

Veřejný ochránce práv
JUDr. Otakar Motejl

Sbor zástupců
- pravomoci
- počet členů
Veřejný zájem poř. úprav

V Brně dne 23. března 2010
Sp. zn.: 7010/2009/VOP/DV

Vážený ,

odpovídám na Váš podnět, který mi byl doručen dne 14. prosince 2009. Žádali jste mě v něm o vyjádření k průběhu a výsledku komplexních pozemkových úprav v katastrálním území Synkov prováděné Pozemkovým úřadem v Rychnově nad Kněžnou (dále také „pozemkový úřad“).

Vaší první námitkou bylo nedostatečné informování ze strany pozemkového úřadu. Podle Vašich slov jste se o záměru návrhu společných zařízení na Vašich pozemcích dozvěděli náhodně. První možnost vyjádřit se Vám pak byla dána až u návrhu pozemkových úprav dne 23. dubna 2008. V této souvislosti pak namítáte nedostatečnou informovanost ze strany sboru zástupců při veřejných jednáních.

Souhlasím s Vámi, že podle ustanovení § 5 odst. 7 zák. č. 139/2002 Sb., zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, sbor zástupců vlastníků jedná za vlastníky na základě a v rozsahu zplnomocnění a že v souladu s ustanovením § 9 odst. 9 zákona č. 139/2002 Sb. se vyjadřuje k návrhu společných zařízení. Na druhou stranu se mi zdá podivné, že byste skutečně o návrhu společných zařízení nic nevěděli, zvláště pokud se jeho projednání dělo minimálně od 29. ledna 2007, kde byl projednáván na veřejném zasedání Zastupitelstva obce Synkov-Slemeno (dále také „zastupitelstvo“), do 22. května 2007, kdy byl plán společných zařízení schválen a kde jste měli možnost se k plánu vyjádřit. Informaci o tom, že bude zastupitelstvo zasedat a jaký bude program jeho zasedání, byla podle ustanovení § 93 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obecním zřízení, zpřístupněna na úřední desce obecního úřadu nejméně jeden týden před zasedáním zastupitelstva.

Navíc bylo zahájení pozemkových úprav oznámeno veřejnou vyhláškou a Vy jste měli možnost se účastnit úvodního jednání, kde jste měli být seznámeni s účelem a formou pozemkových úprav a svými právy a povinnostmi při řízení. Od tohoto okamžiku jste také věděli, že pozemkové úpravy probíhají a mohli jste sledovat jejich průběh.

Vámi namítanou nedostatečnou informovanost ze strany sboru zástupců při veřejných jednáních nijak nekonkretizujete. Navíc je jedním z členů sboru zástupců ředitel pozemkového úřadu nebo jím pověřená osoba – Vaše dotazy tak mohly směřovat přímo na ně. Z odůvodnění rozhodnutí Pozemkového úřadu v Rychnově nad Kněžnou pak vyplývá, že s Vámi byly Vaše námitky častokrát řešeny.

Stejnými argumenty musím reagovat i na Vaši druhou námitku, kde si stěžujete, že Vaše souvislé pozemky byly rozděleny cestami v rámci návrhu společných zařízení. Návrh společných zařízení nebo výsledný návrh pozemkových úprav pak nehodlám, pro jeho složitost a obecnost Vaší námitky, rozporovat. Mohu

pouze říci, že pokud jste nabyli přesvědčení, že návrh společných zařízení nebo návrh pozemkových úprav neodpovídá Vaším představám, měli jste své námitky adresovat sboru zástupců, pozemkovému úřadu, případně je vyjádřit na zasedání zastupitelstva obce při jeho projednávání a schvalování. Tak jste ale s největší pravděpodobností neučinili. Nadto musím konstatovat, že v odůvodnění rozhodnutí se Pozemkový úřad v Rychnově nad Kněžnou s Vašimi námitkami vypořádal.

Ve třetí námitce se ohrazujete proti směně pozemků. Konkrétně Vám vadí, že Vám byly dány do vlastnictví pozemky p.č. 3065, 3078, 3062 a 3060, které byly silně znehodnoceny při povodních v minulých letech. Domníváte se pak, že touto směnou bylo porušeno ustanovení § 3 odst. 4 zákona č. 139/2002 Sb., podle něhož pozemky s prokazatelně sníženým zemědělským využitím lze v pozemkových úpravách směňovat jen se souhlasem dotčených vlastníků.

Ve věci této námitky se pověřený pracovník Kanceláře veřejného ochránce práv obrátil na ředitelku Pozemkového úřadu v Rychnově nad Kněžnou. Z jejího vyjádření vyplynulo, že Vámi uvedené pozemky se nachází v údolnici řeky Kněžná, kde zejména v období jarního tání občas dochází k jejímu rozlítí do blízkého okolí. Dále však také uvedla, že Vámi vlastněné pozemky byly ponechány takřka na stejném místě a že došlo pouze k drobnému posunu. Svě sdělení doložila zákřesem stavu Vašich pozemků před a po schválení návrhu pozemkových úprav. Z něho je patrné, že nelze tvrdit, že by ve Vašem případě došlo k nějaké směně pozemků. Jedná se pouze o minimální pohyb hranic v lokalitě, kde jste vlastnili pozemky již před zahájením pozemkové úpravy.

Navíc z vyjádření ředitelky pozemkového úřadu vyplývá, že Vám bylo nabídnuto, že v případě realizace staveb přístupových cest dojde k nezbytné skryvce ornice, a že tuto ornici lze navážkou použít k zúrodnění míst, kde v minulosti rozlivem řeky došlo k přemístění části orniční vrstvy.

Vaše předposlední námitka mířila na fungování sboru zástupců vlastníků. Podle Vašich slov byl jeden z členů zástupce sborů dlouhodobě nemocen, nemohl proto vykonávat svou funkci, a sbor zástupců vlastníků proto nebyl usnášeníschopný.

V ustanovení § 5 odst. 5 až 8 zákona č. 139/2002 Sb., které upravují volbu a fungování sboru zástupců vlastníků, není nikde uvedeno, kdy je, nebo není sbor usnášeníschopný. Pokud bych pak vedl úvahu, kdy je možné tvrdit, že sbor zástupců je, nebo není usnášeníschopný, domnívám se, že by to bylo možné tvrdit pravděpodobně v případě, kdy by počet členů klesl pod polovinu. To se však ve Vašem případě nestalo.

Dále si dovoluji dodat, že prvotním účelem sboru zástupců vlastníků není autoritativně rozhodovat, ačkoliv zákon č. 139/2002 Sb. pro dosažení většiny požaduje lichý počet zástupců. Lichý počet je nutný, aby tento kolektivní útvar dokázal formulovat svůj názor (tj. aby bylo možné dosáhnout většiny). Úkolem sboru zástupců je tvořit orgán zastupující a informující vlastníky v řízení. O této skutečnosti svědčí jednak slovní spojení v zákoně, kde je často uvedeno, že se sborem projedná, sbor posoudí, sbor se vyjadřuje, sbor spolupracuje, jednak obsah důvodové zprávy k zákonu č. 38/1993 Sb., kterým byl institut sboru zástupců do právní úpravy o pozemkových úpravách vtělen. V této zprávě se říká: „Ukazuje

se, že z praktických důvodů je nutné kontakt s vlastníky obligatorně zajišťovat prostřednictvím zvoleného sboru, neboť je technicky a administrativně velmi obtížné komunikovat vždy se všemi vlastníky, kterých v případě komplexních pozemkových úprav bude značný počet. Domnívám se proto, že větší smysl než sledovat počet členů sboru má položení otázky, zda sbor zástupců je schopen plnit svůj účel zastupovat a informovat spoluvlastníky. Jsem pak toho názoru, že absence jednoho člena nemá automaticky na naplnění účelu sboru vliv.

Nadto musím souhlasit s názorem ředitelky Pozemkového úřadu v Rychnově nad Kněžnou, že existují i objektivní důvody, které zamezují tomu, aby byl sbor zástupců doplněn. Členy sborů zástupců totiž – mimo zástupce pozemkového úřadu a obce – volí vlastníci pozemků, které budou v pozemkové úpravě řešeny. Pokud člen sboru nemůže funkci vykonávat, je potřeba zvolit nového, a to znamená, že je nutné opětovně svolat všechny vlastníky. Zákon č. 139/2002 Sb. nezná něco jako náhradníka člena sboru nebo doplňovací volbu. I z tohoto důvodu se domnívám, že o neusnášeníschopnosti je vhodné hovořit až v okamžiku, kdy sbor není schopen plnit svou funkci zastupovat a informovat vlastníky pozemků. Pak, dle mého soudu, protože se tak předejde poškození vlastníků jako účastníků řízení, je nutné svolat všechny vlastníky a provést novou volbu na uprázdněná místa ve sboru.

Poslední Vaše námitka směřovala proti skutečnosti, že Vaše odvolání bylo zamítnuto, protože ze strany Pozemkového úřadu v Rychnově nad Kněžnou byly utajeny zákonné povinnosti. Ani v této námitce nemohu s Vámi souhlasit. Je prvotně povinností účastníka řízení, aby v odvolání uvedl důvody, pro které se domnívá, že rozhodnutí není správné. V žádném případě nemůže účastník řízení čekat, že tyto důvody uvede sám správní orgán. Odvolání, které jste podali Ústřednímu pozemkovému úřadu, ale neobsahuje žádné Vámi uvedené námitky, pouze v obecné rovině poukazuje na to, že nebyl naplněn stanovený cíl pozemkových úprav. Neuvádíte však žádné argumenty, podklady nebo důkazy, kterými byste své názory podložili. Z tohoto důvodu také nevidím chybu v tom, že Ústřední pozemkový úřad Vašemu odvolání nevyhověl.

Na závěr pak považuji za vhodné říci, že pozemkové úpravy jsou, alespoň z mé zkušenosti, občany často vnímány jako obdoba kolektivizace a znárodnování, jež proběhly v této zemi v padesátých letech minulého století. Odvážuji se tvrdit, že tomu tak není, a obdobný názor zastávají i soudní instituce.

Např. Ústavní soud ČR ve svém rozhodnutí čj. Pl. ÚS 34/97, ze dne 27. května 1998, konstatoval, že „pozemkové úpravy ve své většině nepředstavují vyvlastnění vlastnického práva v pravém slova smyslu, protože v podstatě jsou hromadnou dobrovolnou směnou vlastnických práv dotčených vlastníků“.

Nejvyšší správní soud zase ve svém rozsudku ze dne 21. března 2007, čj. 5A 27/2002, 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 účelů pozemkových úprav přitom nespadá jen do sféry jednotlivých účastníků, nýbrž celé společnosti, což se projevuje i existencí veřejného zájmu na provádění pozemkových úprav. Obdobně i z vlastního procesu schvalování návrhu pozemkových úprav plyne, že podle ustanovení § 11 odst. 4 zákona

o pozemkových úpravách je rozhodují souhlas s navrženými pozemkovými úpravami vlastníky, kteří představují ¾ výměry půdy dotčené pozemkovými úpravami. Právní úprava předpokládá, že je téměř nemožné docílit plného souhlasu všech vlastníků. V tomto případě však nezbyvá vlastníkům v menšině než provedení pozemkových úprav respektovat“.

K tomuto dodávám, že za určitou pojistku, které chrání menšinové vlastníky, lze považovat ustanovení § 10 zákona o pozemkových úpravách, v němž jsou stanoveny odchylky pro srovnání výměry, vzdálenost a ceny pozemků, kterými vlastník vstupuje do řízení o pozemkových úpravách, a pozemků, jejichž vlastníkem se stane po skončení pozemkových úprav. Smyslem těchto kritérií je zajistit, aby výsledek pozemkových úprav nebyl proveden na úkor některých vlastníků, i kdyby se na tom většina vlastníků shodla. Ve Vašem případě tato kritéria byla nejen dodržena, ale v některých případech i mírně překročena.

S pozdravem

JUDr. Otakar M o t e j l v. r.
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

Údolní 39
602 00 Brno
tel: (+420) 542 542 888, fax: (+420) 542 542 112