



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudkyň Mgr. Jany Volkové a Mgr. Barbory Berkové ve věci

žalobce: **M. B.**, narozen dne X
bytem K. 8, Z. n. M.

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc

za účasti: **O. K.**
sídlem K. 84, X K.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2018, č. j. KUOK 24052/2018, ve věci územního řízení o dělení pozemků,

takto:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 22. 2. 2018, č. j. KUOK 24052/2018, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku **3 747,04 Kč** do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci dne 25. 4. 2018 se žalobce domáhal, aby krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2018, č. j. KUOK 24052/2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti usnesení Městského úřadu Zábřeh, Odboru správního, stavebního a vyvlastňovacího (dále jen „stavební úřad“) ze dne 25. 10. 2017, č. j. 2016/1566/SV-MUZZB-33, kterým stavební úřad zastavil územní řízení zahájené na základě žádosti žalobce ze dne 24. 8. 2016 o vydání územního rozhodnutí: „o dělení pozemků za účelem provedení vlastnického práva“ na pozemcích parc. č. X a X v k. ú. K.

B. Žaloba

2. Žalobce navrhoval, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí, protože se žalovaný nevypořádal se všemi jeho námitkami, návrhy a důkazy a nezjistil skutkový stav, o němž by nebyly důvodné pochybnosti; měl za to, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné a nezákonné.
3. Žalobce uvedl, že v letech 1994 a 1995 nebyla zákonem či vyhláškou stanovena žádná forma, jak mají stavební úřady postupovat v případě udělování souhlasu s dělením a scelováním pozemků. Obecně platilo, že souhlas s dělením či scelováním pozemků stavební úřad doručil tomu, kdo podal žádost o dělení či scelování, prostřednictvím geodeta, který pro tento účel vyhotovil geometrický plán. Veškerá podání související s dělením či scelováním pozemků byla archivována u městského úřadu. V posuzované věci byl souhlas s dělením předmětných pozemků v minulosti vydán a není třeba, aby byl vydán souhlas nový. Pokud správní orgány argumentují tím, že v archivech udělený souhlas nedohledaly, nemůže být tato skutečnost přičítána k tíži žalobce. V tomto typu řízení žalobce netíží důkazní břemeno, ale bylo na správních orgánech, aby zjistily a doložily rozhodné skutečnosti, protože jsou povinny vést archivní službu.
4. Žalobce dále namítal, že ve správním spise nebyly zařazeny dvě přílohy, které byly stavebnímu úřadu doručeny dne 18. 4. 2017, konkrétně se jednalo o „závěrečný návrh žalované“ ze dne 26. 8. 2015 ve věci vedené u Okresního soudu v Šumperku pod sp. zn. 16 C 51/2012, a rozsudek Okresního soudu v Šumperku ze dne 28. 8. 2015, sp. zn. 16 C 51/2012. Z těchto dokumentů bylo patrné, že byl v řízení souhlas s dělením pozemků již udělen.
5. Dále žalobce brojil proti tomu, že žalovaný neosvětlil rozpory ve výpovědích L. B., přestože tato povinnost vyplývá ze zákona a žalobce o toto vysvětlení stavební úřad výslovně žádal ve vyjádření k obsahu spisu ze dne 11. 7. 2017 (doručeno stavebnímu úřadu 14. 7. 2017) a v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu. Stavební úřad totiž žádal L. B. o podání vysvětlení, nepoučil jej však řádně o významu důkazu svědeckou výpovědí dle § 55 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“, „s. ř.“) a o právních následcích křivé výpovědi. L. B. vypovídal ve správním řízení odlišně než při své výpovědi před Okresním soudem v Šumperku v řízení vedeném pod sp. zn. 16 C 51/2012, kde byl jako svědek řádně poučen. Absence řádného poučení ve správním řízení tak mohla vést k tomu, že se L. B. vyjádřil formálně, neobjektivně, nepravdivě, účelově, přičemž odpověděl pouze na dílčí, neúplné dotazy, které stavební úřad vznesl. Přestože žalobce správní orgán na nesrovnalosti v jednotlivých výpovědích upozornil, správní orgán se

touto skutečností nijak nezabýval. Za tímto účelem žalobce v podání ze dne 14. 7. 2017 navrhol provedení výslechu L. B.

6. Žalobce dále nesouhlasil se způsobem vedení správního spisu. Měl za to, že správní orgány při jeho vedení nepostupovaly podle správního řádu. Ve spisu není založen Návrh na vyloučení správního orgánu pro možnou podjatost, nekompetentnost a nečinnost ze dne 22. 8. 2017, spis neobsahuje soupis příloh, nejsou v něm založeny přílohy, na které žalobce upozorňoval v podání ze dne 28. 7. 2017. V soupisu podkladů je uveden dokument Stížnost na nečinnost Odboru správního, stavebního a vyvlastňovacího úřadu Městského úřadu Zábřeh ze dne 9. 5. 2017, který žalobci nebyl doručen a nebyl veden v soupisu podkladů, když se žalobce se spisem seznamoval.
7. Žalobce dále nesouhlasil s tím, že referentka stavebního úřadu řešila posuzovanou věc s právně vzdělanou osobou, jejíž identifikace není ze spisové dokumentace známa. Není zřejmé, kdo dal k tomuto jednání souhlas a jak mohl spis opustit úřad.
8. Žalobce dále brojil proti tomu, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí, ačkoliv nebylo dosud rozhodnuto o jeho „Návruhu na vyloučení správního orgánu pro možnou podjatost, nekompetentnost a nečinnost“ ze dne 23. 8. 2017. O tomto návrhu bylo rozhodnuto až po vydání napadeného rozhodnutí, a to usnesením ze dne 23. 1. 2018, č. j. KUOK 10504/2018. Žalobce dále upozornil na to, že nikdy nenamítal systémovou podjatost všech úředních osob městského úřadu.

C. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 18. 6. 2018 navrhl zamítnutí žaloby. Sdělil, že vlastníkem pozemků parc. č. X a parc. č. X v k. ú. K. dle listu vlastnictví č. X byla obec K., nikoli žalobce, který podal žádost o vydání územního rozhodnutí na dělení a scelování pozemků. Stavební úřad přezkoumal žádost a zjistil její nedostatečnost, proto žalobce jako žadatele vyzval k jejímu doplnění, specifikoval nedostatky žádosti; žalobce také poučil o následcích neodstranění podstatných vad žádosti. Stavební úřad při vydání výzvy nepochybil, jelikož absence podkladu specifikovaného stavebním úřadem bránila pokračování v územním řízení. Žalobce výzvu stavebního úřadu nenaplnil, požadované doklady nepředložil, stavební úřad proto neměl jinou možnost než zastavit dané územní řízení o dělení pozemků, s čímž se žalovaný ztotožňuje.
10. Žalovaný poukázal na znění § 82 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), s tím, že obec K. jako vlastník pozemků parc. č. X a parc. č. X v k. ú. K. žádost o dělení pozemků nepodala, k dělení ani nedala souhlas. Žádosti kvůli nenaplnění podmínky § 82 odst. 2 stavebního zákona tak nebylo možné vyhovět. Žalovaný připomenul Krajským soudem v Ostravě - pobočka v Olomouci potvrzený rozsudek Okresního soudu v Šumperku ze dne 28. 8. 2015, sp. zn. 16 C 51/2012, který zamítl návrh žalobce, aby soud rozhodl o souhlasu obce K. s rozdělením pozemku parc. č. X v k. ú. K. způsobem podle geometrického plánu ze dne 14. 10. 1994, č. X.
11. Stavební úřad prohledával dokumenty v archivu, které by potvrzovaly, že v letech 1994-1995 došlo k rozdělení pozemků. Takový doklad stavební úřad nenalezl. Žádný z dokumentů předložených žalobcem neprokazuje, že kupní smlouvou nabyt vlastnictví uvedených pozemků. Stavební úřad projevil v řízení snahu dohledat důkaz, který by oprávněnost podání žalobce potvrdil. Dále uvedl, že usnesení o zastavení řízení dle § 66

odst. 1 písm. c) správního řádu není meritorní rozhodnutí, v případě změny vlastnictví pozemků je možné opětovně žádat o dělení a scelení pozemků.

12. Žalovaný k námitce žalobce ohledně podjatosti, nekompetentnosti a nečinnosti sdělil, že usnesení MěÚ Zábřeh z 5. 10. 2017 žalovaný zrušil rozhodnutím č. j. KUOK 9181/2018 a dále usnesením č. j. KUOK 10504/2018 nevyhověl námitce systémové podjatosti všech úředních osob MěÚ Zábřeh. Žalovaný neshledal důvodnou ani námitku na manipulaci se spisem, správní spis stavebního úřadu obsahoval všechny náležitosti dle § 17 odst. 1 správního řádu a nic nenásvědčovalo jeho manipulaci. Žalovaný dále sdělil, že v řízení postupoval dle stavebního zákona ve znění před novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb., jelikož řízení nebylo pravomocně ukončeno do 31. 12. 2017.

D. Replika žalobce

13. Žalobce v replice ze dne 9. 1. 2019 uvedl, že záznam o vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek, přesto správní orgány „založily své usnesení, rozhodnutí z podstatné části i na předmětné výpovědi L. B.“. Žalobce nebyl o výsledku svědka vyrozuměn, nemohl mu klást otázky, konfrontovat jej s konkrétními listinami. Žalobci tak byla upřena jeho práva, stavební úřad porušil § 51 odst. 2 s. ř., došlo tedy k procesnímu pochybení.

E. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

14. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě nevyjádřila.

F. Skutečnosti vyplývající ze správního spisu a provedených důkazů

15. Právní předchůdkyně žalobce, J. W., uzavřela jako kupující s obcí K. jako prodávajícím dne 30. 1. 1995 kupní smlouvu, kterou obec K., na základě rozhodnutí Obecního zastupitelstva K. ze dne 9. 9. 1994, prodala p. W. pozemek parc. č. X a část pozemku parc. č. X v k. ú. K., vymezenou v geometrickém plánu č. X ze dne 14. 10. 1994, který je přílohou uvedené smlouvy. Dne 30. 1. 1995 však uzavřely smluvní strany ještě druhou kupní smlouvu, kterou J. W. jako prodávající prodala obci K. jako kupujícímu část pozemku parc. č. X v k. ú. K., vymezenou tímž geometrickým plánem.
16. V roce 2011 žalobce usiloval o provedení vkladu svého vlastnického práva k pozemkům parc. č. X a části pozemku parc. č. X v k. ú. K. na základě uvedené kupní smlouvy ze dne 30. 1. 1995, avšak Katastrální úřad pro Olomoucký kraj, Katastrální pracoviště Šumperk (dále jen „katastrální úřad“), návrhu nevyhověl z důvodu, že žalobce nedoložil souhlas stavebního úřadu s rozdělením pozemku parc. č. X v k. ú. K.
17. Žalobce proto podal u Okresního soudu v Šumperku žalobu o nahrazení projevu vůle, konkrétně o nahrazení souhlasu obce K. s rozdělením pozemku par. č. X v k. ú. K. způsobem podle geometrického plánu č. X. Okresní soud v Šumperku rozsudkem ze dne 28. 8. 2015, č. j. 16 C 51/2012-168, žalobu zamítl. Okresní soud v rozsudku popsal svědeckou výpověď L. B., bývalého starosty obce K., který měl uvést, že „*předpokladem pro provedení geometrického plánu byl souhlas stavebního úřadu, tedy Městského úřadu Zábřeh s rozdělením pozemků, a o tento souhlas obec žádala, jinak by nedostali souhlas a nemohl by být vyhotoven geometrický plán*“.
18. Dne 8. 8. 2016 podal žalobce opětovně u katastrálního úřadu návrh na vklad svého vlastnického práva do katastru nemovitostí na základě kupní smlouvy ze dne 30. 1. 1995 k části pozemku parc. č. X a k pozemku parc. č. X, oba v k. ú. K. Katastrální úřad výzvou

ze dne 16. 8. 2016, č. j. V-6682/2016-809, vyzval žalobce, aby doplnil návrh na vklad o souhlas stavebního úřadu s dělením pozemku parc. č. X v k. ú. K. včetně situačního snímku v rozsahu dle geometrického plánu ze dne 14. 10. 1994, č. X.

19. Žalobce podal dne 24. 8. 2016 ke stavebnímu úřadu žádost o dělení pozemku parc. č. X a X v k. ú. K. Stavební úřad výzvou ze dne 6. 9. 2016, č. j. 2016/1566/SV-MUZB-2, vyzval žalobce, aby žádost doplnil o souhlas vlastníka pozemků parc. č. X a X. Žalobce proto podáním ze dne 12. 9. 2016 požádal obec K., aby mu souhlas s dělením předmětného pozemku udělila. Obec K. však žalobci dne 19. 9. 2016 sdělila, že zastupitelstvo obce s odkazem na závěry uvedené v rozsudku Okresního soudu v Šumperku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 16 C 51/2012-168, jeho žádost o udělení souhlasu s rozdělením pozemku parc. č. X zamítlo. Usnesením ze dne 18. 10. 2016, č. j. 2016/1566/SV-MUZB-5, stavební úřad zastavil územní řízení zahájené na základě žádosti o dělení pozemků ze dne 24. 8. 2016; toto usnesení k odvolání žalobce pro procesní chyby zrušil žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 1. 2017, č. j. KUOK 7523/2017.
20. Výzvou ze dne 5. 4. 2017, č. j. 2016/1566/SV-MUZB-15, stavební úřad proto žalobce opětovně vyzval, aby nejpozději do 5. 5. 2017 doplnil žádost o dělení pozemků o „*souhlas vlastníka pozemků parc. č. X a X v k. ú. K., jak vyplývá z § 82 odst. 2 stavebního zákona a § 6 a 13b vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu*“.
21. V reakci na výzvu ze dne 5. 4. 2017 zaslal žalobce stavebnímu úřadu jako přílohu podání ze dne 12. 4. 2017, nazvaného „zaslání podkladů jako reakce na Vaši výzvu“, závěrečný návrh obce K. ze dne 26. 8. 2015, adresovaný Okresnímu soudu v Šumperku ve věci sp. zn. 16 C 51/2012, a rozsudek okresního soudu v této věci vydaný (výpis stran 1, 8, 9 rozsudku), z nichž měl za nesporné, že obec K. i stavební úřad v Zábřehu vydaly souhlas s dělením pozemků v roce 1994, a proto není nutné vyžadovat v téže věci souhlas nový. V závěrečném návrhu bylo totiž uvedeno, že „*skutečnost, že souhlas s dělením pozemku p. č. X v katastrálním území K. byl již ze strany žalované (pozn. soudu: obce K.) dán, je v tomto řízení mezi účastníky nesporná a byla potvrzena i provedeným dokazováním*“. Žalobce proto žádal, aby stavební úřad vyslechl Mgr. P., advokáta zastupujícího obec v řízení před Okresním soudem v Šumperku ve věci sp. zn. 16 C 51/2012 a L. B., bývalého starostu obce K., kteří mohou tvrzení v jím zaslaných dokumentech verifikovat.
22. Součástí správního spisu je záznam o podání vysvětlení L. B. podle § 137 odst. 1 s. ř. s. ze dne 19. 6. 2017, č. j. 2016/1566/SV-MUZB-26. L. B. sdělil, že geometrický plán byl zpracován za účelem zjištění skutečného a právního stavu, kdy žalobce neoprávněně oplotil obecní pozemky plotem a betonovou zídou bez souhlasu obce. Nebyl si vědom, že by obec podávala žádost o dělení pozemků dle geometrického plánu, který si obec nechala vyhotovit výhradně za účelem zmapování poměrů ve sporné lokalitě.
23. Stavební úřad usnesením ze dne 25. 10. 2017, č. j. 2016/1566/SV-MUZB-33 (dále jen „rozhodnutí stavebního úřadu“), zastavil územní řízení zahájené na základě žádosti žalobce o dělení pozemků ze dne 24. 8. 2016, jelikož žalobce ve lhůtě stanovené ve výzvě ze dne 5. 4. 2017 nedoplnil žádost o dělení pozemků o požadované podklady.
24. Proti rozhodnutí stavebního úřadu brojil žalobce odvoláním ze dne 14. 11. 2017 (doručeným žalovanému dne 16. 11. 2017). Namítal, že se stavební úřad nevypořádal s námitkami podanými v průběhu správního řízení, rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, nezohlednil předložený geometrický plán či rozsudky soudů.

Namítal, že souhlas s rozdělením pozemků již byl udělen, což vyplývá z toho, že obec K. nechala před uzavřením kupní smlouvy ze dne 30. 1. 1995 vypracovat geometrický plán, který se následně stal součástí této kupní smlouvy. Žalobce dále argumentoval Závěrečným návrhem žalované ze dne 26. 8. 2015, ve kterém zástupce obce K. uvedl, že obec již souhlas s rozdělením pozemku parc. č. X udělila a že je tato skutečnost mezi účastníky nesporná. Žalobce dále namítal, že stavební úřad nevysvětlil rozpory ve výpovědích L. B. při výslechu u soudu a při podání vysvětlení ve správním řízení.

25. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Žalovaný uvedl, že předmětem odvolacího řízení je rozhodnutí stavebního úřadu, přičemž důvodem pro jeho vydání bylo nesplnění povinností stanovených ve výzvě k doplnění žádosti o dělení pozemků o souhlas vlastníka pozemků parc. č. X a X v k. ú. K., „*jak vyplývá z § 82 odst. 2 stavebního zákona, když vlastníkem uvedených pozemků není dle výpisu katastru nemovitostí žadatel, ale obec K.*“. Podle žalovaného dle § 88 odst. 2 stavebního zákona rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků je možno vydat pouze na žádost podanou všemi vlastníky všech dotčených pozemků, které jsou předmětem rozhodnutí, nebo oprávněnou osobou za účelem uplatňování předkupního práva pro veřejně prospěšné stavby. Žalobce není vlastníkem předmětných pozemků, tím je obec K., která žádost o dělení pozemků nepodala, proto stavební úřad z důvodu nedostatku žádosti o dělení pozemků vyzval žalobce k jejímu doplnění. Protože žalobce povinnost stanovenou výzvou nesplnil, tedy žádné doklady, k jejichž doplnění byl vyzván, nepředložil, nebylo možné žádosti o dělení pozemků pro nenaplnění podmínky dle § 82 odst. 2 stavebního zákona vyhovět a stavební úřad musel řízení zastavit. K rozsudku Okresního soudu v Šumperku sp. zn. 16 C 51/2012 žalovaný sdělil, že jím byl zamítnut návrh žalobce na nahrazení projevu vůle, konkrétně souhlasu obce K. s rozdělením pozemku parc. č. X. K námitce, že obec K. již souhlas s rozdělením pozemků v minulosti udělila, žalovaný uvedl, že ve spisovně, která obsahuje obrovské množství spisů, dokumentů a dokladů, pověřený pracovník stavebního úřadu prohledával důkladně několik týdnů veškeré dokumenty, které by potvrzovaly tvrzení žalobce, že k rozdělení pozemků došlo. Žádný takový doklad stavební úřad nenalezl.

G. Jednání soudu

26. Při jednání soudu, které se uskutečnilo dne 21. 7. 2020, žalobce opětovně namítal, že se správní orgány nevypořádaly ve správním řízení s jeho námitkami, nevyvinuly žádnou iniciativu, aby zjistily, zda byl souhlas stavebního úřadu s dělením pozemků udělen. Souhlas stavebního úřadu s dělením pozemků však již udělen byl, a to vyznačením na geometrickém plánu. Popsal, že pouze bývalý starosta obce K. L. B. měl v roce 1995 všechny požadované podklady a originály kupních smluv, proto pouze on mohl podat návrh na vklad vlastnického práva žalobce do katastru nemovitostí.
27. Žalovaný zdůraznil, že v posuzované věci jde o to, jestli byla žádost žalobce o dělení pozemků parc. č. X a X podána řádně a zda stavební úřad řízení správně zastavil. K žalobcem namítaným soukromoprávním námitkám se žalovaný nemůže vyjádřit, protože to není předmětem tohoto řízení. Žádost žalobce o dělení pozemků nebyla podána bez vad, jelikož neobsahovala souhlas vlastníka předmětných pozemků. Žádost o dělení pozemků podává podle § 82 odst. 2 stavebního zákona vlastník dotčených pozemků, jímž žalobce není. Ten sám naopak potvrdil, že předmětné pozemky jeho právní předchůdci sice užívali, ale nebyli jejich vlastníky, což vyplývá i z kupní smlouvy ze dne 30. 1. 1995.

H. Posouzení věci krajským soudem

28. Krajský soud ověřil, že žalobu podala osoba k tomu oprávněná, po vyčerpání řádných opravných prostředků a žaloba splňuje všechny formální náležitosti. Žalobce podal žalobu ve lhůtě dle § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Je tedy věcně projednatelná.
29. Krajský soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). O věci uvážil takto:
30. Krajský soud se nejprve zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu. Žalobcem namítaná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je totiž vadou, pro kterou by musel krajský soud rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit. Krajský soud zjistil, že napadené rozhodnutí je stiženo množstvím nejasností a vnitřních rozporů, které brání jeho řádnému přezkumu.
31. Podle § 82 odst. 2 stavebního zákona je možno vydat rozhodnutí o dělení či scelení pozemků pouze na žádosti podanou všemi vlastníky dotčených pozemků, které jsou předmětem rozhodnutí. Krajský soud zjistil, že v posuzované věci žádost o dělení pozemků podával toliko žalobce, kterému nesvědčí vlastnické právo k dotčeným pozemkům. Stavební úřad s ohledem na tuto skutečnost vyzval žalobce, aby doložil souhlas vlastníka pozemku parc. č. X a X s jeho dělením. Ve výzvě neuvedl odkaz na právní ustanovení, ze kterého se podává, že podání žádosti všemi vlastníky dotčených pozemků dle § 82 odst. 2 stavebního zákona může být překlenuto souhlasem vlastníka s dělením pozemků. Udělení souhlasu s dělením pozemků má však zcela odlišný vliv na postavení vlastníka než by mělo případné udělení plné moci třetí osobě k podání žádosti a zastupování v řízení o dělení pozemků; bylo tedy třeba, aby správní orgány ve výzvě či následujících rozhodnutích vysvětlily, z čeho se uvedená možnost podává, což neučinily. Správní orgány vždy odkazovaly pouze na § 82 odst. 2 stavebního zákona a § 6 a 13b vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění do 19. 4. 2018, ze kterých tato možnost přímo nevyplývala. Zřejmě vycházely z obecných ustanovení o žádosti o vydání územního rozhodnutí, konkrétně z § 86 odst. 3 stavebního zákona, účinného do 31. 12. 2017, či z možnosti doložení souhlasu vlastníka s dělením uvedeným v příloze č. 4 části C bodu 1 novelizované vyhlášky č. 503/2006 Sb., účinné od 20. 4. 2018, tedy až po vydání napadeného rozhodnutí. Správní orgány tak v posuzované věci dospěly bez odkazu na právní ustanovení, na praxi správních orgánů, bez vlastní úvahy k jednoznačnému závěru, že žalobce mohl zhojit vadu své žádosti o dělení pozemků (tedy že není vlastníkem pozemků parc. č. X a X oprávněným k podání žádosti ve smyslu § 82 odst. 2 stavebního zákona) předložením souhlasu vlastníka pozemků s jejich dělením. Pokud tak správní orgány učinily a vyzvaly žalobce výzvou ze dne 5. 4. 2017, č. j. 2016/1566/SV-MUZB-15, aby doplnil žádost o dělení pozemků o „*souhlas vlastníka pozemků parc. č. X a X v k. ú. K.*“, bylo následně jejich povinností zabývat se řádně námitkami žalobce týkajícími se „souhlasu“. To se však v posuzované věci nestalo. Krajský soud zjistil, že žalovaný v napadeném rozhodnutí směšoval několik typů „souhlasu“, jeho odůvodnění je proto vnitřně rozporné. Činil tak i žalobce, u kterého to lze jako u právního laika pochopit, ale žalovaný měl povinnost v napadeném rozhodnutí postavit najisto, jakého souhlasu se odvolací námitky týkaly, zda měl či neměl konkrétní souhlas

vliv na posuzované řízení, případně proč jsou úvahy žalobce týkající se jednotlivých souhlasů nesprávné.

32. Krajský soud zjistil, že v posuzované věci jak správní orgány, tak žalobce, zaměřovali dva typy souhlasu. Prvním typem souhlasu byl souhlas vlastníka pozemku, druhým typem rozhodnutí o dělení pozemků. V další části odůvodnění bude krajský soud pro přehlednost pracovat pouze s těmito pojmy, které lze vymezit takto:
33. Prvním typem souhlasu je **souhlas vlastníka pozemku**. Jak již bylo uvedeno shora, podle § 82 odst. 2 stavebního zákona lze rozhodnout o dělení pozemků na základě žádosti jeho vlastníka. V posuzované věci však správní orgány dospěly k závěru, že lze rozhodovat o žádosti o dělení pozemků podanou osobou bez vlastnického práva k tomuto pozemku, pokud doloží souhlas vlastníka předmětného pozemku s jeho dělením. Tímto vlastníkem byla obec K. jako vlastník pozemků parc. č. X a X v k. ú. K. U tohoto souhlasu nemá na nic vliv, že vlastníkem pozemku je obec. Jedná se o vlastníka ve smyslu občanského práva, kterému náleží věcné právo k nemovitosti. Souhlas vlastníka pozemku proto lze považovat za specifický souhlas udělený za konkrétním účelem, tedy aby žádost o dělení pozemku mohl podat subjekt od ní odlišný.
34. Druhým typem souhlasu, který byl v posuzované věci zmiňován, je míněno **rozhodnutí stavebního úřadu o dělení pozemků**. Právní úprava rozhodnutí o dělení pozemků, účinná v roce 1995, se lišila od platné právní úpravy a zabývaly se jí civilní soudy. Např. Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2005, sp. zn. 30 Cdo 1756/2004, vysvětlil, že „podle § 32 zák. č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, (stavební zákon), ve znění účinném do 30. 6. 1998, umísťovat stavby, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí, kterým je a) rozhodnutí o umístění stavby, b) rozhodnutí o využití území, c) rozhodnutí o chráněném území nebo chráněném pásmu, d) rozhodnutí o stavební uzávěrce. Podle § 10 odst. 1 písm. c) vyhl. č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, ve znění účinném k datu uzavření kupní smlouvy, rozhodnutím o využití území se stanoví podmínky pro dělení nebo scelování pozemků, pokud podmínky pro ně nejsou stanoveny jiným rozhodnutím nebo opatřením.
35. Do 30. 6. 1998 bylo ve smyslu ust. § 32 písm. b) stavebního zákona možno měnit využití území jen na základě územního rozhodnutí, kterým bylo rozhodnutí o využití území, za něž se ve smyslu ust. § 10 odst. 1 písm. c) vyhl. č. 85/1976 Sb. považovalo rozhodnutí nebo alespoň souhlasné stanovisko stavebního úřadu (popř. jiného orgánu podle zvláštních předpisů) k dělení nebo scelování pozemků, pokud podmínky pro ně nebyly stanoveny jiným rozhodnutím nebo opatřením. Uvedená ustanovení stavebního zákona a prováděcí vyhlášky k němu o nutnosti souhlasu s dělením (scelením) pozemku platila od jejich účinnosti, tj. od 1. 10. 1976, a jejich účelem bylo zabezpečit, aby nedocházelo k neodůvodněnému rozdělování pozemků pro výstavbu např. rodinných domků, popř. pro jiné záměry tam, kde to bylo územním plánem vyloučeno, aby byl zajištěn přístup k oddělovaným pozemkům apod. Touto úpravou byl sledován nejen veřejný zájem na využití konkrétního území, ale jednalo se i o ochranu vlastníků, aby neinvestovali finanční prostředky do svých záměrů, jejichž realizaci by jim stavební úřad nemohl následně povolit, popř. by jim stanovil jiné podmínky.“
36. Žalobce v průběhu celého správního řízení druhým typem souhlasu, tedy rozhodnutím o dělení pozemků, argumentoval a měl za to, že toto rozhodnutí bylo vydáno již v roce 1994. Krajský soud připomíná, že výzva stavebního úřadu ze dne 5. 4. 2017, č. j.

2016/1566/SV-MUZB-15, se však týkala prvního typu souhlasu, a to souhlasu vlastníka pozemku parc. č. X a X.

37. V posuzované věci, s ohledem na dva zcela odlišné typy souhlasů a složitost věci, tak bylo třeba, aby žalovaný v napadeném rozhodnutí rozlišil mezi prvním a druhým typem souhlasu, posoudil, kterého typu souhlasu se týkají námitky žalobce a výzva k doplnění žádosti o dělení pozemků, a následně přezkoumatelným způsobem námitky žalobce vypořádal. Krajský soud zjistil, že žalovaný tak neučinil, naopak odůvodnil námitky týkající se „souhlasu“ na 7. straně napadeného rozhodnutí nepřezkoumatelně s vnitřními rozpory. Žalovaný v druhém odstavci na str. 7 napadeného rozhodnutí nejprve uvedl, že *„odvolatel v odvolání dále zmiňoval, že obec K. již k dělení uvedených pozemků souhlas dala, a to před zpracováním geometrického plánu“*. Žalovaný tak jasně specifikoval, že žalobce namítal, že souhlas vlastníka pozemku již byl obcí K. v minulosti udělen. Toto tvrzení však žalovaný žalobci v napadeném rozhodnutí nijak nevyvrátil a nevysvětlil mu vliv tohoto souhlasu na žádost o dělení pozemků. Svou argumentaci totiž zaměřil pouze na druhý typ souhlasu, tedy na rozhodnutí o dělení pozemků z roku 1994 či 1995. Žalovaný totiž ve specifikovaném odstavci napadeného rozhodnutí žalobci vysvětlil, že bylo ověřeno, zda bylo v letech 1994-1995 vydáno rozhodnutí o dělení pozemků parc. č. X a X a jaké doklady ve věci žádosti se podařilo či nepodařilo stavebnímu úřadu opatřit. Podle žalovaného pracovník stavebního úřadu prohledával důkladně několik týdnů veškeré dokumenty, které by potvrzovaly žalobcovo tvrzení, že k rozdělení předmětných pozemků došlo, a takový doklad nedohledal.
38. Uvedená úvaha se tak týkala pouze rozhodnutí o dělení pozemků, nikoli souhlasu vlastníka s dělením pozemku. Žalovaný tak v rámci jednoho odstavce zaměňoval první i druhý typ souhlasu. Tuto skutečnost nezhodil ani odkaz na rozsudek Okresního soudu v Šumperku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 16 C 51/2012-168, jelikož žalovaný neuvedl, z jakých závěrů uvedeného rozhodnutí vychází a jaký vliv má toto rozhodnutí na tvrzení žalobce, že byl souhlas vlastníka již udělen. Prostý odkaz na rozsudek, kdy žalovaný toliko uvedl, že jím byl zamítnut návrh žalobce, bez jakéhokoli upřesnění či úvah, byl nedostatečný. Žalovaný tak žalobci řádně nevypořádal námitku týkající se souhlasu vlastníka, jelikož se zabýval pouze rozhodnutím o dělení pozemků. Takovýto postup shledává krajský soud vadným.
39. Ze správního spisu dále vyplývá, že žalobce v průběhu správního řízení v souvislosti s jím tvrzeným souhlasem vlastníka pozemku odkazoval na závěrečný návrh Mgr. P. ve věci sp. zn. 16 C 51/2012, který uvedl, že *„skutečnost, že souhlas s dělením pozemku p. č. X v katastrálním území K. byl již ze strany žalované dán, je v tomto řízení mezi účastníky nesporná a byla potvrzena i provedeným dokazováním“*. Žalovaný se tímto důkazem nijak nezabýval a nesdělil žalobci, proč se jím nezabývá či proč jsou úvahy žalobce nesprávné.
40. Žalovaný taktéž nevypořádal tvrzení žalobce ohledně výpovědi L. B. v řízení před okresním soudem, nesdělil, zda by jeho výpověď mohla mít vliv na posouzení otázky, zda byl již první nebo druhý typ souhlasu udělen. L. B. dle rozsudku Okresního soudu v Šumperku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 16 C 51/2012-168, uvedl, že *„předpokladem pro provedení geometrického plánu byl souhlas stavebního úřadu, tedy Městského úřadu Zábřeh s rozdělením pozemku, a o tento souhlas obec žádala, jinak by nedostali (pozn. soudu: obce K.) souhlas a nemohl by být vyhotoven geometrický plán“*. Žalovaný nevysvětlil, kterého typu souhlasu se výpověď L. B. týká a zda by jeho výpověď vůbec mohla mít na posuzovanou věc vliv. Ani s touto otázkou se žalovaný řádně nevypořádal.

41. Krajský soud z uvedených důvodů shledal u napadeného rozhodnutí vady, které měly vliv na jeho zákonnost. Žalovaný se nezabýval námitkou žalobce (aniž by krajský soud hodnotil její správnost) o tom, že obec již v minulosti udělila souhlas vlastníka pozemku s dělením.
42. Krajský soud dodává, že se nemohl zabývat námitkou žalobce týkající se nesprávného provedení vysvětlení L. B. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby. V posuzované věci podal žalobce krajskému soudu žalobu dne 25. 4. 2018, doplnění žaloby bylo podáno k poštovní přepravě dne 8. 1. 2019, doručeno soudu dne 9. 1. 2018. Žalobce novou, v původní žalobě nezahrnutou námitku, přdestřel krajskému soudu až po uplynutí dvouměsíční lhůty k podání žaloby, v jejímž průběhu může žalobce rozšířit žalobu i o námitky nové, proto se jí krajský soud nezabýval. Krajský soud uvedená tvrzení nemohl ani považovat za doplnění tvrzení uvedených v žalobě, protože námitky o vadách výsledku (kromě nesprávného poučení L. B. u podání vysvětlení), žalobce v žalobě nenamítal. Z tohoto důvodu nebyl krajský soud oprávněn námitky uvedené v doplnění žaloby posoudit.
43. Žalobce dále nesouhlasil s tím, že referentka stavebního úřadu řešila posuzovanou věc s právně vzdělanou osobou, jejíž identifikace není ze spisové dokumentace známa. Namítal, že není zřejmé, kdo dal k tomuto jednání souhlas, ani to, jak mohl spis opustit úřad. Krajský soud považuje za nutné na tomto místě odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Azs 92/2005, podle kterého: *„Žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní názor na to, proč se má jednat o nezákonnosti.“* Žalobce v této námitce pouze obecně brojil proti tomu, že došlo ke konzultaci s právně vzdělanou osobou, aniž by uvedl, jak uvedená skutečnost zasáhla jeho veřejná subjektivní práva a zda toto jeho tvrzené pochybení mělo jakýkoli vliv na vedené řízení. Konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu setrvává na názoru, že kvalita žalobních či odvolacích námitek předurčuje kvalitu jejich vypořádání (srov. např. rozsudek dne 26. 5. 2016, č. j. 2 Azs 113/2016 - 26). Krajský soud po prostudování správního spisu a napadeného rozhodnutí toliko uvádí, že nezjistil, že by došlo k manipulaci se spisem či zásahu do rozhodovací činnosti správních orgánů žalobcem popsaným způsobem. Námitka tak není důvodná.
44. Žalobce brojil dále proti tomu, že součástí spisu není Závěrečný návrh Mgr. P. a str. 1, 8, 9 rozsudku Okresního soudu v Šumperku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 16 C 51/2012-168. Tak tomu však není. Oba tyto dokumenty jsou přílohou žalobcova podání ze dne 12. 4. 2017, doručeního stavebnímu úřadu dne 18. 4. 2017, ve správním spise jsou vedeny pod č. l. 23. Oba dva dokumenty navíc stavební úřad uvedl na str. 4 svého rozhodnutí. Dokumenty tak jsou nejen součástí správního spisu, ale i rozhodnutí stavebního úřadu. Krajský soud se tak s námitkou absence uvedených podkladů ve správním spise neztotožnil.
45. Žalobce dále namítal, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí, ačkoliv nebylo dosud rozhodnuto o jeho „Návrhu na vyloučení správního orgánu pro možnou podjatost, nekompetentnost a nečinnost“ ze dne 23. 8. 2017. Krajský soud však zjistil, že o tomto návrhu rozhodl Krajský úřad Olomouckého kraje usnesením ze dne 23. 1. 2018, č. j. KUOK 10504/2018, tedy před vydáním napadeného rozhodnutí. Z žaloby ani předloženého správního spisu se nepodává, že by žalobce proti uvedenému usnesení brojil

odvoláním k Ministerstvu pro místní rozvoj, jak byl v usnesení poučen. Žalobce netvrdil, že by mu usnesení ze dne 23. 1. 2018 nebylo doručeno, pouze namítal, že nebylo o jeho návrhu ze dne 23. 8. 2017 rozhodnuto. K tomu krajský soud uvádí, že žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí na straně sedm výslovně uvedl, k jakému závěru stran podjatosti v usnesení ze dne 23. 1. 2018 došel. Napadené rozhodnutí bylo vydáno až dne 22. 2. 2018, tedy po vydání usnesení ze dne 23. 1. 2018. Námitka žalobce tak není důvodná.

I. Závěr a náhrada nákladů řízení

46. S ohledem na výše uvedené závěry krajský soud napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající ve výše popsanych nedostatcích jeho odůvodnění dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Vysloveným právním názorem je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
47. V novém řízení má žalovaný povinnost nejprve uvážit, zda lze podmínku dle § 82 odst. 2 stavebního zákona, tedy podání žádosti o dělení pozemků *vlastníky dotčených pozemků*, překlenout *souhlasem vlastníka* s dělením pozemku. Pokud dospěje k závěru, že to možné je a tento závěr přezkoumatelně zdůvodní, bude povinen rozlišit jednotlivé typy souhlasů ve smyslu bodu 33 a 34 tohoto rozsudku (tj. souhlas vlastníka dotčeného pozemku na straně jedné a rozhodnutí stavebního úřadu o dělení pozemku na straně druhé) a vysvětlit žalobci, nedodání jakého z uvedených souhlasů vedlo k zastavení řízení stavebním úřadem. Následně je povinen žalobci vypořádat odvolací námítky tak, aby bylo zřejmé, kterého typu souhlasu se námitka týká, zda má tento typ souhlasu na řízení v posuzované věci vliv či nikoli a následně dospět k přezkoumatelnému závěru, zda je odvolací námitka důvodná.
48. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšný žalobce má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce ve výši **3 747,04 Kč** tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí ve výši 3 000 Kč, 2) hotové výdaje žalobce: cestovné na jednání krajského soudu dne 21. 7. 2020, které žalobce vyúčtoval ve výši 231 Kč za 116 km á 8,12 Kč/km (cesta z Kosova do Olomouce a zpět). Soud žalobci přiznal cestovné vypočtené dle § 158 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve výši 747,04 Kč [výpočet: cesta dne 21. 7. 2020 58 km z bydliště žalobce do sídla Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci, a zpět, tj. 116 km; spotřeba dle technického průkazu je 7 l/100 km krát 32 Kč/l (průměrná cena motorové nafty dle vyhlášky č. 358/2019 Sb.), přičteno 4,20 Kč (základní sazba náhrady za 1 km dle téže vyhlášky), to celé násobeno 116 km = 747,04 Kč].
49. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení žalobce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
50. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., když této osobě neuložil v řízení žádnou povinnost a neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by přiznání náhrady nákladů řízení této osobě odůvodňovaly.

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 21. července 2020

JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu