



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Haplové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci **žalobce: MUDr. J. Š.**, zastoupen JUDr. Lubošem Kunou, advokátem, se sídlem Tábořská 29, Praha 4, proti **žalovanému: Magistrát města Liberec**, se sídlem nám. Dr. Edvarda Beneše 1, Liberec, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 1. 10. 2004, č. j. 59 Ca 61/2004 – 51,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 2558,50 Kč k rukám jeho právního zástupce JUDr. Luboše Kuny, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci, ze dne 1. 10. 2004, č. j. 59 Ca 61/2004 – 51, bylo žalovanému uloženo ve lhůtě do 60 dnů od právní moci rozsudku vydat v územním řízení územní rozhodnutí ve věci dělení pozemkové parcely č. 628/5 katastrálního území D. H., vedené pod č. j. SUU/7120/4784/2001 – Há. Dále bylo rozhodnuto o vrácení přeplatku zaplaceného soudního poplatku v částce 1000 Kč žalobci a žalovanému bylo uloženo zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení částku 3558,50 Kč ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku. V odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud uvedl, že opatřením ze dne 19. 9. 2001, č. j. SUU/7120/4784/2001 – Há, projevil žalovaný svůj souhlas s dělením pozemkové parcely č. 628/5 katastrálního území D. H. s tím, že podkladem pro

vyjádření souhlasu byl geometrický plán, a svůj souhlas opřel o § 117 a § 32 odst. 2 písm. e) zákona č. 50/1976 Sb. Žalobce s tímto postupem nesouhlasil a ve včas podané žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu se domáhal toho, aby žalovaný zahájil územní řízení a vydal územní rozhodnutí ve věci dělení pozemku č. 628/5 katastrálního území L. – D. H.. Krajský soud vyšel z toho, že za daného skutkového stavu, kdy podmínky pro dělení pozemku nejsou stanoveny jiným rozhodnutím nebo opatřením (§ 32 odst. 2 písm. e) zákona č. 50/1976 Sb.), bylo povinností žalovaného o věci rozhodnout, tedy vydat rozhodnutí ve smyslu § 32 odst. 1 písm. e) uvedeného zákona. Sám žalovaný ve svém „souhlasu“ ze dne 19. 9. 2001 sice poukázal na § 32 odst. 2 písm. e) zákona č. 50/1976 Sb., avšak jako podklad pro tento souhlas mu výslovně slouží, a tuto skutečnost krajský soud zjistil i ze správního spisu, jen geometrický plán, který není „jiným rozhodnutím nebo opatřením“ ve smyslu uvedeného ustanovení, ale pouze technickým (listinným) podkladem. Po přezkoumání souhlasu žalovaného ze dne 19. 9. 2001, které zcela postrádá po stránce obsahové náležitosti rozhodnutí podle § 47 správního řádu, jakož i řízení, které předcházelo tomuto úkonu (souhlasu) zcela postrádá zákonné náležitosti územního řízení podle § 32 a násl. zákona č. 50/1976 Sb., včetně žalobcem namítaného zbavení zákonných oprávnění, které mu poskytuje § 34 uvedeného zákona, vyšel krajský soud z toho, že územní řízení nebylo vůbec konáno, takže žalobce byl zbaven možnosti svá oprávnění uplatnit. Jedná se proto o tak závažné porušení zákona, že souhlas ze dne 19. 9. 2001 nevyvolává od samého počátku právní účinky, tzn. že subjektivní práva, jím zakládané, de iure nevznikají. Souhlas ze dne 19. 9. 2001 je tak podle krajského soudu úkonem nicotným a žalobce je proto oprávněn se domáhat konání územního řízení a vydání územního rozhodnutí, protože takové řízení konáno vůbec nebylo, ač konáno být ze zákona mělo, a vydaný souhlas přitom není územním rozhodnutím. Ze správního spisu je zjevné, že postavení žalobce v předmětné správní věci by mu umožnilo jeho práv podle § 34 zákona č. 50/1976 Sb. využít. Krajský soud proto uzavřel, že mu nezbylo, než žalobě přisvědčit a uložit žalovanému, aby ve věci dělení pozemkové parcely č. 628/5 katastrálního území D. H. konal územní řízení a o tomto řízení vydal územní rozhodnutí, vše ve smyslu § 32 a násl. zákona č. 50/1976 Sb., a to i s přihlédnutím k § 140 uvedeného zákona. Ve smyslu § 81 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) stanovil krajský soud s přihlédnutím k § 49 odst. 2 správního řádu lhůtu 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku, do kdy je žalovaný povinen vydat územní rozhodnutí. Šedesátidenní lhůta byla volena proto, neboť krajský soud má za to, že se jedná o složitější věc ve smyslu naposled zmíněného ustanovení.

Proti uvedenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž napadl v plném rozsahu bod I. a III. rozsudku krajského soudu. Namítá, že uložená mu povinnost provést územní řízení a vydat územní rozhodnutí ve věci nemá v ničem oporu a je nezákonná ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to v důsledku nesporně nesprávného posouzení právní otázky soudem. Podkladem pro dělení pozemkové parcely č. 628/5 v katastrálním území D. H. na pozemkové parcely č. 628/5, 628/6 a 628/7 v uvedeném katastrálním území nebyl žádný návrh na vydání územního rozhodnutí o dělení pozemku podle § 35 zákona č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu v platném znění (dále též „stavební zákon“). V důsledku toho nebylo nikdy zahájeno územní řízení o dělení pozemku, které ani nebylo a nemohlo být ukončeno vydáním jakéhokoliv správního rozhodnutí s náležitostmi podle § 46 a § 47 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále též „správní řád“). Stěžovatel obdržel dne 17. 9. 2001 žádost o vydání souhlasu (opatření) k provedení oddělení pozemku, přičemž na této žádosti, kterou tvoří vyplněný předtisk stěžovatele, není ani slovo o tom, že by žadatel podával návrh na vydání územního rozhodnutí o dělení pozemků. V této žádosti je uvedený jiný právní úkon, a to „žádost o souhlas (opatření) k provedení oddělení pozemku (geometrický plán)“ a nic jiného. Z tohoto

důvodu je podle stěžovatele nepochybné, že žádné územní řízení neprobíhalo, ani nebylo zahájeno ve smyslu § 35 a násl. stavebního zákona. Jelikož územní řízení je pouze řízením návrhovým, lze jej provést jen na návrh. Bez návrhu nelze vést územní řízení a vydat jakékoliv rozhodnutí, a to ani z úřední povinnosti. Stavební zákon ani soudní řád správní nedává oprávnění ani krajskému soudu, aby byl oprávněn za někoho podat návrh na vydání územního rozhodnutí, natož pak nařídít stavebnímu úřadu, aby vedl územní řízení bez návrhu a vydal územní rozhodnutí i proti vůli osob, které jediné mohou podat návrh na vydání územního rozhodnutí (vlastník pozemku). Další nezákonnost stěžovatel spatřuje v uložení povinnosti vydat územní rozhodnutí, když vychází z toho, že i kdyby stavební úřad mohl vést územní řízení, pak tento bod vylučuje (aspoň je tak formulován) vydání jako výsledku územního řízení jiné rozhodnutí než územní rozhodnutí o dělení pozemku. To např. vylučuje možnost, aby stavební úřad vydal rozhodnutí o zastavení územního řízení (např. rozhodnutí o zastavení řízení pro nezaplacení správního poplatku, pro nedoložení předepsaných podkladů apod.).

V další části své kasační stížnosti se stěžovatel vyjadřuje k názoru krajského soudu, že souhlas s dělením pozemku ze dne 19. 9. 2001 je nicotný. S tímto závěrem soudu nesouhlasí, poukazuje na to, že v daném případě se jednalo o druhou formu rozhodování, a to opatření, krajský soud nemůže tvrdit, že by žádost o vydání souhlasu ze dne 17. 9. 2001 nebyla vyřízena, protože dne 19. 9. 2001 byl vydán souhlas, tedy opatření stěžovatele jako stavebního úřadu. Stěžovatel je toho názoru, že krajský soud mohl uložit stěžovateli nanejvýš povinnost (pokud trvá na názoru nečinnosti stavebního úřadu) opatřením odmítnout udělení souhlasu, nebo tento souhlas udělit. O tom, že podmínky dělení pozemku jsou jasné a nepochybně určité, svědčí ta skutečnost, že toto dělení pozemku bylo následně zaneseno do katastru nemovitostí. Názor krajského soudu, že souhlas stěžovatele s dělením pozemku ze dne 19. 9. 2001 je nicotný, je jak po stránce formální, tak i věcné, nesprávný a nezákonný.

Stěžovatel napadá kasační stížností i bod III. rozsudku krajského soudu, jímž mu byla uložena povinnost zaplatit náklady řízení. Tento bod napadá stěžovatel z toho hlediska, že není jednoznačně specifikován subjekt povinný k úhradě nákladů, což je nežádoucí a v tomto smyslu je tento bod podle stěžovatele nezákonný. Podle stěžovatele právním subjektem mělo být Statutární město Liberec a pouze tomuto subjektu měla být podle jeho názoru uložena povinnost uhradit náklady řízení.

Závěrem stěžovatel navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, což zdůvodňuje tím, že bod I. rozsudku krajského soudu mu ukládá provést kroky, které jsou evidentně v rozporu se zákonem a vydat již dnes nesporně protizákonné rozhodnutí. Tím je stěžovatel postaven do zcela neřešitelné situace. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by zabránilo lavině „nezákonností“, ke kterým by evidentně došlo, a to dokonce z příkazu soudu.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce uvedl, že důvodem, proč je třeba v souladu s § 32 odst. 1 písm. e) stavebního zákona o dělení pozemku rozhodnout územním rozhodnutím vydaným v územním řízení, k jehož účastníkům patří podle § 34 odst. 2 uvedeného zákona osoby, jejichž vlastnická práva k sousedním pozemkům mohou být dotčena, je nepochybně ochrana vlastnického práva dotčených osob, přičemž ochrana vlastnického práva je jedním z hlavních principů našeho právního řádu. Vyloučením vlastníků pozemků sousedících s rozdělovaným pozemkem z možnosti chránit svá vlastnická práva v příslušném územním řízení může být zmíněný princip ochrany vlastnického práva hrubě porušen. Žalobce má sice za to, že předmětnou žádost o souhlas s dělením pozemku, za návrh

na zahájení územního řízení považovat lze, alternativně však poukazuje na skutečnost, že územní řízení mohl stěžovatel případně zahájit v souladu s § 35 odst. 1 stavebního zákona rovněž z vlastního podnětu, a dále pak v souladu s § 19 správního řádu měl povinnost pomoci účastníku takového řízení odstranit nedostatky podání, případně jej k jejich odstranění vyzvat. Pokud se stěžovatel dovolává § 32 odst. 2 písm. e) stavebního zákona, žalobce poukazuje na skutečnost, že dělení pozemku podle tohoto ustanovení nevyžaduje územní rozhodnutí pouze v případě, že podmínky pro dělení pozemku jsou již stanoveny jiným rozhodnutím nebo opatřením. Toto ustanovení pak podle žalobce nelze v žádném případě vykládat tak, že by takové jiné rozhodnutí nebo opatření mohl stavební úřad bez dalšího kdykoliv vydat místo územního rozhodnutí alternativně. V případě, že podmínky příslušného dělení pozemků v žádném takovém jiném rozhodnutí nebo opatření stanoveny nejsou, je třeba územní rozhodnutí vydat vždy. Opačný výklad by byl v rozporu s požadavkem jistoty v právních vztazích a omezil by vlastnická práva vlastníků pozemků s dělenými pozemky sousedících. V další části svého vyjádření žalobce pak souhlasil se stěžovatelem potud, že povinnost uložená stěžovateli v bodě I. rozsudku krajského soudu je z formálního hlediska nepřesná. Vzhledem k tomu, že faktická situace se v dané věci od vynesení napadeného rozsudku značně změnila, žalobce vyjádřil souhlas se zrušením napadeného rozsudku, neboť se domnívá, že by v případě jeho zrušení došlo v průběhu dalšího řízení k jeho plnému uspokojení postupem správního orgánu.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), za stěžovatele pak jedná jeho zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Stěžovatel namítá kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a kasační stížnost je tedy přípustná.

Nejvyšší správní soud se napadeným rozsudkem krajského soudu zabíral v rozsahu a z důvodů v kasační stížnosti uvedených, jak mu přikazuje § 109 odst. 2, 3 s. ř. s., a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel uplatnil stížnostní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Takovéto nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem v dané věci Nejvyšší správní soud však nezjistil.

Podle § 32 odst. 1 písm. e) stavebního zákona umísťovat stavby, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí, kterým je rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků. Podle § 32 odst. 2 písm. e) uvedeného zákona územní rozhodnutí nevyžadují dělení nebo scelování pozemků, pokud podmínky pro ně jsou stanoveny jiným rozhodnutím nebo opatřením.

Žalovaný netvrdí, že by podmínky pro dělení pozemku byly stanoveny jiným rozhodnutím, vychází však z toho, že předmětný souhlas s dělením pozemku ze dne 19. 9. 2001 představuje druhou formu rozhodování, a to opatření. S takovýmto názorem však nelze souhlasit, neboť uvedené opatření (za něž lze považovat zejména regulační plán) musí existovat již v době podání žádosti o dělení pozemku a za takovéto opatření nelze považovat „souhlas“ s dělením pozemku, které nahrazuje územní rozhodnutí. Pokud tedy v daném případě podmínky pro dělení pozemku nebyly stanoveny jiným rozhodnutím

nebo opatřením, bylo povinností stěžovatele vydat územní rozhodnutí o dělení pozemku. Vydání územního rozhodnutí bylo v daném případě namístě již proto, že změna hranic se dotýkala zájmů jiných subjektů, zejména pak žalobce, který namítá, že v důsledku dělení pozemkové parcely č. 628/5 katastrálního území D. H. ztratil přístup na svůj sousedící pozemek (toto tvrzení žalobce stěžovatel nijak nezpochybňuje). Žalobce by přitom ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona byl účastníkem územního řízení a v tomto řízení by se tak mohl vyjadřovat k otázce dělení pozemku a chránit svá práva. Žalobce se tedy důvodně domáhal zahájení územního řízení a pokud stěžovatel odmítal takovéto řízení zahájit, lze vyjít z toho, že žalobce bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, takže se důvodně žalobou domáhal, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé (§ 79 odst. 1 s. ř. s.). Pro posouzení věci není přitom podstatné, zda „souhlas“ stěžovatele ze dne 19. 9. 2001 je úkonem nicotným, případně zda se jedná o nezákonný správní akt, když je jinak nepochybné, že stěžovatel nepostupoval způsobem předpokládaným zákonem.

Pokud stěžovatel namítal, že obdržel pouze žádost o vydání souhlasu (opatření) k provedení oddělení pozemků, přičemž na této žádosti není ani slovo o tom, že by žadatel podával návrh na vydání územního rozhodnutí o dělení pozemků, lze uvést, že uvedená žádost byla podána na předtisku, který byl žadateli stěžovatelem předložen, takže to byl stěžovatel, který žadatele o dělení pozemku vedl k tomu, aby zvolil nepřipadný postup pro dělení pozemku. Byl to tedy stěžovatel, kdo zavinil, že územní řízení neprobíhalo a ani nebylo zahájeno. Povinnost uložená stěžovateli vydat v územním řízení územní rozhodnutí ve věci dělení pozemkové parcely č. 628/5 katastrálního území D. H. přitom nevylučuje, aby stěžovatel vydal i negativní rozhodnutí, případně rozhodl o zastavení řízení. Výrok uvedený v rozsudku krajského soudu pod bodem I. odpovídá tomu, čeho se žalobce domáhal v žalobě proti nečinnosti správního orgánu.

V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je žalovaný správní orgán, který rozhodl v posledním stupni nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla (§ 69 s. ř. s.). V řízení před krajským soudem byl žalovaným Magistrát města Liberce, krajský soud proto postupoval správně, když takto označenému žalovanému uložil povinnost zaplatit žalobci náklady řízení.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Za této procesní situace, kdy Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl, se z důvodu nadbytečnosti již samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalobce měl ve věci úspěch, stěžovateli proto byla uložena povinnost zaplatit mu na nákladech řízení k rukám jeho zástupce částku 2558,50 Kč (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Uvedená částka představuje odměnu advokáta žalobce, spočívající v odměně za dva úkony právní služby po 1000 Kč (§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb), dva režijní paušály po 75 Kč (§ 13 odst. 3 uvedeného předpisu) a částku 408,50 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty.

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

V Brně dne 23. srpna 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu