



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně: **PDH corporation s.r.o.**, IČO 07107773,
sídlem Valdecká 1247/29, 268 01 Hořovice,
zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Kokešem,
sídlem Na Flusárně 168, 261 01 Příbram,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5,

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 1. 2020, č. j. 009545/2020/KUSK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Hořovice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 12. 11. 2019, č. j. MUHO/24647/2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím bylo na žádost společnosti Cymedica Engineering, s.r.o., IČO 29413206, (dále jen „žadatelka“) rozhodnuto o dělení pozemků p. č. X a p. č. X v katastrálním území H. (stejně jako všechny pozemky uvedené v tomto rozsudku).

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

2. Žalobkyně předně namítá nicotnost prvostupňového rozhodnutí. Tu spatřuje v tom, že nové pozemky vznikající na základě dělení nebyly označeny názvem katastrálního území. Žalobkyně považuje prvostupňové rozhodnutí za neurčité a nesrozumitelné. Uvádí, že jí není zřejmé, jaké nové pozemky by měly dělením vzniknout a kde se přesně nachází.
3. Žalobkyně uvádí, že je vlastníkem pozemků p. č. X a p. č. X, ke kterým je možný přístup pouze přes část pozemku p. č. X ve vlastnictví žadatelky. Žalobkyně s dělením nesouhlasí, neboť nebylo postaveno najisto, zda bude po provedení dělení zajištěn přístup na její pozemky. Domnívá se, že je nezbytné nejprve v deklaratorním řízení postavit najisto, o jakou cestu na pozemku p. č. X jde a zda bude zachována v současné podobě, nebo zda po rozhodnutí o dělení pozemků dojde k její úpravě. Žalovaný ani stavební úřad se s touto námitkou nevypořádali. Žalobkyně nesouhlasí s argumentací stavebního úřadu, který pouze uvedl, že všechny nově vznikající pozemky jsou přístupné z veřejně dostupné komunikace, a k pozemkům žalobkyně se nevyjádřil.
4. Žalobkyně dále uvádí, že je vysoce pravděpodobné, že dělením pozemků dojde ke znehodnocení jejích pozemků, kdy stavební záměr žadatelky, v jehož rámci dochází k dělení pozemků, nebude možné provést bez vstupu na její pozemky. Dojde také k zásahu do kvality prostředí, minimálně obtěžování hlukem a prachem a znečištění pozemků žalobkyně stavebními pracemi. K tomu odkazuje na § 20 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“). Z prvostupňového rozhodnutí též není zřejmé, jak bude v rámci dělených pozemků řešena dopravní situace a dopravní značení vylučující nebezpečí nehod. Žalobkyně je přesvědčena, že dělení pozemků a následná realizace stavebního záměru povede k většímu dopravnímu zatížení okolí a znečištění, čímž dojde ke znehodnocení jejích pozemků bez jakýchkoli kompenzačních opatření. Dále namítá, že není řešen odtok dešťové vody, která se bude přelívat přes zastavěný pozemek p. č. X a ničit a zaplavovat její pozemky a cestu k nim. Pravděpodobně dojde k podmáčení pozemků. Dle žalobkyně by mělo být součástí návrhu na dělení pozemků také řešení likvidace vod a hydrogeologický posudek. Není zřejmé, zda vody budou dostatečně likvidovány a zda navržené řešení bude splňovat veškeré požadavky. Žalobkyně též namítá, že dělení pozemků a navazující stavební záměr nerespektuje přírodní, krajinné, urbanistické a architektonické skutečnosti, především umístění, intenzitu, kvalitu a typ zastavění, míru využití a stabilitu území. Žalobkyně vytýká správním orgánům, že se s těmito jejími námitkami nevypořádaly. Dle žalobkyně je tyto námitky třeba vypořádat již v řízení o dělení pozemků, neboť dělení je navrhováno v souvislosti s chystaným stavebním záměrem. Žalobkyně trvá na tom, aby již v této fázi byly zohledněny její námitky týkající se realizace samotného stavebního záměru.
5. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje ji zamítnout. Ve vyjádření k žalobě uvádí, že z výroku prvostupňového rozhodnutí jasně vyplývá, že se všechny pozemky nachází v katastrálním území H. Žalobkyně nesrozumitelnost prvostupňového rozhodnutí v odvolání nenamítla a žalovaný neměl důvod prvostupňové rozhodnutí v tomto smyslu doplňovat či měnit. Vzhledem k tomu, že žalobkyně podala odvolání s podrobnou konkrétní argumentací, považuje žalovaný nyní uplatněnou námitku nesrozumitelnosti za účelovou. S ostatními námitkami, v nichž žalobkyně opakuje odvolací argumentaci, se žalovaný vypořádal na straně 4 napadeného rozhodnutí a popsal, proč se ztotožnil s názorem stavebního úřadu. Žalovaný shodně jako stavební úřad konstatoval, že pozemky navržené k oddělení jsou přístupné z veřejně přístupné komunikace a zákon nestanoví

povinnost v případě dělení pozemků zpřístupnit okolní pozemky, které dosud přístupné z veřejně přístupné komunikace nebyly. Žalobkyni nesvědčí oprávnění ke vstupu a vjezdu na její pozemky přes pozemky, které jsou předmětem řízení, a domáhá se stavu, k němuž jí nesvědčí žádný právní ani povolovací akt. Pokud jde o údajné znehodnocení, žalobkyní uváděné skutečnosti se netýkají předmětu řízení, jímž je pouze dělení pozemků, nikoli stavební záměry či terénní úpravy. Své námitky může žalobkyně případně uplatnit proti konkrétním záměrům v rámci příslušných správních řízení, bude-li jejich účastníkem.

6. Žalobkyně v replice uvádí, že žalovaný fakticky zasahuje do pokojného stavu, který jí zajišťoval přístup k jejím pozemkům. Žalobkyně se bude muset opakovaně obrátit na soud dle § 1029 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. K vyjádření žalovaného, že pozemky žalobkyně nebyly přístupné z veřejně přístupné komunikace, žalobkyně poukazuje na to, že podle skutečného stavu jí byl zajištěn přístup přes dělené pozemky. Dělením pozemku a realizací stavebního záměru bude přístup na pozemky žalobkyně zcela znemožněn. Dělení pozemků není náležitě podloženo a odůvodněno, neboť nebyly zpracovány odborné zprávy a znalecké posudky týkající se dalšího využití pozemků a jejich odvodnění. Pokud budou odváděním vody z dělených pozemků pozemky žalobkyně poškozovány, nebude možné tomuto stavu zabránit. Žalovaný nevzal v potaz, zda jsou dělené pozemky vymezeny tak, aby umožňovaly využití pro navrhovaný účel a byly dopravně napojeny na veřejně přístupnou komunikaci, což se týká i pozemků žalobkyně. Žalovaný se nezabýval tím, zda dělení pozemků umožní žalobkyni nadále užívat její pozemky, zda pozemky neztratí dělením pozemků na hodnotě a nebudou fakticky poškozeny. Poukazuje na to, že dle rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 9 A 42/2013-45, ze dne 30. 5. 2016, požadavek dopravního napojení pozemku nově vytvořeného dělením na veřejně přístupnou pozemní komunikaci znamená, že nově vytvořený pozemek musí mít bezprostřední napojení na veřejně přístupnou komunikaci, umožňující vstup a vjezd z takové komunikace přímo na nově vytvořený pozemek. Dle názoru žalobkyně musí být analogicky stejné podmínky platit i pro pozemky žalobkyně zasažené dělením pozemků a zamýšleným stavebním záměrem.
7. Při jednání soudu setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích. Žalovaný k otázce přístupu přes pozemek p. č. X doplnil, že dle judikatury je z hlediska přístupu rozhodující nikoli stav zapsaný v katastru nemovitostí, ale stav v terénu. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též jen „NSS“) ze dne 8. 11. 2018, č. j. 6 As 389/2017-25, a rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2021, č. j. 54 A 93/2019-79. Zopakoval, že pozemky žalobkyně nejsou novými pozemky. Pokud jde o ostatní námitky žalobkyně, dle žalovaného byly uplatněny v obecné poloze nebo tak, že předmětné řízení nemá namítané účinky a nemůže zasáhnout do práv žalobkyně.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny požadované formální náležitosti. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž ho přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, neshledal.

Podstatný obsah správního spisu

9. Ze správního spisu soud zjistil, že žadatelka podala dne 11. 2. 2019 žádost o vydání rozhodnutí o dělení pozemků p. č. X o výměře 554 m², ostatní plocha, manipulační plocha, a p. č. X o výměře 2 022 m², ostatní plocha, manipulační plocha, za účelem majetkoprávních převodů a výstavby chodníku dle přiloženého geometrického plánu pro rozdělení pozemku č. 2074-135/2018. Nově měly vzniknout pozemky p. č. X o výměře 270 m², p. č. X o výměře 29 m² a p. č. X o výměře 254 m² (z pozemku p. č. X, přičemž rozdíl výměr vznikl zaokrouhlením výměry), a dále pozemky p. č. X o výměře 1 767 m² a p. č. X o výměře 255 m² (z pozemku p. č. X). Dále bylo k žádosti přiloženo závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 16. 1. 2019, dle kterého je uvedený záměr dělení pozemku přípustný.
10. Dne 2. 4. 2019 vydal stavební úřad územní rozhodnutí o dělení pozemků č. j. MUHO/7091/2019. K odvolání žalobkyně bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 8. 2019 a věc vrácena stavebnímu úřadu k dalšímu řízení, neboť žalobkyni nebylo doručeno oznámení o zahájení řízení, a nemohla tedy podat v zákonné lhůtě námitky.
11. Stavební úřad dne 12. 9. 2019 oznámil pokračování územního řízení ve věci dělení pozemků. Žalobkyně jakožto vlastníka pozemků p. č. X a p. č. X uplatnila námitky, v nichž uvedla, že k jejím pozemkům je možný přístup pouze přes část pozemku p. č. X. Žalobkyně s navrženým dělením pozemků nesouhlasila s tím, že nebylo postaveno najisto, zda bude zajištěn přístup na její pozemky. Podle názoru žalobkyně je nezbytné v deklaratorním řízení postavit najisto, o jakou cestu vedoucí přes pozemek p. č. X jde a zda bude zachována, nebo dojde k její úpravě. Namítla, že je vysoce pravděpodobné, že dělením pozemků dojde ke znehodnocení jejích pozemků, kdy stavební záměr nebude možné provést bez vstupu na její pozemky. Stavebním záměrem, kvůli němuž má dojít k dělení pozemků, dojde k zásahům do jejích pozemků a kvality prostředí, minimálně k obtěžování žalobkyně hlukovými a prachovými imisemi a znečištění pozemků stavebními pracemi. Dále namítla, že z navrhovaného dělení pozemků není zřejmé, jak bude řešena dopravní situace a dopravní značení v rámci dělených pozemků vylučující nebezpečí nehod. V důsledku dělení pozemků a následné realizace stavebního záměru dojde k většímu dopravnímu zatížení okolí a jeho znečištění, a tím i znehodnocení pozemků žalobkyně bez jakýchkoli kompenzačních opatření vůči žalobkyni jakožto vlastníku pozemků. Dále namítla, že v rámci dělení pozemků není řešen odtok dešťové vody, která se bude přelívat přes zastavěný pozemek p. č. X, ničit a zaplavovat její pozemky a cestu k nim a pravděpodobně dojde k podmáčení pozemků. Dle názoru žalobkyně by součástí návrhu na dělení pozemků mělo být řešení likvidace vod a hydrogeologický posudek, který by prověřil toto řešení a potenciální ovlivnění odtokových poměrů v území. Z dokumentů přiložených k žádosti není zřejmé, zda budou vody dostatečně likvidovány a zda bude navržené řešení splňovat veškeré požadavky. Konečně žalobkyně namítla, že dělení pozemků a navazující stavební záměr nerespektuje přírodně krajinné, urbanistické a architektonické skutečnosti, především umístění, intenzitu, kvalitu a typ zastavění, míru využití a stabilitu území.
12. Dne 12. 11. 2019 vydal stavební úřad prvostupňové rozhodnutí, jímž rozhodl o dělení pozemků p. č. X a p. č. X z důvodu majetkoprávních převodů a výstavby chodníku na pozemku p. č. X a X dle geometrického plánu č. 2074-135/2018. Dále ve výroku určil nově vznikající pozemky na základě dělení dle předloženého geometrického plánu 2074-

135/2018 označené parcelními čísly s uvedením výměry a druhu pozemku. Dále uvedl, že navržený pozemek p. č. X je přístupný z veřejné pozemní komunikace na pozemku p. č. X, ostatní plocha, silnice, pozemky p. č. X a p. č. X z veřejně přístupné pozemní komunikace na pozemku p. č. X, ostatní plocha, silnice, a pozemek p. č. X z veřejné pozemní komunikace na pozemku p. č. X, ostatní plocha, silnice. Stavební úřad stanovil, že dělení pozemků bude provedeno v souladu s geometrickým plánem č. 2074-135/2018. Námitky žalobkyně neshledal důvodnými. S odkazem na § 12 odst. 1 písm. b) 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.“) konstatoval, že pro dělení pozemků musí z veřejně přístupné pozemní komunikace být přístupné pozemky dotčené samotným dělením. Veškeré nově vznikající pozemky jsou z veřejně přístupné pozemní komunikace přístupné. Z tohoto ustanovení neplyne, že by na základě dělení pozemků bylo povinností zpřístupnit okolní pozemky, které dosud z veřejně přístupné pozemní komunikace přístupné nebyly. Doplnil, že ve prospěch vlastníka pozemků p. č. X a p. č. X není zapsáno žádné oprávnění vstupu či vjezdu přes pozemky, které jsou předmětem tohoto územního řízení. Žalobkyně se domáhá stavu, který ani v současné době nemá podklad v žádném právním ani povolovacím aktu. Pokud žalobkyně nemá na své pozemky přístup, není to důvodem pro nevydání rozhodnutí. Dále uvedl, že rozhodnutí o dělení pozemků dle § 82 stavebního zákona stanoví podmínky pro rozdělení pozemků a dle § 12 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb. obsahuje určení nových hranic pozemků. Nespecifikuje a nepredikuje případné budoucí stavby, které by měly na předmětném pozemku vzniknout. Žalobkyně neuvedla, na základě jakých skutečností by mělo dojít ke znehodnocení jejích pozemků, a v tomto směru je námitka nepřezkoumatelná. Stavební úřad zdůraznil, že rozhodnutí o dělení pozemků není rozhodnutím o umístění ani o povolení stavby a žádná stavba se jím nepovoluje. Předmětem řízení je dělení pozemků z hlediska průběhu navržených hranic, nikoli stavební záměr. Námitky týkající se vstupu na okolní pozemky při provádění stavby, imisí souvisejících s budoucími stavebními pracemi, stavby, dopravní situace a dopravního značení, likvidace dešťových vod či snížení kvality prostředí nejsou s ohledem na předmět řízení relevantní a stavebnímu úřadu věcně nepřísluší je posuzovat v řízení o dělení pozemků. Tyto námitky náleží do řízení o umístění, případně povolení stavby.

13. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž argumentovala obdobně jako v žalobě. Zopakovala uplatněné námitky a vyjádřila nesouhlas s argumentací stavebního úřadu. Namítla, že stavební úřad se nevypořádal s její námitkou, že není postaveno najisto, zda bude po provedení dělení pozemků zajištěn přístup na její pozemky, a proto je prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť není zřejmé, jaký postoj k této námitce stavební úřad zaujímá. Dále namítla, že námitky, které dle názoru stavebního úřadu nemohou být posuzovány v řízení o dělení pozemků, je nutné vypořádat již v rámci tohoto řízení, neboť dělení je navrženo v souvislosti s chystaným stavebním záměrem a žalobkyně požaduje, aby byly zohledněny i námitky týkající se až realizace samotného stavebního záměru. Vzhledem k tomu, že se stavební úřad k námitkám nevyjádřil, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné.
14. K odvolání se vyjádřila žadatelka, která uvedla, že shodné námitky žalobkyně uplatnila dne 10. 8. 2018 proti záměru veřejného parkovacího stání na pozemcích p. č. X a X, přestože nyní jde o jinou věc, a totiž dělení pozemků. Dále uvedla, že s žalobkyní jednala a nabídla jí odkup pozemku p. č. X dle rozhodnutí o dělení pozemků, který je přístupný ze silnice III. třídy na pozemku p. č. X a sousedí s pozemkem žalobkyně p. č. X, k dohodě však

nedošlo. Na následné návrhy žadatelky na směnu pozemků či zřízení služebnosti cesty žalobkyně nereagovala. Není pravdou, že pozemky žalobkyně jsou přístupné pouze přes část pozemku p. č. X, neboť pozemek p. č. X je přístupný z komunikace na pozemku p. č. X. Přístup vozidlem by vyžadoval vybudování sjezdu, což je technicky řešitelné, druhou možností je vjezd přes pozemek p. č. X ve vlastnictví žalobkyně. Vjezd na pozemky žalobkyně v současné době neexistuje, a nemůže být tedy dělením pozemků dotčen. Pěší přístup je možný a nebude dělením dotčen. Další důvody uvedené v odvolání jsou dle žadatelky nepravdivé. Dle žadatelky žalobkyně zneužívá právních prostředků k blokování přeměny zdevastované lokality v hodnotné území.

15. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Uvedl, že k námitkám žalobkyně se podrobně vyjádřil již stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí. Ztotožnil se s názorem stavebního úřadu pokud jde o vypořádání námítky ohledně přístupu k pozemkům žalobkyně. Shodně jako stavební úřad konstatoval, že pokud jde o námitky týkající se znehodnocení pozemků, zásahu do kvality prostředí (obtěžování hlukem, prachem, znečištění pozemků stavebními pracemi), zhoršení dopravní situace a podmáčení, netýkají se předmětu řízení, kterým je pouze dělení pozemků, nikoli stavební záměry či terénní úpravy. Své námitky bude případně žalobkyně moci uplatnit v příslušných správních řízeních.

Posouzení žaloby soudem

16. Soud předně uvádí, že neshledal prvostupňové rozhodnutí nicotným.
17. Dříve, než byl institut nicotnosti rozhodnutí legislativě upraven, vymezovala nicotnost a vady, které ji způsobují, teorie správního práva a judikatura. Z ní vyplývá, že nicotný je správní akt, který „trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí“ [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále též jen „NSS“) ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96]. Vady, které způsobují nicotnost, jsou vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí, vůbec nelze považovat za veřejněmocenské rozhodnutí správního orgánu a není s to vyvolat veřejnoprávní účinky (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74).
18. Podle § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.
19. Soud neshledal, že by prvostupňové rozhodnutí trpělo vadou, pro kterou by je vůbec nebylo možné považovat za rozhodnutí správního orgánu a nebylo s to vyvolat žádné veřejnoprávní účinky. Neuvedení katastrálního území ve výroku v části určení nových hranic pozemků nepředstavuje zásadní nedostatek projevu vůle stavebního úřadu a nezpůsobuje nicotnost rozhodnutí, ani jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost.

Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, jestliže z něho nelze seznat, jak správní orgán rozhodl, a proto je nelze věcně přezkoumat. To může být dáno například absencí výroku, nedostatky jazykového vyjádření výroku nebo vnitřní rozporností. O nesrozumitelnost však nejde, pokud lze nedostatky odstranit výkladem, tj. nejsou-li po interpretaci rozhodnutí jako celku, a to i s přihlédnutím k obsahu správního spisu a úkonům správních orgánů a účastníků pochyby o jeho významu (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006-72). Z napadeného rozhodnutí je seznatelné, jaké pozemky a ve kterém katastrálním území se dělí a jaké pozemky mají dělením vzniknout a kde se nachází. Ačkoli katastrální území Hořovice nebylo v prvostupňovém rozhodnutí výslovně uvedeno v části týkající se určení nových hranic pozemků, bylo jednoznačně označeno v souladu s § 12 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 503/2006 Sb. v rámci vymezení pozemků, jichž se dělení týká, což lze považovat za dostatečné. V případě dělení pozemků vyplývá z povahy věci, že nové hranice se nachází v katastrálním území, v němž se nachází dělené pozemky. Určení nových hranic nadto odkazuje na geometrický plán č. 2074-135/2018, který je součástí správního spisu, v němž jsou nové hranice pozemků vyznačeny a je v něm uvedeno rovněž katastrální území. Soud tedy neshledal důvodnou ani námitku žalobkyně, že není zřejmé, jaké pozemky by měly dělením vzniknout a kde se přesně nachází.

20. Soud se neztotožnil ani s námitkou nepřezkoumatelnosti prvostupňového a napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, kterou žalobkyně spatřovala v nevypořádání svých námitek. Soud připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. Institut nepřezkoumatelnosti nelze vztáhnout na případy, kdy se správní orgán podstatou námitek účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitek (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23). Z napadeného rozhodnutí je zcela zřejmé, proč stavební úřad a žalovaný shledali námitek žalobkyně nedůvodnými. Pokud jde o otázku přístupu k pozemkům žalobkyně, správní orgány s odkazem na § 12 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 503/2006 Sb. jasně vyjádřily názor, že předpokladem dělení pozemků je zajištění přístupu k pozemkům, které vznikají dělením, což bylo splněno. Vlastník dělených pozemků není povinen v souvislosti s dělením pozemků zajistit přístup k pozemkům okolním, které dosud nebyly z veřejně přístupné pozemní komunikace přístupné. Současně správní orgány poznamenaly, že ve prospěch vlastníka pozemků žalobkyně není zapsáno žádné oprávnění vstupu či vjezdu přes pozemky, které jsou předmětem řízení o dělení pozemků. Dle správních orgánů se žalobkyně domáhá stavu, k němuž v současné době nemá právní titul. Skutečnost, že žalobkyně nemá na své pozemky přístup, není důvodem nevydání rozhodnutí o dělení pozemků. Vzhledem k tomu, že žalobkyně v odvolání v podstatě pouze obecně vyjádřila nesouhlas s argumentací stavebního úřadu, aniž by s ní jakkoli konkrétně polemizovala, a pouze opakovala námitek uplatněné před stavebním úřadem, postačilo, že žalovaný

odcítával závěry prvostupňového rozhodnutí, které výslovně aproboval. Správní orgány se též jasně vyjádřily k námitkám, které se týkaly stavebního záměru a jeho dopadů, nikoli přímo dělení pozemků. Dle správních orgánů tyto námitky nelze věcně posuzovat v řízení o dělení pozemků, jehož předmětem není stavební záměr, ale mají případně místo v řízeních týkajících se stavebního záměru (jeho umístění, případně stavebního povolení). Stavební úřad též poznamenal, že žalobkyně neuvedla, z jakých skutečností dovozuje, že dělením pozemků dojde ke znehodnocení pozemků žalobkyně, a v tomto směru nelze námitku věcně přezkoumat. Žalobkyně v odvolání pouze uvedla, že dělení je navrhováno v souvislosti se stavebním záměrem a požaduje, aby byly námitky týkající se realizace stavebního záměru zohledněny, aniž blíže reagovala na vypořádání námitek stavebním úřadem. Za této situace lze odůvodnění žalovaného a vypořádání odvolací námitky považovat za dostatečné.

21. Žalobkyně pak i v žalobě dále pouze zopakovala námitky uplatněné před stavebním úřadem a vyjádřila obecný nesouhlas se způsobem, jímž byly vypořádány, aniž by konkrétně reagovala na argumentaci stavebního úřadu a žalovaného.
22. Soud připomíná, že míra precizace žalobních bodů předurčuje, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí. Není na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel argumenty, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebral by funkci žalobcova advokáta (srov. závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).
23. V posuzované věci soud shodně jako správní orgány zdůrazňuje, že rozhodnutím o dělení pozemků dle § 82 odst. 2 stavebního zákona bylo žadatelce založeno pouze právo na rozdělení jejích pozemků. Souhlas s dělením pozemku ji neopravňuje k realizaci stavebního záměru.
24. Podle § 82 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 (§ 101).
25. Stavební úřad je povinen podle § 92 odst. 2 stavebního zákona žádost o vydání územního rozhodnutí zamítnout, není-li záměr v souladu s požadavky uvedenými v § 90 stavebního zákona. Součástí těchto požadavků je mimo jiné soulad s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů.
26. Podle § 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.
27. S výše uvedeným požadavkem dopravního napojení vymezovaného pozemku na veřejně přístupnou pozemní komunikaci korespondují obsahové náležitosti rozhodnutí o dělení pozemků vymezené v § 12 vyhlášky č. 503/2006 Sb. Podle § 12 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 503/2006 Sb. rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků obsahuje určení nových hranic pozemků s vyznačením přístupu z veřejně přístupné pozemní komunikace ke každému pozemku. Podle odstavce 3 grafická příloha rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků, ověřená stavebním úřadem, obsahuje celkovou situaci v měřítku katastrální mapy

s vyznačením nových hranic pozemků a přístupu z veřejně přístupné pozemní komunikace na každý nově vytvořený pozemek.

28. Rozhodnutí o rozdělení pozemku je územním rozhodnutím, na které má žadatel při splnění zákonných podmínek nárok. Soud souhlasí se žalovaným, že výše uvedený požadavek zajištění dopravního napojení na veřejně přístupnou pozemní komunikaci dle § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. (blíže vymezený v rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 9 A 42/2013-45) se týká pozemků nově vytvořených dělením. Z právní úpravy nelze dovodit, že by dělení pozemků muselo řešit dopravní napojení pozemků sousedních, které nejsou předmětem rozhodnutí o dělení pozemků. Smyslem předmětných ustanovení je zajištění vzniku pouze takových pozemků, které budou trvale přístupné a omezit vznik takových pozemků, které by se v budoucnu mohly stát nepřístupnými a bylo by nutné zasahovat do vlastnického práva jiných vlastníků (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 166/2016-38), nikoli vyřešit zajištění bezprostředního dopravního napojení všech sousedních pozemků jiných vlastníků, které takové dopravní napojení nemají. Rovněž lze souhlasit se žalovaným, že byť dělení pozemků je navrženo za účelem budoucího umístění a realizace stavebního záměru (v tomto případě chodníku), samotný stavební záměr není předmětem řízení o dělení pozemků a případné námitky směřující proti stavebnímu záměru náleží až do případných řízení, jejichž předmětem bude jeho umístění či povolení, kde budou posouzeny na základě podkladů, které je v takovém řízení žadatel povinen předložit. To se týká námitek nezbytnosti vstupu na pozemek žalobkyně za účelem realizace stavebního záměru, imisí hluku a prachu a znečištění pozemků v souvislosti se stavebním pracemi a s tím spojeného tvrzeného zásahu do kvality prostředí, dopravní situace a namítaného zvýšení dopravního zatížení lokality a znečištění v souvislosti s realizací stavebního záměru a s tím souvisejícího tvrzeného znehodnocení pozemků žalobkyně, řešení likvidace dešťových vod v souvislosti se zastavěním pozemku p. č. X a vlivu zastavění na odtokové poměry, jakož i námitky, že navazující stavební záměr nerespektuje přírodně krajinné, urbanistické a architektonické skutečnosti, zejména umístění, intenzitu, kvalitu a typ zastavění a míru využití a stabilitu území. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 389/2017-25, na který poukázal žalovaný, dělení pozemků nelze nepovolit z důvodů, které přesahují rozsah předmětného územního řízení a přímo s ním nesouvisejí.
29. Nadto je třeba konstatovat, že žalobkyně v námitkách, odvolání a ostatně ani v žalobě konkrétně netvrdí a nedokládá, jak rozdělení předmětných pozemků znemožní přístup k jejím pozemkům. Dle vyjádření žadatelky (vlastníka dělených pozemků) přitom vjezd na pozemky žalobkyně přes dělené pozemky umožněn nebyl a pěší přístup nebude dělením dotčen. Žalobkyně netvrdila a nedoložila, jak přesně a na základě jakého právního důvodu a v jakém rozsahu je přístup k jejím pozemkům přes pozemek žadatelky zajištěn a jak bude přímo dotčena rozdělením pozemků a neoznačila žádné důkazy k prokázání svých tvrzení [ostatně ani neuvedla, proč by nemělo být případně možné dopravní napojení jejích pozemků z veřejné komunikace na pozemku p. č. X, který sousedí s jejím pozemkem p. č. X, ani, proč by jí tvrzený faktický přístup neměl být možný přes nově vymezené pozemky (p. č. X, X, X)]. Žalobkyně zmínila, že mělo být nejprve vedeno řízení o určení existence cesty, netvrdila však, že by na pozemku p. č. X byla veřejně přístupná komunikace, tedy stálá v terénu patrná dopravní cesta ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, užívaná v režimu obecného užívání a která by měla být dotčena předmětným dělením pozemků, a neoznačila k tomu žádné důkazy.

Na okraj lze poznamenat, že existence případné veřejně přístupné účelové komunikace není odvislá od průběhu hranic pozemků v katastru nemovitostí. Odlišné vymezení průběhu hranic pozemků žadatelky by ani v takovém případě samo o sobě nebylo způsobilé zasáhnout do práv žalobkyně k jejím pozemkům. Žalobkyně pak ve správním řízení ani v žalobě netvrdila a nedokládala žádné konkrétní přímé dotčení svého vlastnického práva (znehodnocení svých nemovitostí) přímo napadeným rozhodnutím, resp. vlastním dělením předmětných pozemků. Takové dotčení není zřejmé ani z obsahu správního spisu. Osoba, která je účastníkem řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona může uplatňovat námitky pouze v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno (§ 89 odst. 4 stavebního zákona). Za dané situace nelze dospět k závěru, že by žalobkyně byla přímo dotčena na svém právu napadeným rozhodnutím.

30. Pokud žalobkyně nad rámec konkrétních výtek v bodě IV žaloby zcela obecně odkazuje na základní zásady činnosti správních orgánů, ústavní principy a uvádí požadavky kladené na rozhodnutí (požadavek souladu s právními předpisy a mezinárodními smlouvami, souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, s § 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, resp. ustanovením upravujícím jeho časovou působnost, požadavky, aby rozhodnutí bylo vydáno správním orgánem, který disponuje působností, pravomocí a příslušností k jeho vydání, vycházelo ze stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a splňovalo obsahové a formální náležitosti stanovené právními předpisy, zejm. § 68 a § 69 správního řádu), a v bodě V žaloby konstatuje, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť nebyly splněny podmínky pro jeho vydání, nejde o samostatný žalobní bod, který by bylo možné věcně přezkoumat.
31. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. se žalobním bodem rozumí uvedení skutkových a právních důvodů, pro něž považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.
32. Judikatura vymezila požadavky, které je třeba klást na formulaci žalobních bodů a při jejichž splnění lze považovat určité tvrzení žalobce za řádně uplatněný žalobní bod. Jak vysvětlil rozšířený senát NSS již v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, „[l]íčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých ‚obvyklých‘ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. [...] Žalobce je též 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 náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spise zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.“ Jak uvedl rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, „smyslem a účelem toho, aby v žalobě byl uveden (alespoň jeden) žalobní bod, je především vymezit obsah soudního přezkumu, tj. jaké skutkové a právní otázky má soud posuzovat z hlediska žalobcem tvrzené nezákonnosti správního rozhodnutí. [...] náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum.“ Z žalobních bodů tedy musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Smyslem uvedení žalobních bodů je jednoznačné ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Žalobce musí poukázat na konkrétní důvod nezákonnosti a tvrdit individualizované okolnosti, z nichž nezákonnost pramení. Zcela obecný poukaz žalobkyně na požadavky kladené na správní rozhodnutí bez jakékoli individualizace výše uvedeným požadavkům na formulaci žalobního bodu nedostojí.

33. Námitkou žalobkyně, že žalovaný nevzal v potaz, zda jsou dělené pozemky vymezeny tak, aby umožňovaly využití pro navrhovaný účel a byly dopravně napojeny na veřejně přístupnou komunikaci, se soud nemohl věcně zabývat, neboť tento žalobní bod byl uplatněn po lhůtě k podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s. Rozšířit žalobu o další žalobní body lze jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.). Na okraj soud poznamenává, že dopravním napojením vymezených pozemků se správní orgány zabývaly. Soud též připomíná, že ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům. Jak konstatoval rozšířený senát NSS v bodu 34 usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, „[n]ikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“ Rozsah skutečností, které je žalobce v řízení před správními orgány a v řízení před správním soudem oprávněn namítat, se odvíjí primárně od důvodu jeho účastenství v řízení před správním orgánem (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83, a dále např. ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38). Jak již bylo výše uvedeno, účastník řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona je oprávněn uplatňovat námitky pouze v rozsahu, jakým může být jeho právo přímo dotčeno (§ 89 odst. 4 stavebního zákona), nepřísluší mu však námitky na ochranu veřejného zájmu. Žalobkyni nepřísluší postavení univerzálního garanta zákonnosti postupu a rozhodnutí správních orgánů. V posuzovaném případě nelze dospět k závěru, že by žalobkyně byla přímo dotčena na svém právu napadeným rozhodnutím (dělením předmětných pozemků).

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

34. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobní body důvodnými a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
35. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nad rámec jeho běžné administrativní agendy žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Praha 25. června 2021

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
předsedkyně senátu