



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **PhDr. M. J.**, bytem X, zastoupena JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Kořenského 15, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2015, čj. 012829/2015/KUSK, sp. zn. SZ 163494/2014/KUSK REG/JŠ,

t a k t o :

- I.** Žaloba **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 :

Vymezení věci

Žalobkyně se žalobou podanou u zdejšího soudu dne 17. 4. 2015 domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu v Českém Brodě (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 16. 6. 2014, čj. MUCB 17294/2014. Správní orgán I. stupně zrušil tímto rozhodnutím své sdělení ze dne 4. 2. 2014, čj. MUCB 3539/2014, kterým byl žalobkyni vydán souhlas s dělením pozemku p. č. v k. ú. L., jenž je v jejím výlučném vlastnictví.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že působnost stavebního úřadu ve vztahu k územnímu plánu je založena v § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/2012 Sb. (dále jen „stavební zákon“). Stavební úřad je tedy povinen posoudit a v rozhodnutí odůvodnit soulad záměru s územním plánem. Zásady prostorové regulace obsažené v územním plánu obce L. mimo jiné stanoví, že výměra parcel má být minimálně 800 m². Žalobkyní nebyl prokázán soulad záměru, jenž spočívá v dělení jednoho stávajícího pozemku na tři nové pozemky, s územním plánem, protože výměra jednoho z nově vzniklých pozemků má být jen 751 m². Závěr správního orgánu I. stupně, že výměra nově vzniklého pozemku je v rozporu s regulativy územního plánu, je tedy správný. Žalovaný dále uvedl, že žádost o dělení pozemku předložená žalobkyní nesplňuje zákonné požadavky pro vydání sdělení ani územního rozhodnutí o dělení pozemku. V grafické příloze totiž není vyznačeno dopravní připojení nově vzniklých pozemků ke stávající veřejně přístupné pozemní komunikaci. Dále dle žalovaného nebyl v žádosti prokázán soulad záměru s platnou územněplánovací dokumentací.

Žalovaný dále uvedl, že pozemek p. č. x v k. ú. L. již není komunikací, nýbrž ornou půdou, což bylo prokázáno výpisem z katastru nemovitostí. K dělení pozemku je však nutné vyřešit dopravní napojení. Nelze připojit pozemky funkčně určené pro zástavbu rodinnými domy přes ornou půdu, která není pozemní komunikací. Dělení pozemků není řízením o umístění stavby, to ovšem nic nemění na tom, že nově vzniklé pozemky musí splňovat podmínky pro využití dané platným územním plánem, tedy i pro umístění rodinného domu. To vyplývá z § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), dle něhož se pozemek vždy vymezuje tak, aby byl dopravně napojen na veřejně přístupnou komunikaci. Pro posouzení přípustnosti dělení předmětného pozemku je nezbytné vycházet z právního stavu pozemku p. č. x (tedy zda se na něm nachází veřejně přístupná pozemní komunikace), pokud nebude napojení řešeno jiným způsobem.

Žalovaný dospěl k závěru, že zrušením souhlasu s dělením pozemku nevznikne žalobkyni větší újma, než by vznikla veřejnému zájmu. Žalobkyně má možnost podat novou žádost, která bude v souladu se zákonnými požadavky.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

Žalobkyně namítla, že posuzování souladu dělení pozemku s územněplánovací dokumentací by mělo být proporcionální a mělo by být provedeno ve vztahu k obsahu a účelu konkrétní žádosti a zejména k závazným ukazatelům územního plánu, nemělo by spočívat jen v obecném přezkumu abstrahujícím od konkrétních okolností dané věci. V závazné části územního plánu obce L. jsou uvedeny zásady prostorové regulace, ze kterých vyplývá, že minimální doporučená výměra parcel je 800 m² s mírou zastavění 30 % včetně zastavěných ploch. Žalobkyně se domnívá, že správní orgán při posuzování záměru dělení pozemku nemůže vycházet ze spekulací o budoucím využití nezastavěných pozemků, které samotná žádost nepopisuje. Stanoví-li územní plán minimální rozlohu pozemku 800 m² jako doporučenou, nejedná se o regulativ závazný. Vzhledem k tomu, že nejmenší nově vzniklý pozemek bude mít rozlohu 751 m² a další nově vzniklé pozemky již doporučenou výměru 800 m² překračují, žalobkyně rozpor se závaznými regulativy územního plánu obce L. neshledává. K tomuto žalobkyně odkázala na rozsudek NSS ze dne 12. 8. 2004, čj. A 4/2003 – 53, ve kterém je uvedeno, že „při rozhodování o rozdělení pozemku podle § 32 odst. 1 písm. e) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, nelze při zkoumání souladu se závazným územním plánem vycházet ze spekulací o budoucím využití části pozemku jeho vlastníky“,

a dále, že „návrh ovšem spočíval v rozdělení pozemkové parcely, aniž by se tím nějak měnilo její využití, a rozhodnutí pouze spekuluje s tím, že by došlo k jinému využití.“ Žalobkyně ve své žádosti neuvedla žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možné usuzovat, že se nějak mění využití pozemku. Rozdělováný pozemek je svým charakterem ornou půdou a tou zůstane i po rozdělení. Kdyby v budoucnu žalobkyně chtěla na rozdělených pozemcích realizovat stavbu, je v takovém případě stavební úřad povinen požadavky územního plánu respektovat.

Žalobkyně dále namítla, že pokud dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že žádost žalobkyně o dělení pozemku nesplňuje zákonné požadavky pro vydání sdělení ani pro vydání územního rozhodnutí, neboť v grafických přílohách není vyznačeno připojení nových pozemků na veřejně přístupnou komunikaci a protože nebyl prokázán soulad s platnou územněplánovací dokumentací, měl na to správní orgán I. stupně žalobkyni upozornit a poučit o tom, jak lze vady žádosti odstranit. Na podporu svého tvrzení žalobkyně odkázala na rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 11. 2014, čj. 45 A 61/2012 – 46, podle něhož „[z]avádí-li zákon pro určitý typ žádosti obsahové náležitosti stanovené právním předpisem a tento předpis zavádí pro danou žádost formulář a vymezuje nezbytné podklady, pak je samozřejmě povinností žádající osoby své podání řádně vyplnit, přičemž nesplnění této povinnosti má za následek zamítnutí žádosti. Potud sahá odpovědnost osoby soukromého práva za správnost předložených žádostí. Naproti tomu správnost a úplnost takové žádosti musí kontrolovat příslušný správní orgán, který má povinnost pomoci žadateli odstranit případné nedostatky předepsaných náležitostí či existenci jiných vad a současně je povinen jej poučit o následcích plynoucích z nedodržení této povinnosti (§ 45 odst. 2 správního řádu).“

Žalobkyně vytkla žalovanému, že nesprávně uzavřel, že záměr dělení pozemku nesplňuje zákonné požadavky dle § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Dle žalobkyně není požadavek žalovaného na přímé napojení rozdělovaného pozemku na sousedící veřejně přístupnou komunikaci důvodný a extenzivním způsobem rozšiřuje povinnost dopravního napojení, čímž zasahuje do vlastnických práv žalobkyně. Dle žalobkyně je absurdní požadavek, aby každý nově vzniklý pozemek stejného vlastníka byl přímo napojen na komunikaci. Žalobkyně navrhla k důkazu metodickou pomoc Ministerstva pro místní rozvoj, ze které lze dovodit, že požadavek dopravního napojení pozemků na veřejně přístupnou účelovou komunikaci není takového významu, aby jej bylo nutno vykládat tak, že každý pozemek musí přímo sousedit s veřejně přístupnou účelovou komunikací, jak dovodil žalovaný. Žalobkyně uvedla, že je právně bez významu, zda se bude na sousedním pozemku p. č. x, nacházet veřejně přístupná účelová komunikace, jelikož žalobkyně má již zprostředkovaně zabezpečeno dopravní napojení na místní komunikaci na pozemku p. č. 476/1 přes pozemky ve svém vlastnictví.

Žalobkyně tvrdí, že zrušením sdělení, kterým byl vydán souhlas s dělením pozemku, jí vznikne větší újma, než která by vznikla veřejnému zájmu v případě ponechání souhlasu v platnosti. Žalovaný sankcionuje zrušením souhlasu žalobkyni za porušení své vlastní povinnosti při výkonu veřejné moci. Žalobkyně k tomuto opět odkázala na část odůvodnění výše zmíněného rozsudku zdejšího soudu, ze kterého plyne, že jestliže správní orgán účastníka řízení nepoučil, že jeho žádost vykazuje vady, a naopak žádosti vyhověl vydáním územního souhlasu, pak mohl účastník řízení zcela legitimně předpokládat, že správní orgán vyhodnotil jeho žádost jako úplnou a bezvadnou, tedy podanou v souladu s právními předpisy. Účastník řízení tedy byl za daných okolností v dobré víře ohledně nabytých práv. V uvedeném rozsudku krajský soud dále uvedl, že shledal-li správní orgán jako stěžejní veřejný zájem dodržování právních předpisů, pak by neměl opomenout, že součástí právních

předpisů jsou i ustanovení prikazující orgánům veřejné moci šetřit práva nabytá v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu).

Žalobkyně dále namítla, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nicotné pro vnitřní rozpornost výroku rozhodnutí. Z takto formulovaného výroku lze podle žalobkyně dojít výkladem pouze k jedinému závěru, a sice že rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo zrušeno usnesení (ve výroku chybně označeno jako opatření) Městského úřadu v Českém Brodě ze dne 12. 2. 2014, čj. MUCB 4509/2014, kterým městský úřad zrušil své předchozí sdělení ze dne 4. 2. 2014, v němž vyslovil souhlas s žádostí žalobkyně o dělení pozemku p. č. x v k. ú. L. I když z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že Městský úřad v Českém Brodě patrně chtěl zrušit právě sdělení ze dne 4. 2. 2014, kterým dělení pozemku žalobkyně schválil, je zřejmé, že z výrokové věty nelze tento úmysl správního orgánu I. stupně dovodit. Protože žalovaný při přezkoumání podmínek odvolacího řízení tuto nicotnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně neshledal, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Dle žalobkyně je rozhodnutí, kterým bylo nicotné rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno, z povahy věci aktem neméně nicotným.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že se žalobkyně ve svém úsudku mýlí, pokud se domnívá, že se při posuzování žádosti o dělení pozemku nebere do úvahy zamýšlené využití pozemků vzniklých dělením. Již sama žádost o vydání rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků obsahuje v části A, bodu IV. popis navrhovaného dělení nebo scelování s uvedením výměr nově vznikajících pozemků a důvody pro dělení nebo scelování. Účelem požadavku na uvedení důvodů navrhovaného dělení je umožnit kvalifikované posouzení záměru vzhledem k územněplánovací dokumentaci. Jestliže žalobkyně uvádí několikero možností využití nově vzniklých pozemků, nelze se s tímto ztotožnit. Územněplánovací dokumentace je závazná jako celek, již není rozdělena na závaznou a směrnou část, jako tomu bylo za účinnosti starého stavebního zákona, kdy bylo možno se určitým způsobem od směrné části z racionálních a legitimních důvodů odchýlit.

Žalovaný se neztotožňuje s názorem žalobkyně, že správní orgán I. stupně měl v řízení žalobkyni vyzvat k doplnění žádosti. Správní orgán I. stupně nemohl žalobkyni vyzvat k doplnění žádosti, protože v průběhu celého řízení se nedostal k pravomocnému zrušení souhlasu s dělením pozemku, jímž bylo o žádosti rozhodnuto. Vyzvat žalobkyni k doplnění žádosti by mohl správní orgán I. stupně až po právní moci rozhodnutí o zrušení souhlasu.

Žalovaný dále uvedl, že pro splnění podmínek pro rozdělení pozemku stačí i nepřímé dopravní napojení. Je třeba ale posoudit a odůvodnit, zda tato podmínka u nově vzniklých pozemků bude splněna. Správní orgán I. stupně však neměl možnost žalobkyni k doplnění této náležitosti žádosti vyzvat z důvodu uvedeného v předchozím odstavci. Podklady předložené k žádosti o dělení pozemku nesplňují zákonné požadavky. Jelikož žalobkyně neuvedla důvody pro dělení pozemku, není zde prokazatelná újma, která by jí mohla zrušením souhlasu vzniknout.

Ve vztahu k námitce nicotnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalovaný argumentuje tím, že z celého průběhu řízení je patrné, o čem bylo rozhodováno a s jakým výsledkem.

Žalobkyně reagovala na vyjádření žalovaného replikou, ve které uvedla, že tím, že se z obecně závazných vyhlášek stala opatření obecné povahy, nezanikla dosavadní struktura územních plánů pořízených před účinností současného stavebního zákona. Ta zůstává stejná

jako v době jejich schválení a přetrvává i po úpravách, jak vyplývá *a contrario* z § 188 odst. 3 stavebního zákona. Žalobkyně setrvala na svém tvrzení, že důvodem žádosti o dělení pozemku, který uvedla i v žádosti ze dne 26. 9. 2013, je budoucí samostatné využití jednotlivých pozemků. To v této fázi neznamena, že by bylo třeba rozhodovat o změně využití území. Samostatným využitím má žalobkyně na mysli například odlišné obdělávání zemědělské půdy, nebo změnu v osobě, která bude pozemek užívat stejným způsobem jako dosavadní uživatel. Žalobkyně při podání žádosti o dělení pozemku nepředpokládala a nepředpokládá dosud, že by se měnil druh pozemku a způsob jeho využití v administrativním smyslu. Z žádosti žalobkyně a ani z pozdějších dokladů a korespondence nelze vyčíst ani zmínku o záměru žalobkyně změnit využití území nebo na pozemcích stavět. Žalovaný automaticky dovozuje ze záměru dělení pozemku záměr stavební, který porovnává s obsahem územního plánu. Územní plán přitom neobsahuje žádné regulativy či zmínku o tom, že pozemky nelze vůbec dělit nebo že je dělení nějak omezené.

Žalobkyně v replice dále uvedla, že by se na řešenou věc neměla vztahovat vyhláška č. 501/2006 Sb., protože jak plyne z jejího § 1 odst. 1, vyhláška stanovuje obecné požadavky na využívání území při vymezení ploch a pozemků, při stanovování podmínek jejich využití a umísťování staveb na nich a rozhodování o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území. Ani § 1 odst. 2 této vyhlášky se dle žalobkyně na řízení o dělení pozemku nevztahuje. Tuto vyhlášku tedy dle žalobkyně nelze vztahovat na řízení o dělení nebo scelování pozemků podle § 82 stavebního zákona. Pokud by zákonodárce chtěl, aby tato vyhláška dopadala i na rozhodnutí o dělení a scelování pozemků, jistě by to jazykově vyjádřil. Slovo „vymezení“ má totiž v pozemkovém právu jiný význam.

Žalobkyně poukázala na to, že žalovaný nově ve svém vyjádření připouští, co žalobkyně od začátku tvrdí, tedy že stavební předpisy umožňují přístup na dělené pozemky přes pozemky jiné. Žalovaný se nově přiklání k názoru žalobkyně o nesmyslnosti požadavku na doložení urbanistické studie za situace, kdy převážná většina plochy OV je zastavěna, komunikační systém je dokončen a žalobkyně pouze dělí svůj pozemek.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba byla podána ve lhůtě dle § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Žaloba je tedy věcně projednatelná.

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.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 věta první s. ř. s.), neboť žalobkyně s tímto postupem vyjádřila výslovný souhlas již v žalobě a souhlas žalovaného byl opatřen postupem dle věty druhé citovaného ustanovení.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

Dne 26. 9. 2013 podala žalobkyně žádost o dělení pozemku p. č. x. v k. ú. L. Správní orgán I. stupně vydal dne 4. 2. 2014 pod čj. MUCB 3539/2014 sdělení podle § 154 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jímž podle § 82 odst. 3 stavebního zákona schválil záměr dělení pozemku p. č. x v k. ú. L. Dále uvedl, že z důvodu samostatného využití jednotlivých nově vzniklých pozemků není třeba stanovit podmínky dělení. Dle tohoto sdělení mají být pozemky přístupné ze stávající komunikace na pozemku p. č. x v k. ú. L.

Dne 12. 2. 2014 vydal správní orgán I. stupně pod čj. MUCB 4509/2014 usnesení podle § 156 odst. 2 správního řádu o zrušení sdělení ze dne 4. 2. 2014. Toto usnesení zdůvodnil tím, že vyšly najevo nové skutečnosti neslučitelné s rušeným souhlasem, který je v rozporu se schváleným územním plánem obce L. Žalobkyně totiž správní orgán I. stupně neinformovala o dalších řízeních vedených u Městského úřadu Mnichovice a Obecního úřadu Jesenice ve věcech dělení, využití a oplocení pozemků p. č. x v k. ú. L. Tyto pozemky bezprostředně sousedí s pozemkem p. č. x, který zpřístupňují. Pozemek p. č. x byl v té době veden jako ostatní plocha – ostatní komunikace. V případě, že tyto pozemky budou oploceny a bude změněno jejich využití z komunikace na jinou plochu, např. ornou půdu, nelze řešený pozemek dělit, protože nově vzniklé pozemky by se staly nepřístupnými.

Žalobkyně podala proti usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 12. 2. 2014 odvolání. O tomto odvolání rozhodl dne 29. 4. 2014 žalovaný tak, že usnesení správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že správní orgán I. stupně neposoudil, jak se jím vydané usnesení dotkne práv nabytých žalobkyní v dobré víře, a neurčil, od kdy nastávají účinky rozhodnutí v přezkumném řízení. Správní orgán I. stupně zrušil souhlas s dělením pozemku, protože nebyl v souladu s územním plánem, ale neuvedl, v čem má tento nesoulad spočívat. Usnesení správního orgánu I. stupně je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné.

Správní orgán I. stupně znovu rozhodl dne 16. 6. 2014 pod čj. MUCB 17294/2014 tak, že se souhlas s dělením pozemku ruší. Zrušení souhlasu odůvodnil mimo jiné tím, že obec L. nesouhlasí s navrženým dělením pozemku, neboť dělení pozemku je v rozporu s platným územním plánem obce L. (dělením by měl vzniknout i pozemek o předpokládané velikosti 751 m², což neodpovídá stanoveným podmínkám v územním plánu). Dále uvedl, že jinými správními orgány jsou vedena dosud neskončená správní řízení ve věci stavby oplocení na pozemku p. č. x v k. ú. L., což může mít vliv na řízení v posuzované věci. V případě povolení oplocení pozemku by byl znemožněn přístup k nově vzniklým pozemkům, a dělení pozemku by pak bylo v rozporu s § 9 odst. 2 písm. e) vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“), a dále s § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., dle něhož se pozemek vždy vymezuje tak, aby svými vlastnostmi, zejména velikostí, polohou, plošným a prostorovým uspořádáním umožňoval využití pro navrhovaný účel a byl dopravně napojen na veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Dále správní orgán I. stupně uvedl, že podkladem pro posouzení žádosti o dělení pozemku je i grafický návrh dělení, který kromě navrženého dělení musí obsahovat i návrh budoucího dopravního napojení, což v žádosti žalobkyně nebylo uvedeno.

Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí správního orgánu I. stupně dne 14. 7. 2014 odvolání. V něm mimo jiné namítla, že správní orgán I. stupně dostatečně neprověřil nesoulad

souhlasu s územním plánem. Správní orgán I. stupně pouze převzal smyšlené či záměrně matoucí, nepravdivé, neaktualizované a vzájemně se vyvracející informace sdělené obcí L. Pozemek navržený k dělení je součástí plochy OV územního plánu L. Správním orgánem I. stupně uváděný závazný regulativ pro rozlohu pozemků (minimální výměra je 800 m²) platí pro zastavitelné území, a přihlížet k němu proto lze při rozhodování o umístění stavby, nemá však žádný význam při dělení zemědělské půdy. Žádost přitom směřuje k dělení pozemku, nikoli k jeho zastavění či povolení stavby na něm. Žalobkyně dále namítla, že vedení dalších řízení před jinými správními úřady nesouvisí s tímto řízením. Úvaha správního orgánu I. stupně o vztahu dělení předmětného pozemku k funkci pozemku p. č. x není vůbec relevantním důvodem k zamítnutí souhlasu s dělením. Odkaz na § 9 odst. 2 písm. e) vyhlášky č. 503/2006 Sb. je dle žalobkyně zcela pomýlený. Dané ustanovení se totiž vztahuje, jak je uvedeno v záhlaví § 9, na rozhodnutí o umístění stavby, o které však nebylo žádáno. Rovněž odkaz na § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. je dle žalobkyně irrelevantní, protože stávající dopravní napojení se po rozdělení pozemku nezmění. Zmíněné ustanovení takové přímé, pozemkově sousedící napojení nevyžaduje, a to tím spíše, že sousedící pozemky jsou ve vlastnictví žalobkyně. Dle žalobkyně nejsou důvody pro zrušení souhlasu s dělením pozemku, které ve svém rozhodnutí vyjmenoval správní orgán I. stupně, relevantní.

Žalobkyně podáním, které bylo žalovanému doručeno dne 9. 1. 2015, doplnila odůvodnění odvolání ze dne 13. 7. 2014 o odvolací námitku, kterou napadá rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro jeho údajnou nicotnost z důvodu vnitřní rozpornosti výroku rozhodnutí.

Žalovaný vydal dne 27. 1. 2015 žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

Na úvod je vhodné zdůraznit, že sdělení dle § 82 odst. 3 věty druhé stavebního zákona, jímž se schvaluje záměr dělení pozemku, je úkonem dle části čtvrté správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, čj. 8 As 192/2014 – 68, bod 27). Takový úkon může správní orgán, který jej učinil, zrušit, pokud je v rozporu s právními předpisy. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení (§ 156 odst. 2 správního řádu). Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a na něj navazující rozhodnutí žalovaného, jež jsou předmětem soudního přezkumu v dané věci, jsou právě rozhodnutími vydanými dle § 156 odst. 2 správního řádu.

Žalobkyně namítla, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně i rozhodnutí žalovaného jsou nicotná z důvodu vnitřní rozpornosti výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dle žalobkyně lze dojít výkladem k jedinému závěru, a to že rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo zrušeno usnesení (ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně označeno jako opatření), kterým byl zrušen souhlas s dělením pozemku žalobkyně. Vzhledem k tomu, že žalovaný při přezkoumávání podmínek odvolacího řízení tuto nicotnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně neshledal, je jeho rozhodnutí z povahy věci aktem neméně nicotným. Soud k tomuto uvádí, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně není správně formulován, protože z něj opravdu vyplývá, že je rušeno (již neexistující) usnesení správního orgánu I. stupně o zrušení souhlasu, nikoli souhlas samotný, jak na to přílehlavě poukázala žalobkyně. Nicméně z obsahu odůvodnění tohoto rozhodnutí zřetelně vyplývá, že je jím rušeno sdělení správního orgánu I. stupně ze dne 4. 2. 2014, tj. souhlas, jímž bylo schváleno dělení pozemku p. č. x (viz str. 3 odůvodnění). To je zřejmé i z rekapitulace celého řízení, která je obsažena na str. 2 a 3., kde je výslovně uvedeno, že usnesení správního orgánu I.

stupně o zrušení souhlasu s dělením pozemku vydané dne 12. 2. 2014 bylo zrušeno usnesením žalovaného ze dne 29. 4. 2014. Právě na toto usnesení žalovaného posuzované rozhodnutí správního orgánu I. stupně navazuje. Důvody rozhodnutí přitom věcně odpovídají důvodům pro zrušení souhlasu s dělením pozemku v přezkumném řízení.

Žalobkyně označuje rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako vnitřně rozporné. Tato výtka ovšem důvodná není, neboť rozhodnutí správního orgánu I. stupně netrpí vnitřní rozporností, trpí pouze nesrozumitelností výroku. Nesrozumitelnost může mít za následek, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné, event. v případě závažné nesrozumitelnosti ho lze mít i za nicotné (pokud nesrozumitelnost je natolik závažná, že pro ni nelze daný akt vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu). Z ustálené judikatury NSS plyne, že rozhodnutí lze považovat za nepřezkoumatelné pro jeho nesrozumitelnost pouze tehdy, není-li rozpor v něm odstranitelný výkladem, tj. přetrvávají-li i po interpretaci napadeného rozhodnutí jako celku – s přihlédnutím k obsahu spisu a k úkonům správních orgánů a účastníků – pochyby o jeho významu (viz např. rozsudek ze dne 23. 8. 2006, čj. 1 Afs 38/2006 – 72). V nyní posuzovaném případě je však nesrozumitelnost výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně pouze zdánlivá, neboť ji lze bez sebemenších pochyb odstranit výkladem. Přitom postačuje vycházet z odůvodnění rozhodnutí, není ani potřeba zohlednit obsah správního spisu a úkony účastníků. Obsah správního spisu (zejména chronologie jednotlivých úkonů, především posloupnost správních aktů správního orgánu I. stupně a žalovaného) potvrzuje, že rozhodnutím ze dne 16. 6. 2014 bylo rozhodováno o zrušení souhlasu s dělením pozemku, nikoliv o zrušení usnesení ze dne 12. 2. 2014, jímž byl zrušen souhlas s dělením pozemku. To je ostatně zřejmé i z odvolání samotné žalobkyně, která v něm bez jakýchkoliv pochyb argumentuje proti zrušení souhlasu s dělením pozemku a napadá jednotlivé důvody rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Teprve v rámci doplnění odvolání poukázala na nesrozumitelnost výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, která však evidentně nevedla k tomu, že by žalobkyně nebyla schopna seznat pravý obsah rozhodnutí a jeho důvody.

Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tedy není nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, tím méně pak nicotné. Jde toliko o nesprávnost v písemném vyhotovení rozhodnutí, kterou mohl korigovat žalovaný tím, že by změnil výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pokud tak však neučinil, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí bez jakýchkoliv pochyb plyne, že přezkoumával rozhodnutí o zrušení souhlasu s dělením pozemku, nelze jeho rozhodnutí považovat za nezákonné. Žalobní bod je nedůvodný.

K námitce žalobkyně, že žalovaný ji měl upozornit na vady žádosti o vydání souhlasu (rozhodnutí) s dělením pozemku a poučit ji o možnosti vady odstranit, uvádí soud následující. Je nepochybné, že nezbytnou náležitostí žádosti o vydání souhlasu s dělením pozemku (resp. žádosti o územní rozhodnutí o dělení pozemku) je vedle popisu navrhovaného dělení s uvedením výměr nově vznikajících pozemků i uvedení důvodů pro dělení pozemku. K žádosti musí být dále přiložena celková situace v měřítku katastrální mapy se zakreslením požadovaného dělení s vyznačením přístupu z veřejné komunikace ke všem pozemkům a údaje prokazující soulad dělení pozemku s platnou územněplánovací dokumentací [§ 6 vyhlášky č. 503/2006 Sb. ve spojení s její přílohou č. 4 (část A oddíl IV., část B body 5 a 6, resp. část C body 6 a 7)]. Žádost žalobkyně ze dne 26. 9. 2013 těmito požadavkům nedostála, neboť v ní nejsou uvedeny důvody pro dělení pozemku, nebyly k ní přiloženy údaje dokládající soulad dělení s územním plánem obce L. a celková situace s vyznačením přístupu k pozemkům z veřejné komunikace. Žalobkyně má pravdu v tom, že správní orgán I. stupně neměl v této situaci vydávat souhlas s dělením, nýbrž ji měl vyzvat dle § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění vad žádosti a k předložení předepsaných příloh. S žalobkyní lze rovněž

souhlasit, že v situaci, kdy správní orgán I. stupně vydal souhlas s dělením pozemku i přes výše uvedené zásadní nedostatky žádosti, utvrdil ji tento úkon v tom, že žádost je v souladu se zákonem, a založil jí dobrou víru v to, že nabyla právo dělit pozemek v souladu se zákonem. Takový účinek souhlasu s dělením lze nicméně zohlednit až ve fázi zvažování proporcionality zrušení vydaného souhlasu v přezkumném řízení ve vztahu k právům nabytým žalobkyní v dobré víře. Této úvaze nicméně předchází úvahy o tom, zda správní akt přezkoumávaný v přezkumném řízení je v souladu s právními předpisy.

Správní orgán I. stupně tím, že vydal souhlas dle § 82 odst. 3 věty druhé stavebního zákona v řízení, které bylo zahájeno na základě žádosti vykazující nedostatek některých povinných náležitostí, zatížil řízení vadou. Je přitom zřejmé, že tato vada mohla mít vzhledem k významu chybějících náležitostí žádosti pro výsledek řízení vliv na zákonnost souhlasu. Správní orgán I. stupně vydal souhlas s dělením pozemku, aniž věděl, za jakým účelem má k dělení dojít, což jsou nepochybně významné informace pro posouzení souladu žádosti s územněplánovací dokumentací. Dále souhlas vydal, aniž z žádosti bylo možné zjistit, jak má být zajištěno napojení všech nově vzniklých pozemků na veřejně přístupnou komunikaci. Nejde přitom o věc zřejmou, vyplývající z kontextu daného záměru a poměrů v území, neboť správní orgán I. stupně sám dovodil, že napojení všech tří pozemků má být zajištěno přímo na pozemní komunikaci na pozemku p. č. x, přitom žalobkyně v žalobě tvrdí, že pozemky mají být napojeny na pozemní komunikaci na pozemku p. č. x (přes pozemek p. č. x), v odvolání ze dne 27. 2. 2014 pak žalobkyně předestřela, že pozemky by mohly být zpřístupněny ze sousedních parcel jiných vlastníků, nebo že by mohly být s těmito pozemky sloučeny. Tím, že žalobkyně v žádosti přesně nevymezila zamýšlené napojení pozemků na pozemní komunikaci, nemohlo být správnímu orgánu I. stupně zřejmé, jak má naplnění této podmínky pro dělení pozemků posoudit (tedy jaký způsob napojení má vyhodnocovat). Vada řízení tak zjevně mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

Z § 97 odst. 3 správního řádu plyne, že důvodem pro zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení je jeho rozpor s právními předpisy. Ten přitom může spočívat i v tom, že řízení, které vydání přezkoumávaného správního aktu předcházelo, bylo zatíženo vadou, což lze dovodit z § 96 odst. 2 věty druhé správního řádu, podle něhož se nepřihlíží jen k vadám řízení, které nemohly mít vliv na zákonnost nebo správnost správního aktu. Je tedy zřejmé, že vydání souhlasu s dělením pozemku na základě vadné žádosti je důvodem pro jeho zrušení postupem dle § 156 odst. 2 správního řádu (při naplnění dalších podmínek). Na tom nic nemění skutečnost, že odpovědnost za vydání souhlasu s dělením padá plně na správní orgán I. stupně, jenž právě zatížil správní řízení vadou (nepokusil se odstranit vady žádosti, vydal souhlas k vadné žádosti). Při posuzování podmínky pro zrušení správního aktu v přezkumném řízení spočívající v tom, zda je správní akt v rozporu s právními předpisy, není rozhodné, kdo za tento objektivně existující stav (rozpor aktu s právními předpisy) odpovídá, kdo porušil své povinnosti ve správním řízení, které předcházelo vydání přezkoumávaného správního aktu. Přezkumné řízení je totiž dozorčí prostředek, jehož podstatou je umožnit, aby v rámci hierarchie správních orgánů byla odstraněna pravomocná rozhodnutí vydaná správními orgány nižšího stupně, která jsou objektivně v rozporu s právními předpisy. V případě postupu dle § 156 odst. 2 správního řádu sice není tento procesní prostředek v dispozici nadřízeného správního orgánu, ovšem to nic nemění na tom, že jde o nástroj k naplnění zásady legality výkonu veřejné správy.

V rámci přezkumného řízení (resp. postupu dle § 156 odst. 2 správního řádu) nelze vést žadatele k odstranění vad žádosti, přezkumné řízení toliko procesně „otevívá“ zrušením správního aktu prostor pro další posuzování žádosti, včetně odstranění jejích vad. Účelem

přezkumného řízení není zhojit nezákonnosti přezkoumávaných správních aktů nebo vady procesního postupu, který předcházal jejich vydání. V přezkumném řízení se pouze posuzuje soulad správního aktu s právními předpisy a zvažuje se, zda by nebylo vzhledem k okolnostem daného případu nepřiměřeně zrušit přezkoumávaný správní akt z důvodu zjištěného rozporu s právními předpisy. Soud tedy shrnuje, že žalovaný správně shledal, že souhlas správního orgánu I. stupně byl vydán v rozporu s právními předpisy. Žalobní bod je nedůvodný.

Žalobkyně dále namítla, že žalovaný nesprávně vyhodnotil soulad záměru žalobkyně s územním plánem obce L. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí i žalobní argumentace žalobkyně plyne, že o obsahu územního plánu spor nepanuje. Dělený pozemek je součástí plochy OV x, která je územním plánem určena k zastavění rodinnými domy s tím, že jednou z aplikovatelných zásad prostorové regulace v této ploše je, že minimální doporučená výměra parcel je 800 m², přičemž míra zastavění činí 30 %. Rovněž je nesporné, že jeden z pozemků, který měl dělením vzniknout, by měl rozlohu pouze 751 m².

Je třeba zdůraznit, že stavební zákon neklade na povolení dělení pozemků žádné specifické nároky. Tím nejvýznamnějším obecným požadavkem je, aby záměr dělení pozemku byl v souladu s územněplánovací dokumentací [§ 90 písm. a) stavebního zákona]. Soud se ztotožňuje s žalobkyní v tom, že naplnění této podmínky je třeba zkoumat individuálně. V zásadě totiž není důvodu nevyhovět žádosti o dělení pozemku, jímž by vznikl pozemek o výměře menší než 800 m², má-li být tento pozemek následně sloučen s pozemkem souseda (typicky odprodání části zahrady za účelem zvětšení rekreační plochy kolem stavby souseda), nebo jde-li o vymezení pozemku za účelem vybudování pozemní komunikace na něm (včetně případného převodu oddělené části pozemku do vlastnictví vlastníka pozemní komunikace). Byť by formálně vzato bylo dělení pozemku v těchto případech v rozporu s regulativem obsaženým v územním plánu, tj. že pozemky určené k zástavbě rodinnými domy musí mít rozlohu nejméně 800 m², důvod, pro který by k navrhovanému dělení mělo dojít, opodstatňuje učinění „výjimky“. K tomu je nicméně třeba uvést v žádosti důvody navrhovaného dělení, jak požaduje vyhláška č. 503/2006 Sb. Žalobkyně v žádosti žádný důvod navrhovaného dělení neuvedla (spojení „*budoucí samostatné využití pozemků*“ obsažené v žádosti je nicneříkající), neučinila tak ani v přezkumném řízení (tj. v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně o zrušení souhlasu s dělením pozemku). Žalobkyně pouze obecně tvrdí, že jí jde o logičtější ohraničení jednotlivých částí pozemků v terénu, např. pro potřeby nájmu třetí osobě, případně i za účelem budoucích dílčích změn vlastnického práva mezi žalobkyní a vlastníky sousedních pozemků, o nichž doposud nejsou uzavřeny finální dohody. K tomu soud uvádí, že celý pozemek žalobkyně je evidován v katastru nemovitostí jako orná půda i fakticky má charakter zemědělského pozemku. Racionální zemědělské obhospodařování pozemku, jehož výměra je pouhých 2.895 m², nepochybně nevyžaduje jeho rozdělení na tři části, a to, ani kdyby měly být propachtovány třem různým pachtýřům (propachtování pouze části pozemku lze řešit vymezením rozsahu propachtované části ve smlouvě a značením v terénu). Důvody pro dělení pozemku tedy žalobkyně předesílala naprosto vágně a zcela nepřesvědčivě ve vztahu k tomu, zda jde o důvody, pro něž je legitimní upustit od požadavku, aby všechny pozemky vzniklé dělením měly rozlohu nejméně 800 m².

Z žalobkyní citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, čj. A 4/2003 – 53, plyne, že při zkoumání souladu dělení pozemku se závazným územním plánem nelze vycházet ze spekulací o budoucím využití nově vzniklých pozemků. S tímto se soud ztotožňuje, nicméně zdůrazňuje, že dělení pozemku musí být s územním plánem

v souladu. Pozemek p. č. x je součástí plochy OV, která je co do funkčního využití určena k bydlení v rodinných domech. Pokud tedy žalobkyně neuvedla žádný zvláštní důvod, pro který žádá o dělení pozemku, musí být dělení pozemku v souladu s podmínkami stanovenými územním plánem pro tento způsob využití. Na tom nic nemění skutečnost, že pozemek je v současnosti ornou půdou. Jde totiž o pozemek, který je součástí zastavitelné plochy ve smyslu § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona, takže regulace obsažená v územním plánu platná pro danou plochu se na něj vztahuje. Pozemek ve vlastnictví žalobkyně je totiž určen k zastavění rodinnými domy, a proto je třeba předpokládat při povolování dělení pozemku, že pozemky vzniklé rozdělením budou každý jednotlivě nadále určeny k využití způsobem stanoveným v územním plánu. Nelze přitom povolit takové dělení pozemku, které by vedlo ke vzniku pozemků, jež by s ohledem na regulativy obsažené v územním plánu neumožňovaly zamýšlený způsob využití pozemku. To by bylo přípustné pouze ve zvláštních případech, které by však musely být žadatelem odůvodněny a doloženy, což ovšem není tento případ. Ačkoliv se tedy dělením pozemku prozatím nemá nic měnit na způsobu jeho využití, nelze povolit takové dělení, které by vylučovalo užití nově vzniklých pozemků způsobem předvídaným územním plánem. Nejde přitom o spekulaci o budoucím využití pozemku, tato úvaha totiž vychází z obsahu právně závazného správního aktu – územního plánu, jenž obecně vymezuje přípustné způsoby využití pozemku. Žalovaný tedy za dané procesní situace postupoval správně, poměřoval-li v rámci posuzování souladu s územním plánem záměr tím, zda v jeho důsledku vzniknou pozemky vyhovující prostorovým regulativům pro umísťování staveb na pozemky.

Žalobkyně dále namítla, že prostorový regulativ 800 m² je pouze doporučující, nikoliv závazný. K tomu soud uvádí, že pokud má být za účinnosti územního plánu rozdělen pozemek v ploše určené k zastavění rodinnými domy, které se na pozemku doposud nenacházejí, není žádného důvodu, proč by uvedený regulativ neměl být závazný. Ostatně žalobkyně nikterak neodůvodnila, proč by v jejím případě nebylo možné stanovený regulativ dodržet. Změkčení regulativu na „doporučující“ je namísto vztáhnout k pozemkům, které se nachází v dané ploše, ovšem nedosahují předepsané rozlohy. To, že jde o regulativ v daném případě jen doporučený, má umožnit, aby tyto pozemky mohly být využity k sledovanému účelu, tj. zastavěny rodinnými domy, nebo v případě, že jsou již zastavěny, aby na nich mohly být prováděny změny dokončených staveb. Nedošlo-li by ke změkčení regulativu, pak by na stávajících pozemcích o rozloze nižší než 800 m², ať již jsou zastavěny či nikoliv, nebylo možné umístit stavbu ani povolit jakoukoliv její změnu, a to pro rozpor s územním plánem.

Přístup, který zastává žalobkyně, tedy že není povinna sdělit důvody navrženého dělení a že záměr nelze poměřovat regulativy stanovenými územním plánem pro funkční využití plochy, v níž se pozemek nachází, by vedl k tomu, že by bylo zcela v libovůli vlastníka pozemku, jakým způsobem dělení pozemku provede (jaký vznikne tvar pozemku, velikost apod.). Bylo-li by tomu tak, pak by územní řízení o dělení pozemku ztratilo jakýkoliv reálný význam. Stavební zákon nicméně neumožňuje libovolné dělení pozemku, naopak to implicitně zakazuje, neboť váže vydání územního rozhodnutí na podmínku, že dělení pozemku musí být v souladu s územním plánem (není-li pro dané území pořízen, pak v souladu s cíli a úkoly územního plánování), a ukládá poměřovat záměr dělení pozemku obsahem územního plánu.

Soud tedy shrnuje, že žalovaný dospěl ke správnému závěru, že záměr žalobkyně je v rozporu s územním plánem, neboť jeden z pozemků vzniklých rozdělením nesplňuje závazný regulativ minimální rozlohy pozemku 800 m². Rozpor vydaného souhlasu s dělením

pozemku s územním plánem obce L. je tedy druhým důvodem, pro nějž je souhlas v rozporu s právními předpisy, konkrétně s § 90 písm. a) stavebního zákona. Žalobní bod je nedůvodný.

Žalobkyně dále namítla, že žalovaný nevzal do úvahy, že pozemky vzniklé dělením budou dopravně napojeny na pozemní komunikaci nacházející se na pozemku p. č. x, a to po pozemcích p. č. x, které jsou ve vlastnictví žalobkyně. Není přitom nezbytné, aby pozemky vzniklé dělením pozemku p. č. x sousedily přímo s pozemkem, na němž se nachází veřejně přístupná pozemní komunikace, postačuje, že přístup k takové komunikaci lze zajistit po pozemcích ve vlastnictví žalobkyně.

Žalovaný přezkoumávané rozhodnutí postavil na tom, že podle souhlasu s dělením pozemku mají být nově vzniklé pozemky napojeny na pozemní komunikaci na pozemku p. č. x, a dospěl k závěru, že vzhledem k předmětu jiných správních řízení vedených ohledně pozemku p. č. x nelze dovodit, že se na něm nachází veřejně přístupná pozemní komunikace. Tento závěr sám o sobě žalobkyně v žalobě nezpochybnila.

Z § 1 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. plyne, že tato vyhláška stanoví obecné požadavky na využívání území při vymezení pozemků, přičemž dle odst. 2 tohoto ustanovení se při vymezení pozemků postupuje dle části třetí a čtvrté této vyhlášky. Dle § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se pozemek vždy vymezuje tak, aby svými vlastnostmi, zejména velikostí, polohou, plošným a prostorovým uspořádáním, umožňoval využití pro navrhovaný účel a byl dopravně napojen na veřejně přístupnou pozemní komunikaci.

Jak již soud uvedl výše, žalobkyně ve své žádosti o vydání souhlasu s dělením pozemku neuvedla důvody, pro které o rozdělení žádá (účel dělení). Za této situace je proto namístě dělení pozemku považovat za jeho vymezení. Pozemky se totiž nevymezují v územněplánovací dokumentaci, neboť územním plánem se vymezují pouze plochy a regulační plán stanoví pouze podmínky pro vymezení pozemků, sám však pozemky nevymezuje (viz § 43 odst. 1 a § 61 odst. 1 větu druhou stavebního zákona). K vymezení pozemků tak dochází až v územním řízení. Nespočívá-li dělení pozemku v oddělení jeho části za účelem jejího následného sloučení (či přičlenění) k vedlejšímu pozemku, pak dochází v důsledku dělení k vymezení pozemku ve smyslu § 1 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Na záměr žalobkyně tak je třeba aplikovat § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Není přitom rozhodné, že se dělením pozemku fakticky ani právně nic nezmění na stávající přístupnosti (vycházejí z přístupnosti původního děleného pozemku). To, že dělený pozemek nesplňuje požadavky § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., není důvodem, proč by se v rámci posuzování žádosti nemělo zohlednit, zda pozemky vzniklé dělením splní požadavky § 20 odst. 3 vyhlášky. Zajistit přístupnost pozemků je totiž veřejným zájmem, což plyne např. z § 2 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ale rovněž z toho, že za účelem zajištění přístupu k pozemku lze omezit vlastnické právo k sousedním pozemkům i bez souhlasu jejich vlastníků (např. zřízením práva nezbytné cesty rozhodnutím soudu). Vymezování nových pozemků, aniž by k nim byl zajištěn přístup, je v rozporu s veřejným zájmem, byť jde o projev výkonu vlastnického práva k pozemku. Veřejné právo tak stanoví limity pro výkon práva soukromého.

Jak tedy vyplývá z § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ze všech nově vzniklých pozemků musí být zajištěn přístup na veřejně přístupnou komunikaci. Bylo povinností žalobkyně ve výkresu celkové situace směr tohoto přístupu vyznačit, což však neudělala. Správní orgán I. stupně i žalovaný předpokládali (pravda bez jakékoliv opory v žádosti či jakémkoliv jiném úkonu žalobkyně), že pozemky mají mít zajištěn přístup na veřejně

přístupnou pozemní komunikaci na pozemku p. č. x. V žalobou napadeném rozhodnutí pak žalovaný zpochybnil, že by pozemek p. č. x vzhledem k probíhajícímu řízení, která se tohoto pozemku týkají, představoval veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Žalobkyně tento závěr nenapadla a v žalobě vede argumentaci tím směrem, že veřejně přístupnou pozemní komunikací je pozemní komunikace na pozemku p. č. x. Žalobkyně v příloze žádosti o vydání souhlasu s dělením pozemku nevyznačila, na jakou veřejně přístupnou pozemní komunikaci mají být pozemky napojeny. Územní řízení je přitom řízením návrhovým, stavební úřad v něm je vázán obsahem žádosti. Jeho činnost se tedy omezuje na posouzení žádosti, tedy záměru dělení včetně vyznačeného napojení pozemků na pozemní komunikaci, a není na místě, aby nad rámec údajů uvedených v žádosti, resp. k ní přiložených listin, za žadatele dohledával, zda by přece jen nebyly splněny podmínky pro dělení pozemků, pokud by bylo vzato v úvahu jiné řešení dopravního napojení pozemků na veřejně přístupnou pozemní komunikaci.

Jelikož souhlas s dělením pozemku byl vydán za předpokladu, že nově vzniklé pozemky budou napojeny na veřejně přístupnou komunikaci na pozemku p. č. x, což plyne z výroku souhlasu, bylo na místě omezit se v přezkumném řízení pouze na otázku, zda se na pozemku p. č. x veřejně přístupná pozemní komunikace skutečně nachází. Správní orgán I. stupně i žalovaný zjistili, že tomu tak není, z čehož učinili správný závěr, že souhlas s dělením pozemku byl vydán v rozporu s právními předpisy, tedy § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006. Zabývat se možností dopravního napojení pozemků na jinou veřejně přístupnou pozemní komunikaci, např. na pozemku p. č. x, bude možné až v dalším průběhu územního řízení, a to v návaznosti na odstranění vad žádosti žalobkyní (vyznačení dopravního napojení pozemků do výkresu celkové situace). Přezkumné řízení neslouží k odstraňování vad žádosti ani ke změně žádosti. V rámci tohoto soudního řízení tedy není účelné zabývat se otázkou, zda dopravní napojení pozemků na pozemní komunikaci na pozemku p. č. x přes pozemky ve vlastnictví žalobkyně p. č. x vyhovuje požadavku upravenému v § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a souvisejících právních předpisů, neboť souhlas rušený v přezkumném řízení z takového řešení dopravního napojení zjevně nevychází. Proto soud neprováděl ani žalobkyní navržený důkaz – dokument zpracovaný Ministerstvem pro místní rozvoj označený jako metodická pomoc (nehledě na to, že právo není předmětem dokazování). Žalobní bod není důvodný.

Z výše uvedeného plyne, že správní orgán I. stupně i žalovaný shledali tři odlišné důvody, pro něž je souhlas s dělením pozemku v rozporu s právními předpisy – vada řízení spočívající v tom, že správní orgán I. stupně vydal souhlas s dělením pozemku na základě neúplné (vadné) žádosti, rozpor záměru s územním plánem [porušení § 90 písm. a) stavebního zákona], rozpor záměru s § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. [porušení § 90 písm. c) stavebního zákona]. Zrušení souhlasu v přezkumném řízení by opodstatňoval kterýkoliv z těchto důvodů samostatně, natož pak jde-li o jejich kumulaci.

K poslednímu žalobnímu bodu, tedy zda je zrušení souhlasu s dělením pozemku proporcionální ve vztahu k právům nabytým z tohoto sdělení žalobkyní, soud uvádí, že v dané věci nebylo zpochybněno, že by žalobkyně byla v dobré víře v zákonnost zrušeného sdělení. Pochybení, kterých se dopustil správní orgán I. stupně, jež vyústily ve vydání nezákonného souhlasu s dělením pozemku, nelze klást k tíži žalobkyni a jdou plně na vrub správního orgánu I. stupně. Žalobkyně neměla žádné důvody pochybovat o zákonnosti vydaného souhlasu. Podle § 94 odst. 4 správního řádu nelze v přezkumném řízení zrušit správní akt, byť je v rozporu s právním předpisem, pokud by újma, která by jeho zrušením vznikla osobě, jež

z tohoto aktu nabyla práva v dobré víře, byla ve zjevném nepoměru k újmě, která by ponecháním aktu v platnosti vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu.

Souhlasem s dělením pozemku nabyla práva pouze žalobkyně, žádná osoba nebyla tímto rozhodnutím negativně dotčena. Zrušením tohoto souhlasu dojde k negativnímu dotčení nabytých práv jen u žalobkyně, jiná osoba tím dotčena nebude, a to ani negativně, ani pozitivně. Při poměřování zájmů jednotlivých dotčených osob je tak třeba brát v úvahu pouze práva nabytá v dobré víře žalobkyní. Těm konkuruje veřejný zájem na dodržování zákonnosti při výkonu veřejné správy. Správní orgány neuvedly, že by souhlasem s dělením pozemku byl ohrožen či přímo narušen nějaký dílčí veřejný zájem (např. zájem na ochraně krajiny).

Jediným právem, které bylo žalobkyni souhlasem založeno, je právo na rozdělení jednoho pozemku v tři menší. Žalobkyně v průběhu řízení o žádosti o vydání souhlasu (územního rozhodnutí) ani v průběhu přezkumného řízení neuvedla, jaký svůj konkrétní zájem tímto záměrem (dělením pozemku) sleduje. Rovněž v žalobě setrvala žalobkyně jen na povšechných, nekonkrétních tvrzeních. Z obsahu správního spisu ani z žalobních tvrzení nelze tedy zjistit, jak konkrétně by bylo do práv žalobkyně nabytých souhlasem s dělením pozemku zasaženo, tedy jak by se zrušení tohoto aktu negativně promítlo do její právní sféry. Je třeba zdůraznit, že souhlas s dělením pozemku, byť je vydáván v územním řízení, neopravňuje jeho adresáta k žádnému způsobu užívání pozemku, využití pozemku se nemění, na což ostatně kladla důraz i sama žalobkyně ve svých podáních. Znamená to tedy, že zrušením souhlasu se nic nemění na způsobu užívání pozemku, jeho hodnotě ani právních vztazích k pozemku. Žalobkyně netvrdila, že by jí vznikla zrušením souhlasu jakákoliv majetková újma, resp. že by tím byl zmařen nějaký konkrétní záměr (způsob užití pozemku či výnos).

Má-li tedy soud vážit na jedné straně význam veřejného zájmu na zákonnosti rozhodování veřejné správy a na druhé straně intenzitu zásahu do práv nabytých žalobkyní v dobré víře (resp. intenzitu dopadu zrušení souhlasu do sféry žalobkyně, nejen právní, ale i ekonomické), neshledal, že by újma způsobená žalobkyni zrušením souhlasu s dělením pozemku byla ve zjevném nepoměru k významu veřejného zájmu. Neznamená to, že by veřejný zájem na zákonnosti rozhodování, jenž byl vydáním nezákonného souhlasu porušen v důsledku nesprávného postupu správního orgánu I. stupně, byl významnější než práva nabytá žalobkyní. Aplikace § 94 odst. 4 správního řádu je však podmíněna zjevným nepoměrem, přičemž takto vyhraněná nerovnováha vzhledem ke konkrétním okolnostem tohoto případu nenastala. Žalovaný tedy zrušil přezkoumávaný souhlas zcela v souladu s § 94 odst. 4 správního řádu. Žalobní bod je nedůvodný.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

Vzhledem k tomu, že soud neshledal žádný žalobní bod důvodným a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 je 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.

V Praze dne 8. března 2017

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová