podle § 7 zákona o pozemkových úpravách, nemá k dispozici relevantní informace o provádění pozemkových úprav a nebyla mu dána možnost vznést dotazy na zástupce úřadu žalovaného ani zástupce Katastrálního úřadu pro Olomoucký kraj.

[18] Z podané žaloby tedy vyplývá, že stěžovatel spatřuje nezákonný zásah v procesním postupu žalovaného v řízení o komplexních pozemkových úpravách, jelikož má za to, že je jím zasahováno do jeho vlastnického práva, a tvrdí konkrétní nezákonnosti v jeho průběhu (nesvolání úvodního jednání atd.).

[19] V návaznosti na takto formulovanou žalobu krajský soud stěžovateli zcela správně vysvětlil, že k dopadu do práv k pozemkům dotčeným pozemkovými úpravami dochází až rozhodnutím o pozemkových úpravách podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách,

proti kterému se mohou dotčené osoby bránit odvoláním a případně též správní žalobou. V těch také mohou namítat případné vady předcházejícího řízení.

[20] Opačný výklad by umožnil „rozkouskovat“ správní řízení v nespočetnou řadu individuálních zásahů, které by mohl adresát veřejných práv a povinností napadat nespočtem žalob a tím prakticky zablokovat celé správní řízení. Procesní úkony správního orgánu, které směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení, tedy nepředstavují zásah ve smyslu § 82 s.ř.s. a nelze je podrobovat testu zákonnosti prostřednictvím žaloby podle téhož ustanovení (srovnej rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006 - 95, či usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 Afs 183/2014 – 55, bod 42).

[21] Žádné jednání, které by vybočovalo z rámce řízení o pozemkových úpravách a samo o sobě zasahovalo do stěžovatelových práv, v žalobě specifikováno nebylo; stěžovatel pouze konstatoval, co zjistil z katastru nemovitostí, a zcela obecně uvedl, že žalovaný zasahuje do jeho vlastnického práva. Ze žaloby ale nevyplývá, proč by za stav v katastru nemovitostí (posunutí hranic pozemků) měl být odpovědný žalovaný a že by byl založen nějakým jeho úkonem v neskončeném řízení o pozemkových úpravách.

[22] Z výše uvedeného se jeví, že stěžovatel byl při podání žaloby veden chybnými úvahami, což jen potvrzují jeho argumenty nově vznesené v kasační stížnosti (viz body [5] a [6] tohoto rozsudku). Na jejich základě lze usuzovat, že při zjišťování hranic pozemků na obvodu pozemkových úprav byly zjišťovány i hranice stěžovatelových pozemků, přičemž výsledky se staly podkladem pro obnovu katastrálního operátu [zřejmě podle § 40 odst. 1 písm. c) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů, § 57 odst. 1 písm. b) a § 74 katastrální vyhlášky]. Pokud stěžovatel nesouhlasí s obnovou katastrálního operátu provedenou katastrálním úřadem, je namístě, aby se bránil proti ní (a to nejprve prostředky uvnitř veřejné správy, pokud existují, viz § 5 s. ř. s.). Námitky, které nově vznáší v kasační stížnosti, jsou tedy nejen obecně nepřijatelné podle § 104 odst. 4 s. ř. s., ale také se mýlí s předmětem nynější věci vymezeným stěžovatelovou žalobou. V nynější věci nelze zkoumat, zda byly správně zjištěny hranice pozemků na obvodu pozemkových úprav, ani posuzovat zákonnost postupu katastrálního úřadu, jelikož postup katastrálního úřadu nebyl podanou žalobou napaden.

[23] Lze tedy uzavřít, že jednání, které stěžovatel v žalobě označil za nezákonný zásah, ze své povahy vůbec nemohlo být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., krajský soud tedy postupoval zcela správně, když žalobu odmítl. Správnost tohoto závěru plyne z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, věc EUROVIA, bod [63], podle něhož *„pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu“*. Uvedený rozsudek sice byl zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, důvody zrušení tohoto rozsudku pro protiústavnost se však vztahovaly k posuzování včasnosti zásahové žaloby a nijak se nedotýkají právě analyzovaných otázek. Tyto Ústavním soudem nijak nezpochybněné závěry rozšířeného senátu ve věci EUROVIA se naopak staly základem navazující judikatury (podobně např. rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 As 44/2019 - 21, bod [12]).

pokračování

#### IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Zalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. ledna 2021

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu