



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **Pozemky DRAŽKOVICE II, IČ 031 55 480**
sídlem Trojanova 2022/12, 120 00 Praha 2, Nové Město

proti
žalovanému: **Magistrát města Pardubic, IČ 002 74 046**
sídlem Pernštýnské náměstí 1, 530 02 Pardubice

v řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou na ochranu proti nečinnosti dle ust. § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) podanou soudu dne 10. 11. 2020 domáhal, aby soud uložil žalovanému rozhodnout o žádosti žalobce ze dne 24. 7. 2020, a to tak, aby žalovaný dle § 140 odst. 3 správního řádu rozhodl o vyloučení stavebního řízení ve věci nové komunikace na pozemku parc. č. 514 v katastrálním území Dražkovice (dále jen „k.ú. Dražkovice“) ze společného stavebního řízení, a to do 10 dnů od právní moci rozsudku.

2. Žalobu odůvodnil tím, že žalovaný Magistrát města Pardubic, odbor dopravy, oddělení speciálního stavebního úřadu a dopravy (dále jen „žalovaný“ nebo též „speciální stavební úřad“) o jeho žádosti a výzvě ze dne 24. 7. 2020 obsahující a) návrh na vyloučení věci ze společného řízení, b) návrh na přerušení vyloučeného řízení a c) výzvu k pokračování v řízení ve věci staveb pozemních komunikací platně povolených vydaným územním rozhodnutím, nijak nerozhodl a nereagoval na ni. K tomu uvedl, že se dne 11. 9. 2020 obrátil na nadřízený správní orgán s podnětem dle § 80 odst. 3 správního řádu k přijetí opatření proti nečinnosti. Nadřízený orgán sdělil, že podnět neshledal důvodným. Podáním ze dne 19. 10. 2020 žalobce podal nadřízenému orgánu stížnost proti vyřizování podnětu, na kterou nebylo do doby podání žaloby reagováno.

3. K odůvodnění žaloby žalobce dále uvedl, že předmětné stavební řízení bylo zahájeno na základě jeho žádosti a tím mu náleží právo s řízením nakládat, tedy i žádat o vyloučení části řízení. Popsal dosavadní průběh předcházejícího územního řízení s tím, že Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) právě část územního rozhodnutí o developerském záměru ve vztahu k umístění nové komunikace na pozemku p.č. 514 k.ú. Dražkovice zrušil rozsudkem č.j. 2 As 224/2018–46 ze dne 12. 12. 2019 a věc vrátil k novému řízení. Stavební řízení ve věci předmětného developerského záměru, jež navázalo na vydané územní rozhodnutí, bylo zahájeno před rušícím rozhodnutím NSS. Po rozsudku NSS vznikla pro stavební řízení překážka. Žalobce tvrdí, že má právo, aby bylo pokračováno ve stavebním řízení ve vztahu k umístění nových komunikací na zbývajících pozemcích na p.č. 151/3, p.č. 151/16, p.č. 163/9, p.č. 451/2 a p.č. 471/10 vše v k.ú. Dražkovice. Část řízení o umístění nové komunikace na pozemku na p.č. 514 v k.ú. Dražkovice má být vyloučena s tím, že do doby pravomocného územního rozhodnutí nelze stavební rozhodnutí vydat. NSS svým rozhodnutím řízení fakticky rozdělil na dvě samostatné věci.

4. Žalovaný s žalobou nesouhlasil. Popsal vývoj řízení o vydání územního rozhodnutí a též řízení o stavebním povolení, včetně obsahu podstaty závěrů ze shora citovaného rozsudku NSS, který zasáhl do vydaného územního rozhodnutí. Popis se v základních a rozhodných bodech fakticky shodoval s podáním tak, jak jej uvedl žalobce. Žalovaný taktéž uvedl, že žalobci bylo před podáním žaloby sděleno nadřízeným orgánem Krajským úřadem Pardubického kraje (v rámci vyřízení podnětu o nečinnosti ze dne 11. 9. 2020), že předmětná nová komunikace na pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice je jedinou příjezdovou komunikací do dané lokality developerského záměru budoucích rodinných domů. Stavbu nelze bez této komunikace realizovat. Z toho důvodu nelze řízení oddělit, neboť územní řízení není ukončeno. Snahu žalobce o rozdělení stavebního řízení odmítl a poukázal na zákonnou úpravu stavebního zákona a příslušné vyhlášky, která neumožňuje postupovat dále bez odpovídajícího stavebního napojení lokality. Věc napojení stavby přes parcelu p.č. 514 v k.ú. Dražkovice není samostatnou otázkou způsobitou pro vyloučení této věci ze společného řízení. Vyloučení věci dle § 140 správního řádu nelze nárokovat.

5. Předmětnou žalobu na ochranu proti nečinnosti soud posoudil podle části třetí druhého dílu hlavy druhé s.ř.s. Ve věci soud se souhlasem účastníků rozhodl, aniž by nařizoval jednání.

6. Žaloba není důvodná, a to z níže uvedených důvodů.

7. Podle ustanovení § 79 odst. 1 s.ř.s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního*

orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost **vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení**. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

8. Podle § 81 odst. 1 a 3 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

9. Ze shora uvedených ustanovení se podává, že zákonná úprava žaloby na ochranu před nečinností hovoří o rozhodnutí ve věci samé, což je třeba v souvislosti s § 65 odst. 1 s.ř.s. vyložit jako úkon správního orgánu, jímž se (žalobci) zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. K tomu viz např. rozsudek NSS č.j. 1 Ans 1/2003–50 ze dne 26. 2. 2004, který je dostupný např. na www.nssoud.cz, obdobně jako další případně citovaná rozhodnutí NSS. Obdobné závěry k charakteru a vůbec možné úspěšnosti žaloby na ochranu před nečinností ve vztahu k požadavkům žalobců na vydání určitého druhu rozhodnutí učinil NSS též v rozsudku č.j. 2 Ans 4/2004–116 ze dne 15. 12. 2004, nebo v rozsudku č.j. 5 Ans 2/2010–127 ze dne 11. 3. 2010.

10. V rozsudku č.j. 5 Ans 11/2010–104 ze dne 2. 12. 2010 NSS uvedl: *Soud při rozhodování o žalobách na ochranu před nečinností totiž v žádném případě nepředjímá ani jakkoli nepresumuje meritorní rozhodnutí správního orgánu, neboť tato úvaha náleží pouze správním orgánům vedoucím příslušná správní řízení. Účelem řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je obecně poskytnutí ochrany účastníku správního řízení před nečinností, avšak s důsledkem nerozhodování ve věci samé (případně nevydání osvědčení), nikoli před jinými procesními vadami, nebo před rozhodnutími nezákonnými z hlediska hmotného práva. Opačný závěr by znamenal stírání rozdílů mezi řízením na ochranu před nečinností a např. řízením o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle §§ 65 a násl. s. ř. s., která soudní řád správní záměrně koncipuje jako odlišná.*

11. Soudní ochrana proti nečinnosti je poskytována především z toho důvodu, aby účastník řízení nesetrvával ve stavu právní nejistoty za situace, kdy již příslušné úkony směřující ke změně jeho právního postavení byly jím samým či příslušným správním orgánem učiněny a kdy tedy již zbývá jen vydat ono správní rozhodnutí, proti němuž by se pak mohl případně bránit správní žalobou. Ochrana se však zaměřuje toliko na vydání rozhodnutí samotného, rozhodující soud např. nemůže v jejím rámci stanovit správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí konkrétního obsahu.

12. Z žaloby a též i žalobního žádání žalobce (petitu) se podává, že se žalobce domáhá vydání rozhodnutí, kterým by bylo rozhodnuto o uložení povinnosti vydat rozhodnutí o jeho žádosti o vyloučení věci. Je nepochybné, že žalobcem požadované rozhodnutí o vyloučení věci ze společného řízení ve smyslu § 140 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) je procesním rozhodnutím, které svým obsahem nenaplnuje charakteristiku rozhodnutí o věci samé, jak popsáno výše v první větě bodu 9 shora. K tomu není třeba dalšího podrobného právního rozboru. Již z tohoto podstatného důvodu žaloba nemůže být úspěšná.

13. Dále soud uvádí, že žalobce sice nikoli výslovně v petitu žaloby, nýbrž v žalobě samé snáší argumentaci, která má podpořit jeho názor, že má právo na to, aby bylo žalovaným rozhodnuto tak, že stavební řízení bude rozděleno, čímž fakticky předjímá, že jeho žádosti o vyloučení části věci řízení má být vyhověno. Takový konkrétní požadavek na

obsah rozhodnutí žalovaného by nebylo možné přijmout, neboť v souladu se shora citovanou judikaturou nelze žádat vydání rozhodnutí konkrétního obsahu (pokud by soud pominul, že již shora označil překážku toho, že se nejedná o rozhodnutí ve věci samé).

14. Nad rámec zcela zásadního shora uvedeného závěru v bodu 12, který plně postačuje pro posouzení a zamítnutí žaloby, soud uvádí následující. Soud vnímá, že žalobce je patrně nespokojen s rychlostí průběhu celku stavebního řízení ve směru k jeho záměru budovat nové komunikace v lokalitě budoucí plánované zástavby poté, co vyvstaly komplikace s územním rozhodnutím pro vybudování nové příjezdové komunikace na pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice.

15. Soud v této souvislosti uvádí, že považuje za nadbytečné rekapitulovat podrobně obsah správního spisu, jenž se týká zahájeného řízení o žádosti o stavební povolení, neboť skutkové okolnosti z řízení nejsou mezi účastníky sporné. Soud toliko chronologicky shrne pro věc podstatné body daného řízení. Řízení o stavebním povolení s názvem *Technická vybavenost pro RD v sektoru D1 Dražkovice západ* bylo zahájeno na základě žádosti ze dne 27. 8. 2019 a týkalo se pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice a dalších pěti navazujících pozemků v tomtéž katastrálním území. Žádost odkazovala na dříve vydané územní rozhodnutí (viz odstavec níže).

16. Dne 12. 12. 2019 vydal NSS rozsudek č.j. 2 As 224/2018-46, kterým ve výroku II. rozhodl takto: *Rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 14. 8. 2017, č.j. KrÚ-46896/89/2017/OMSŘI/MV-3, a rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 24. 4. 2017, č. j. MmP 27608/2017, obě v částech výroků týkajících se umístění nové komunikace na pozemku parc. č. 514 v katastrálním území Dražkovice, se zrušují a věc se v tomto rozsahu vrací žalovanému k dalšímu řízení.* Tento rozsudek a jeho dopady zmiňují a akceptují oba účastníci nynějšího řízení ve svých podáních.

17. Žalovaný následně dne 13. 2. 2020 rozhodl o zastavení řízení o žádosti o vydání stavebního povolení. Na základě podaného odvolání bylo rozhodnutí o zastavení řízení dne 16. 7. 2020 zrušeno a věc vrácena nadřízeným orgánem k novému projednání, toto rušící rozhodnutí nabylo právní moci dne 30. 7. 2020. V mezidobí pokračovalo územní řízení ve vztahu k nové komunikaci na pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice, žalovaný v něm vyzval žadatele, aby mimo jiné do 30. 7. 2020 doložil důkazy ve vztahu ke komunikaci na pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice, a to s odkazem na rozhodnutí NSS. Poté již následovala žádost žalobce obsahující návrh na vyloučení části řízení ze dne 24. 7. 2020 (viz bod 1 shora) a následně podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti.

18. Dne 3. 9. 2020 žalovaný v řízení o vydání stavebního povolení vydal výzvu k odstranění vad podání žalobce ze dne 24. 7. 2020 a výzvu k doplnění pravomocného územního rozhodnutí pro všechny pozemky. Řízení přerušil. Žalobce proti oběma výzvám podal odvolání a žalovaný ho dne 15. 9. 2020 opět vyzval k odstranění vad.

19. Dne 9. 10. 2020 Krajský úřad Pardubického kraje jako orgán nadřízený žalovanému sdělil žalobci přípisem, že neshledal, že by žalovaný byl v řízení o vydání stavebního povolení nečinný. Zmínil zásah učiněný Nejvyšším správním soudem do územního rozhodnutí a uvedl, že nejsou ani dány předpoklady pro vyloučení věci k samostatnému řízení. Při nevyhovění návrhu se skutečnost účastníku řízení pouze sdělí. Krajský úřad odkázal na to, že žalovaný žalobci samostatnou listinou nesdělil, že řízení vylučovat nebude,

avšak vydal dvě výzvy (viz předchozí odstavec) přičemž v jedné z nich jasně deklaroval svůj názor na žádost o vyloučení části řízení. Věc totiž vyhodnotil tak, že řízení nelze oddělit, neboť se jedná (na pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice) o jedinou příjezdovou cestu a stavbu nelze bez této komunikace realizovat.

20. Z výše popsaného průběhu řízení o vydání stavebního povolení dle soudu neplyne, že žalovaný byl nečinný ve věci vydání rozhodnutí o vyloučení části stavebního řízení. Žalobci lze dát částečně za pravdu v tom, že žalovaný mu výslovně nesdělil, že jeho žádosti o vyloučení části řízení ve vztahu k nové komunikaci na pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice nevyhověl. Nejedná se však o vadu, která by znamenala reálný zásah do práv žalobce. Tento faktický závěr žalobce totiž mohl seznat již z výzvy žalovaného ze dne 24. 7. 2020. Následně, tento postoj žalovaného vyplynul ze sdělení Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 9. 10. 2020, přičemž byl rovněž žalobci sdělen s podstatnými výstižnými důvody.

21. Na druhou stranu nelze v této souvislosti přehlédnout, že postup žalobce v řízení o vydání stavebního povolení nebyl zcela optimální, čímž činnost a efektivní postup žalovaného spíše komplikoval. Žalobce podával nepodepsaná podání, nedokládal k podáním avizované přílohy, nepřikládal plné moci pro zvolené zástupce. Soud nikterak nepředjímá, že se jednalo o jednání cílené, mohlo být důsledkem běžných opomenutí. I žalovaný je však tvořen jenom „lidským substrátem“ a nelze na něho nahlížet jako na jakýsi automat, jenž bez námahy za všech okolností produkuje bezvýjimečně ideální výstupy. Tím soud nemíní relativizovat povinnost žalovaného jako správního úřadu postupovat řádně a precizně, především v intencích zákona. Není sporu o tom, že postup žalovaného v dané okolnosti měl být jasnější a výstižnější. Pokud však byl téměř ke každému podání žalobce povinen vydat výzvu k odstranění vad, nelze poté jinak spravedlivě jeho kroky měřit tím nejprísrnějším metrem a žádat detailní a zcela podrobně odůvodněné reakce na každé podání žalobce. Soud má za to, že je třeba odkazem na primární ochranu práv a záměrů stavebníka především hodnotit průběh stavebního řízení jako celku. V tomto hodnocení postup žalovaného (ve spojení s činností nadřízeného orgánu) ob stojí, což soud uvádí rovněž nad rámec nutného odůvodnění rozhodnutí. Soud taktéž poznamenává, že zjištěný nedostatek v územním řízení, na který upřel pozornost Nejvyšší správní soud, nemohl být pro žalobce čímkoli výslovně překvapivým.

22. Taktéž nad rámec podstatného odůvodnění k vlastní žádosti o vyloučení řízení a následnému přerušení řízení ve věci nové komunikace na pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice soud uvádí, že se ztotožňuje s názorem prezentovaným Krajským úřadem Pardubického kraje ve sdělení ze dne 9. 10. 2020 v tom, že řízení nelze oddělit, neboť ve věci nové komunikace na pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice, se jedná o jedinou příjezdovou cestu a stavbu nelze bez této komunikace realizovat. Nelze realizovat výstavbu rodinných domů, ani výstavbu obslužných komunikací, které mají být na dopravní silniční síť na napojeny právě po nové komunikaci na pozemku p.č. 514 v k.ú. Dražkovice. Z rozhodnutí NSS ze dne 12. 12. 2019, č.j. 2 As 224/2018-46 krajský soud nemůže nijak dovodit, že Nejvyšší správní soud zastává stanovisko, či že by jinak naznačil, že je na místě vést oddělená stavební řízení. NSS totiž toliko rozhodl tak, že nezrušil celé rozhodnutí o umístění nových komunikací, nýbrž jej zrušil toliko ve vztahu k jednomu pozemku, minimalizoval tak na nejnížší možnou míru zásah do činnosti správních orgánů.

23. Konečně soud uvádí, že dle § 111 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) je třeba pro případ stavebního povolení ověřit, že je zajištěn příjezd ke stavbě a včasné vybudování technického, popřípadě jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby. Prováděcí vyhláška ke stavebnímu zákonu č. 501/2006 Sb., ze dne 10. listopadu 2006, o obecných požadavcích na využívání území v § 20 odst. 3 stanoví, že *pozemek se 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*. V ust. § 23 odst. 1 též vyhláška stanoví, že *stavby podle druhu a potřeby se umísťují tak, aby bylo umožněno jejich napojení na síť technické infrastruktury a pozemní komunikace a aby jejich umístění na pozemku umožňovalo mimo ochranná pásma rozvodu energetických vedení přístup požární techniky a provedení jejího zásahu*. Připojení staveb na pozemní komunikace musí svými parametry, provedením a způsobem připojení vyhovovat požadavkům bezpečného užívání staveb a bezpečného a plynulého provozu na přilehlých pozemních komunikacích. Podle druhu a charakteru stavby musí připojení splňovat též požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky.

24. Ze shora uvedeného plyne, že názor žalobce a jím prosazovaný postup ve stavebním řízení není případný. Samotná podstata jeho žalobního žádání tak není ani důvodná. Soud však připomíná, že zásadní důvody pro zamítnutí žaloby spočívají na jiných základech, které jsou popsány v bodech 9 až 12 shora, tedy v tom, že žalobce žalobu nesměřuje k rozhodnutí ve věci samé.

25. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl se svým návrhem úspěšný, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti podle obsahu spisu nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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). 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 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.

Pardubice, 17. března 2021

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu