



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobce: J. Š., narozený X  
bytem X  
zastoupený advokátkou Mgr. Petrou Žákovou  
sídlem tř. Svobody 43/39, 779 00 Olomouc

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**  
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

za účasti: I. J. K.  
bytem X  
II. F. M.  
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2019, č. j. KUOK 120072/2019

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Dne 16. 5. 2016 podali J. K. a F. M. k Městskému úřadu Hranice (dále jen „stavební úřad“) žádost o rozdělení jimi spoluvlastněného pozemku parc. č. XA v k. ú. X o výměře 1117 m<sup>2</sup>, v jehož středu se nachází stavba historického větrného mlýna (pozn. dále všechny uváděné pozemky se nacházejí v k. ú. X). Žadatelé požadovali, aby byla část pozemku pod mlýnem vyčleněna jako samostatný pozemek dle přiloženého geometrického plánu č. 382-137/2016. K žádosti přiložili také kopii katastrální mapy se zakreslením požadovaného dělení a vyznačením přístupu k oddělovanému pozemku, a to mj. přes pozemek parc. č. XB, jehož vlastníkem je žalobce. Dále je žalobce také vlastníkem pozemku parc. č. XC, rovněž hraničícího s rozdělovaným pozemkem parc. č. XA. Stavební úřad postupoval podle § 82 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a sdělením ze dne 18. 5. 2016, č. j. OSUZPD/6480/16-3 s odkazem na § 154 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“) navržený záměr žadatelů schválil tak, že z pozemku parc. č. XA oddělil část označenou písmenem „A“, vyznačenou na ověřené situaci, která byla přílohou sdělení.
2. Žalobce dne 8. 7. 2016 podal ke stavebnímu úřadu podnět k přezkoumání a zrušení předmětného sdělení ze dne 18. 5. 2016, v němž namítl, že byl opomenut jako účastník řízení a není zřejmé, jak dospěl stavební úřad k závěru, že pro dělení pozemků není třeba stanovit podmínky a je možné upustit od vydání územního rozhodnutí. Dále uvedl, že nesouhlasí s tím, aby kdokoli neoprávněný jako přístup k mlýnu využíval pozemky v jeho vlastnictví (parc. č. XD, XC a XB). Zmínil, že pozemek parc. č. XA je kvůli plotu před objektem č. p. X jen 1 m úzký, tudíž bez jeho odstranění není k mlýnu přístup.
3. Na základě kupní smlouvy ze dne 1. 6. 2016 bylo Katastrálním úřadem pro Olomoucký kraj dne 14. 7. 2016 s právními účinky vkladu ke dni 22. 6. 2016 zapsáno na LV č. X vlastnické právo J. K. k pozemku parc. č. st. XE o výměře 54 m<sup>2</sup>, který vznikl rozdělením pozemku parc. č. XA na základě uvedeného sdělení stavebního úřadu. Pro lepší představu o vzájemné poloze dotčených pozemků připojuje soud výřez náhledu katastrální mapy se zvýrazněným přístupem k pozemku parc. č. st. XE přes pozemky parc. č. XA a XB.

[obrázek anonymizován]

4. Dne 3. 8. 2016 stavební úřad žalobci sdělil, že jeho podání obsahově posoudil jako podnět k uplatnění postupu dle § 156 s. ř., k němuž však neshledal důvod, neboť podmínky k postupu dle § 82 odst. 3 stavebního zákona byly splněny. Vyčlenění samostatného pozemku pod větrným mlýnem bylo dle stavebního úřadu narovnáním současného stavu, neboť dosud byl v katastrální mapě vyznačen pozemek pod mlýnem jen vnitřní kresbou, která dle předloženého geodetického zaměření nesouhlasila se skutečností v terénu. Jelikož se nově vzniklý pozemek nachází uvnitř pozemku parc. č. XA, který je ve vlastnictví žadatelů, nemohlo dle stavebního úřadu dojít k dotčení práv vlastníků okolních nemovitostí. Dále stavební úřad uvedl, že k oběma nově vzniklým pozemkům je možný přístup po pozemku parc. č. XB, na němž se dle územního plánu nachází účelová komunikace, a dále územní plán obce Partutovice vymezil pro přístup k mlýnu, který je nemovitou kulturní památkou, pozemek parc. č. XF k umístění veřejně prospěšné stavby místní komunikace.

5. Dne 10. 8. 2016 podal žalobce podnět k přezkumu sdělení ze dne 3. 8. 2016, v němž namítal, že na pozemku parc. č. XB se veřejná cesta nenachází a že nelze argumentovat veřejnou komunikací vedoucí po pozemku parc. č. XF, neboť tato ještě nebyla vybudována. Stavební úřad chtěl být dle žalobce k žadatelům vstřícný a nezákonně se dal bez náležitého zjištění skutkového stavu cestou vydání neformálního, odvoláním nenapadnutelného sdělení, přičemž záměrně opomenul žalobce jako účastníka řízení. Stavební úřad přitom dle žalobce nemohl tvrdit, že mu nebyly známy skutečné poměry, neboť byl na problematiku dopravy v lokalitě u mlýna upozorněn při přijímání územního plánu. Stavební úřad měl dle žalobce na základě jeho podnětu ze dne 8. 7. 2016 včas učinit pokyn katastrálnímu úřadu k neprovedení vkladu.
6. Dne 21. 9. 2016 stavební úřad žalobci opětovně sdělil, že důvod k přezkumu a zrušení svých sdělení ze dne 18. 5. 2016 a 3. 8. 2016 neshledal.
7. Žalobou ze dne 3. 10. 2016 žalobce požadoval, aby soud určil, že se stavební úřad vůči němu dopustil vydáním sdělení ze dne 18. 5. 2016 nezákonného zásahu, a aby stavebnímu úřadu přikázal postupovat dle § 156 odst. 2 s. ř. Žalobu však zdejší soud usnesením ze dne 17. 1. 2017, č. j. 65 A 81/2016-28, odmítl s odůvodněním, že soudní ochranu je možné poskytnout až proti konečnému rozhodnutí ve věci, jímž není v případě územního řízení o dělení pozemků vydání sdělení dle § 82 odst. 3 stavebního zákona, nýbrž až usnesení o zastavení řízení.
8. Stavební úřad následně usnesením ze dne 15. 11. 2016 územní řízení zastavil. Odvolání žalobce proti tomuto usnesení žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 4. 5. 2017, neboť dospěl k závěru, že žalobce nemohl být ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona v předmětném řízení přímo dotčen na svých právech územním rozhodnutím, jelikož žádné územní rozhodnutí vydáno nebylo. Odvolání tak bylo dle žalovaného podáno osobou neoprávněnou.
9. Žalobou ze dne 10. 7. 2017 žalobce požadoval, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil. Zdejší soud rozsudkem ze dne 8. 11. 2018, č. j. 65 A 55/2017-29 žalobě vyhověl. V rozsudku uvedl, že využití postupu dle § 82 odst. 3 stavebního zákona, tj. vyhovění žádosti o rozdělení pozemku sdělením o schválení záměru, nezbavovalo stavební úřad povinnosti rozhodnout o účastenství žalobce v řízení, pročez zrušil rozhodnutí žalovaného i usnesení stavebního úřadu. Stavební úřadu soud uložil, aby předně rozhodl o účastenství žalobce v předmětném územním řízení, a to tak, že buď žalobci srozumitelně vysvětlí, proč jeho vlastnická práva k sousední nemovitosti nemohu být vznikem pozemkové parcely uvnitř pozemku parc. č. XA přímo dotčena, nebo mu postavení účastníka řízení přizná, a poté se věcně vypořádá s jeho námitkami proti využití postupu dle § 82 odst. 3 stavebního zákona.
10. Po vrácení věci stavební úřad usnesením ze dne 3. 4. 2019 rozhodl podle § 28 odst. 1 s. ř., že žalobce účastníkem předmětného územního řízení je. Následující den provedl stavební úřad místní šetření k prověření přístupu k pozemku parc. č. st. XE z veřejné komunikace, a dále opatřil vyjádření silničního správního úřadu k otázce přístupu po účelové komunikaci na pozemcích parc. č. XA a XC.
11. Následně usnesením ze dne 7. 6. 2019 stavební úřad předmětné řízení opětovně zastavil. V usnesení vyslovil závěr, že k vyřízení žádosti postupem dle § 82 odst. 3 stavebního zákona byly splněny podmínky, veřejný přístup k rozděleným pozemkům existoval v době vydání sdělení a existuje dosud a veškeré námitky žalobce shledal nedůvodnými.

Zápisem oddělené části pozemku do katastru nemovitostí bylo dle stavebního úřadu sdělení ze dne 18. 5. 2016 zkonsumováno a pozbylo účinnosti. Jelikož bylo žádosti o dělení pozemků vyhověno jiným zákonným způsobem, tj. sdělením dle části čtvrté s. ř., stala se tato žádost dle stavebního úřadu zjevně bezpředmětnou ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) s. ř.

12. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a usnesení stavebního úřadu potvrdil.

### **B) Žaloba a stanovisko žalovaného**

13. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného i usnesení stavebního úřadu, a dále toho, aby soud uložil stavebnímu úřadu povinnost zrušit dle § 156 odst. 2 s. ř. nezákonné sdělení ze dne 18. 5. 2016 a provést řízení, v němž vydá rozhodnutí o dělení a scelování pozemků. Žalobní body soud stručně shrnuje takto:

- a) sdělení ze dne 18. 5. 2016 bylo vydáno v rozporu s § 6 odst. 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, neboť dle bodu 5 části B přílohy č. 4 této vyhlášky bylo jeho vydání podmíněno prokázáním přístupu z veřejné komunikace ke všem rozděleným pozemkům, což se nestalo, neboť na pozemcích parc. č. XA ani XB, po nichž má být dle celkové situace přístup k pozemku parc. č. st. XE zajištěn, se v době vydání sdělení žádné veřejné komunikace nenacházely. Na žalobcově pozemku parc. č. XB se nachází jen cesta soukromá, což prokazuje skutečnost, že v roce 1933 bylo k tíži tohoto pozemku (dříve parc. č. XG) zřízeno ve prospěch pozemků parc. č. XH, XI a XJ (všech ve vlastnictví J. K.) věčné břemeno cesty, které by určitě nebylo nelogicky zřizováno na cestě veřejné. Ani přes pozemek parc. č. XA žádná veřejná cesta nevede. Vlastníci pozemku parc. č. XA, který je manipulační plochou, pouze v terénu vybudovali soukromou cestu, a to navíc protiprávně zčásti přes žalobcův pozemek parc. č. XC. Neexistenci veřejné cesty na pozemku parc. č. XA v době vydání sdělení stavebního úřadu prokazuje skutečnost, že u silničního správního úřadu je pod sp. zn. OSUZPD/11389/16 vedeno řízení o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích parc. č. XA a XC, které nebylo doposud ukončeno;
- b) žalobci bylo sice postavení účastníka řízení přiznáno, avšak právní názor soudu nebyl naplněn. Žalobce se začal domáhat svého účastnictví v řízení již dne 8. 7. 2016 a měl být jeho účastníkem již od počátku, nikoli až po vydání sdělení ze dne 18. 5. 2016. Jestliže žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že toto sdělení již nelze v souladu s § 156 odst. 2 s. ř. zrušit, neboť jeho účinky již netrvají, jelikož bylo zkonsumováno zápisem do katastru nemovitostí s právními účinky ke dni 22. 6. 2016, pak jednak nemá pravdu, neboť účinkem sdělení ze dne 18. 5. 2016 je právě v katastru nemovitostí zapsané rozdělení pozemku parc. č. XA, které nadále trvá, a dále je toto tvrzení v rozporu se závěrem soudu o tom, že zjednodušující postupy dle stavebního zákona nejsou postaveny na omezení okruhu účastníků a ignorování jejich práv, neboť právě k tomu došlo;
- c) za věcné vypořádání námitek žalobce nelze považovat ani odkaz na místní šetření, které dne 4. 4. 2019 provedl bez předchozího písemného oznámení účastníkům řízení referent stavebního úřadu za účelem prověření přístupu k pozemku parc. č. st. XE, neboť nijak nevypovídá o situaci na pozemcích v době vydání sdělení ze dne 18. 5. 2016 ani o

vyhovění zákonnému požadavku přístupu z veřejné komunikace, kterou může být jediné komunikace ve vlastnictví veřejnoprávní korporace (obce, kraje, státu). Přístup k nezákonně oddělenému pozemku parc. č. st. XE je však popsán po pozemku parc. č. XA, který je ve vlastnictví dvou soukromých osob a nadto se nejedná o cestu, nýbrž o manipulační plochu, dále po soukromé cestě na pozemcích žalobce parc. č. XB a XK, a dále po soukromé cestě vybudované bývalým JZD Partutovice na dalších soukromých pozemcích. Rovněž „zkratka družstevní cesty“ vybudovaná obcí Partutovice na obecních pozemcích parc. č. XM a XF je přerušena soukromou cestou na soukromém pozemku parc. č. XN. Přístup ke mlýnu tak vede jen po soukromých cestách.

14. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Stejně jako v napadeném rozhodnutí přisvědčil stavebnímu úřadu, že sdělení ze dne 18. 5. 2016 již bylo zkonsumováno a nelze jej zrušit. Stavební úřad dle žalovaného vyhověl pokynu soudu, pojal žalobce za účastníka řízení a poté se s jeho námitkami vypořádal. Příjezd k oddělenému pozemku parc. č. st. XE byl dle žalovaného stavebním úřadem prověřen a bylo zjištěno a zdokumentováno, že není realizován přes pozemek žalobce parc. č. XC, neboť mezi tímto pozemkem a pozemkem parc. č. XA je vyznačena v terénu vlastnická hranice a přístupová cesta vede jen přes pozemek parc. č. XA. Rovněž bylo silničním správním úřadem potvrzeno, že doposud nebyl nijak upraven ani omezen veřejný přístup na účelové komunikace zajišťující obsluhu pozemku parc. č. st. XE.

### C) Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Krajský soud rozhodl o věci samé bez jednání, neboť účastníci s tímto postupem souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
16. Přestože se krajský soud zabývá uvedeným případem již potřetí, považuje za nezbytné nejprve shrnout a vyložit relevantní právní úpravu. Řízení o dělení (a scelování) pozemků je typem územního rozhodování, který nevede k realizaci konkrétního stavebního záměru, ale vznikají na jeho základě nové pozemky. Cílem tohoto územního řízení je pak stanovit pro rozdělení pozemků podmínky. Ačkoli je rozdělení pozemku především projevem výkonu vlastnického práva a svobodné vůle vlastníka pozemku, může v některých případech způsob rozdělení pozemků zasáhnout do práv dalších osob, popř. kolidovat se schválenou územně plánovací dokumentací či jiným veřejným zájmem. Stavební zákon proto podrobuje projev vůle vlastníka o tom, na jaké části mají být rozděleny jeho pozemky, schválení stavebním úřadem.
17. Podle § 82 odst. 1 stavebního zákona *rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků stanoví podmínky pro nové rozdělení nebo scelení pozemků*. Podle odst. 2 téhož ustanovení *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)*. Podle odst. 3 téhož ustanovení *rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků se nevyžaduje, pokud podmínky pro dělení nebo scelení pozemků jsou dány regulačním plánem, rozhodnutím stavebního úřadu nebo rozhodnutím podle zvláštního právního předpisu. Není-li třeba stanovit podmínky pro dělení nebo scelování pozemků, stavební úřad potvrdí tuto skutečnost sdělením, kterým současně*

*schválí navrhovaný záměr. Sdělení nelze vydat, pokud je rozhodování v území podmíněno územní studií nebo regulačním plánem.*

18. Z citovaného ustanovení vyplývá, že rozhodnutí stavebního úřadu o dělení pozemků není třeba pouze ve třech skupinách případů, a to jsou-li podmínky pro dělení pozemků dány regulačním plánem, jiným rozhodnutím stavebního úřadu (obvykle rozhodnutím o umístění stavby), nebo rozhodnutím podle zvláštního právního předpisu, jímž je zejména zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech. Ve všech ostatních případech je třeba, aby vlastník pozemku podal žádost o schválení rozdělení stavebnímu úřadu.
19. Výkladem § 82 stavebního zákona se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudcích ze dne 27. 5. 2015, č. j. 8 As 192/2014-68, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 166/2016-38 a ze dne 13. 2. 2018, č. j. 7 As 92/2017-43. Závěry v nich uvedené lze shrnout takto:
20. V souladu s § 44 s. ř. je územní řízení o dělení pozemku zahájeno dnem, kdy došla věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu žádost podaná všemi vlastníky pozemku, jehož rozdělení je navrženo. Žádost vždy směřuje k vydání rozhodnutí v územním řízení, případně ve zjednodušeném územním řízení (§ 95 stavebního zákona). Zákon č. 350/2012 Sb. přidal mezi způsoby rozhodnutí o žádosti o rozdělení pozemků nový specifický institut, patřící do množiny zjednodušených postupů. Od 1. 1. 2013 tak platí, že nemá-li stavební úřad k navrženému dělení pozemků výhrad a dospěje k závěru, že pro navržené dělení pozemků není třeba stanovit podmínky, je podle § 82 odst. 3 věty druhé stavebního zákona povinen sdělením, které je úkonem podle § 154 s. ř., tj. podle části čtvrté s. ř., tuto skutečnost potvrdit, současně jím schválit navrhovaný záměr a následně usnesením podle § 66 odst. 1 písm. g) s. ř. územní řízení zastavit.
21. Postup podle § 82 odst. 3 věty druhé stavebního zákona se, přestože je v obou případech výsledkem úkon podle části čtvrté s. ř., odlišuje od postupů vedoucích k vydání souhlasů podle stavebního zákona (územního, s provedením ohlášeného stavebního záměru, kolaudačního atd.) tím, že jsou-li splněny podmínky pro vydání konkrétního typu souhlasu, správní řízení není vůbec zahájeno, zatímco v případě dělení pozemků je podáním žádosti vždy zahájeno územní řízení, jehož účastníci jsou vymezeni v § 85 stavebního zákona a které je po vydání schvalovacího sdělení třeba formálně ukončit (zastavit).
22. Po věcné stránce stavební úřad v řízení o dělení pozemků posuzuje, zda záměr žadatele (navržený způsob rozdělení) odpovídá všem požadavkům stanoveným v § 90 stavebního zákona, mezi něž vedle souladu s vydanou územně plánovací dokumentací (která může např. stanovit minimální možnou výměru pozemků v daném území) patří mj. i požadavky prováděcích právních předpisů, zejména obecné požadavky na využívání území.
23. Jelikož při dělení pozemků v územním řízení dochází k jejich vymezení (stejně jako např. při pozemkových úpravách), vztahuje se na proceduru dělení pozemků vyhláška č. 501/2006 Sb., která mj. stanoví obecné požadavky na využívání území při vymezení pozemků. Dle § 20 odst. 3 uvedené vyhlášky 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.*

24. Napojení na veřejně přístupnou pozemní komunikaci musí být bezprostřední a trvalé. Jelikož zákon nestanoví, o kterou kategorii pozemní komunikace ve smyslu § 2 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, se má jednat, může se jednat o kteroukoli z nich, podmínkou je jen veřejná přístupnost takového dopravního napojení. Úvahy žalobce o tom, že by se nutně muselo jednat o cestu ve vlastnictví veřejnoprávní korporace, jsou tedy liché. Veřejně přístupnou pozemní komunikací může být i veřejně přístupná účelová komunikace, jejímž vlastníkem může být kterákoli soukromá osoba.
25. Smyslem předmětných ustanovení je umožnění vzniku pouze takových pozemků, které budou trvale přístupné. Vznikne-li pozemek bez možnosti přístupu na něj, není v možnostech jeho vlastníka řádně na něm hospodařit či jinak jej řádně užívat, což je pak důvodem vzniku nezbytné cesty na takový pozemek, jež v sobě nutně nese i zjevné omezení vlastníka, přes jehož pozemek je tato cesta realizována. Je tudíž ve veřejném zájmu omezit vznik nepřístupných pozemků, kvůli jejichž zpřístupnění by bylo nutné zasahovat do vlastnického práva jiných vlastníků.
26. Náležitosti žádosti o vydání územního rozhodnutí o dělení pozemků a náležitosti rozhodnutí stavebního úřadu o této žádosti pak stanoví vyhláška č. 503/2006 Sb. Podle § 6 uvedené vyhlášky se žádost o vydání rozhodnutí o dělení pozemků podává na formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou stanoveny v příloze č. 4 k této vyhlášce. K žádosti o vydání rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků žadatel připojí přílohy uvedené v části B formuláře žádosti o vydání rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků. Mimo jiné má žadatel popsat navrhované dělení s uvedením výměr nově vznikajících pozemků a uvést důvody pro dělení pozemku a k žádosti přiložit celkovou situaci v měřítku katastrální mapy se zakreslením požadovaného dělení s vyznačením přístupu z veřejné komunikace ke všem pozemkům. Splněním těchto podmínek pak umožní žadatel stavebnímu úřadu posoudit, zda je jeho záměr skutečně v souladu s § 90 stavebního zákona a také dostát požadavku § 12 odst. 1 písm. b) a odst. 3 této vyhlášky, podle něhož je obsahovou náležitostí rozhodnutí o dělení pozemku určení nových hranic pozemků s vyznačením přístupu z veřejně přístupné pozemní komunikace ke každému pozemku a grafickou přílohou celková situace v měřítku katastrální mapy s vyznačením nových hranic pozemků a přístupu z veřejně přístupné pozemní komunikace na každý nově vytvořený pozemek, ověřená stavebním úřadem.
27. Při vypořádání žalobních bodů bude krajský soud z předestřené výkladu relevantní právní úpravy vycházet. Krajský soud si je vědom skutečnosti, že žalobou napadeným rozhodnutím je usnesení o zastavení řízení, a tudíž by se měl v zásadě zabývat pouze tím, zda byly v posuzované věci splněny podmínky pro zastavení řízení opřené o důvod vymezený v § 66 odst. 1 písm. g) s. ř., což bezpochyby byly, neboť tím, že byla žádost o dělení předmětného pozemku věcně vyřízena předmětným sdělením, stala se již skutečně bezpředmětnou, tj. nebylo již o čem dále vést řízení a rozhodovat. Zastavení řízení z důvodu dle § 66 odst. 1 písm. g) s. ř. v takovém případě ostatně předpokládá i důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb. Krajský soud má však za to, že v daném případě by takový postup vedl k odepření přístupu žalobce k soudu, neboť ten by se nemohl žádným způsobem domoci ochrany svých práv, do nichž bylo dle jeho tvrzení zasaženo právě sdělením ze dne 18. 5. 2016, jímž stavební úřad schválil žadateli navržený způsob rozdělení pozemku parc. č. XA a jehož samostatný soudní přezkum krajský soud odmítl ve věci sp. zn. 65 A 81/2016. Proto se krajský soud bude zabývat žalobními body směřujícími

proti předmětnému sdělení, resp. proti tomu, jak se s námitkami proti vydání tohoto sdělení a následnému zastavení řízení vypořádal ve svém rozhodnutí žalovaný.

28. Z obsahu správního spisu vyplývá, že v souladu se závazným právním názorem soudu stavební úřad po vrácení věci v roce 2019 nejprve rozhodl o účastenství žalobce podle § 28 s. ř., a následně celé řízení zastavil usnesením podle § 66 odst. 1 písm. g) s. ř. V usnesení ze dne 3. 4. 2019, jímž přiznal žalobci postavení účastníka řízení, však stavební úřad neuvedl, o jaké ustanovení stavebního zákona účastenství žalobce v daném řízení opírá a jakými konkrétními skutečnostmi je podle něho toto ustanovení naplněno. Stavební úřad uvedl pouze to, že byl veden právním názorem odvolacího orgánu a krajského soudu. Krajský soud však v odst. 17 rozsudku č. j. 65 A 55/2017-29 neuložil stavebnímu úřadu povinnost přiznat žalobci postavení účastníka, nýbrž pouze povinnost o účastenství rozhodnout, a rovněž v aktech žalovaného nalezl krajský soud jen pokyn, aby stavební úřad o účastenství rozhodl, nikoli pokyn jak.
29. Je jednoznačné, že z množiny osob, jímž § 85 stavebního zákona přiznává postavení účastníka v územním řízení, by na žalobce mohl dopadat § 85 odst. 2 písm. b), který mezi účastníky územního řízení řadí *osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno*, a to na základě nesporného faktu, že je vlastníkem pozemků parc. č. XC a XB, které přímo sousedí s rozdělovaným pozemkem parc. č. XA. Samotné vlastnictví (byť mezujícího) pozemku však účastenství dle citovaného ustanovení automaticky nezakládá, není-li na základě konkrétních skutkových okolností dána alespoň potencialita přímého dotčení práv takovým územním rozhodnutím (resp. schválením záměru postupem dle § 82 odst. 3 stavebního zákona, jak již soud vysvětlil v předchozím rozsudku). Obzvláště v případě územního řízení o dělení pozemku, v němž není rozhodováno o umístění konkrétního stavebního záměru, může být potenciální přímé dotčení apriorně vyloučeno i u mezujícího souseda. Vždy záleží na konkrétních okolnostech případu. Jelikož v posuzované věci nelze vůbec vyčíst, kterou z žalobcem uváděných skutečností považoval stavební úřad za zdůvodnění potenciálního přímého dotčení žalobcových práv, je předmětné usnesení stavebního úřadu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
30. Krajskému soudu však nebylo usnesení stavebního úřadu o účastenství ze dne 3. 4. 2019 k přezkumu předloženo, a tudíž z něj musel vycházet.
31. Krajský soud nicméně považuje za potřebné se k účastenství žalobce v předmětném územním řízení vyjádřit. Jak již soud uvedl, zůstala nezodpovězena otázka, zda mohlo být rozdělením pozemku parc. č. XA přímo dotčeno vlastnické právo žalobce k jeho sousedním pozemkům parc. č. XC a XB.
32. V žalobě ze dne 3. 10. 2016 žalobce tvrdil (viz č. l. 11 správního spisu), že dotčení svých práv předmětným sdělením shledává jednak v tom, že vytvořením samostatné pozemkové parcely č. st. XE uvnitř pozemku parc. č. XA pozbyl ve vztahu k nově oddělenému pozemku postavení vlastníka sousedního pozemku, a tudíž již nebude moci uplatňovat příslušná práva dle stavebního zákona, a dále v tom, že vytvoření samostatné pozemkové parcely č. st. XE založilo vlastníkům pozemku parc. č. XA právo domáhat se určení věcného břemene cesty dle občanského zákoníku, neboť k nově oddělenému pozemku neexistuje jiný přístup než přes pozemek žalobce parc. č. XC. Stavební úřad ve vyjádření k žalobě (viz č. l. 17 správního spisu) k prvému tvrzení uvedl, že se jedná o lichý argument, neboť stavební zákon i v takových případech účastenství umožňuje, k druhému pak, že jej

nekomentuje a pouze odkazuje na skutečnost, že pokud z podkladů spisu vyplývalo, že na oddělovanou část pozemku je vyznačen přístup z veřejné komunikace, není důvod zpochybňovat podmínky k vydání sdělení.

33. V odvolání proti prvnímu usnesení o zastavení řízení ze dne 21. 2. 2017 (viz č. 1. 26 správního spisu) již žalobce trval pouze na druhém tvrzení, tj. na tom, že dotčení jeho práv rozdělením pozemku parc. č. XA spočívá v založení práva vlastníků pozemku parc. č. XA domáhat se u soudu „určení věcného břemene cesty dle občanského zákoníku“, jelikož v době vydání sdělení neměli tito vlastníci na nynější pozemek parc. č. st. XE jiný přístup, než výhradně přes pozemek parc. č. XC a aktuálně stále alespoň částečně i přes pozemek parc. č. XC. V námitkách ze dne 23. 4. 2019 (viz č. 1. 46 správního spisu) dále žalobce stavebnímu úřadu sdělil, že z výpisu z katastru nemovitostí pro LV č. X vyplývá, že vlastníci pozemku parc. č. XA proti němu podali žalobu na zřízení nezbytné cesty na pozemku parc. č. XB, což podle žalobce prokazuje, že k pozemku parc. č. XA jeho vlastníci přístup dosud nemají. Toto tvrzení však stavební úřad na str. 14 usnesení o zastavení řízení ze dne 7. 6. 2019 označil za bezpředmětné s tím, že přístup k pozemku parc. č. XA a st. XE z pozemku parc. č. XB dle jeho závěru již existuje, což vyplývá z *výše uvedených důkazů*, mezi něž v předchozích pasážích usnesení stavební úřad zařadil územní plán obce Partutovice, místní šetření ze dne 4. 4. 2019 a sdělení silničního správního úřadu ze dne 26. 4. 2019.
34. Správními soudy je konstantně judikováno, že námitky uplatněné osobou, jež o sobě tvrdí, že je účastníkem v řízeních dle stavebního zákona, mají dvojí povahu. Jednak se v nich tvrdí skutečnosti, které zakládají dané osobě postavení účastníka řízení, kromě toho představují věcné výtky směřované proti záměru. Stavební úřad je povinen posoudit uplatněné námitky nejprve z toho pohledu, zda zakládají účastenství v řízení. Teprve pokud je odpověď na tuto otázku kladná, projedná věcné námitky proti záměru. Oba okruhy námitek přitom mohou být po obsahové stránce shodné, nicméně přestože mohou ohledně účastenství vést k příznivému závěru pro vlastníky nemovitostí, kteří se účastenství domáhají, ještě to neznamená, že jejich námitkám bude vyhověno věcně. Podmínkou účastenství v řízení tak není vyhovění věcným námitkám uplatněným účastníkem, nýbrž postačuje potencialita dotčení práva.
35. Tvrzení žalobce o ztrátě postavení vlastníka sousedního pozemku ve vztahu k novému pozemku parc. č. st. XE nemohlo dle názoru soudu jeho účastenství v řízení o dělení pozemku založit, neboť podmínkou účastenství v řízeních dle stavebního zákona není mezující sousedství, nýbrž potenciální přímé dotčení práv souseda bez ohledu na to, zda se jedná o vlastníka pozemku, který má společnou hranici s dotčeným pozemkem, či pozemku vzdálenějšího. Žalobce tudíž nemohl být ztrátou přímého sousedství s pozemkem pod mlýnem ani potenciálně na svých právech dotčen. Bude-li žalobce v důsledku jakékoli budoucí stavební činnosti na pozemku parc. č. st. XE dotčen imisemi na svých právech, nebude jeho účastenství v řízeních podle stavebního zákona vyloučeno jen proto, že nebude vlastníkem mezujícího pozemku.
36. Účastenství žalobce by dle názoru soudu nemohlo založit ani tvrzení o absenci přístupu z veřejné cesty k rozdělovanému pozemku parc. č. XA. Ze zobrazení opatřených z veřejně dostupných zdrojů ([www.mapy.cz](http://www.mapy.cz) a [www.google.cz](http://www.google.cz)), které dle obsahu správního spisu stavební úřad využil jako podklady při posuzování žádosti v květnu 2016, totiž zřetelně vyplývalo, že bez využití pozemku parc. č. XB nebyl pozemek parc. č. XA ani před rozdělením přístupný. I pokud by tak bylo pravdivé tvrzení žalobce, že komunikace

nacházející se na pozemku parc. č. XB nikdy nebyla veřejnou cestou, pak by tuto skutečnost nijak neovlivnilo samotné „vykrojení“ vnitřní části pozemku parc. č. XA. Jinými slovy, pokud by již původní pozemek parc. č. XA nebyl na veřejnou cestu napojen, pak by možnost jeho vlastníků domáhat se povolení nezbytné cesty, popř. argumentovat nutnou komunikační potřebou v řízení o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace, existovala již před rozdělením tohoto pozemku a navržené oddělení vnitřní části pozemku zcela obklopeného původním pozemkem parc. č. XA by na této skutečnosti nemohlo ničeho změnit. Tvrzené podání civilní žaloby na povolení nezbytné cesty po pozemku parc. č. XB tudíž není pro posouzení věci relevantní.

37. Konečně ani tvrzení žalobce, že schválením rozdělení pozemku parc. č. XA vzniklo vlastníku nově vzniklého pozemku parc. č. st. XE oprávnění domáhat se v civilním soudním řízení povolení nezbytné cesty na úkor žalobcova pozemku parc. č. XC, nemohlo dle závěru soudu účastenství žalobce v předmětném územním řízení založit. I pokud by se totiž ukázalo, že z důvodu pevné překážky v podobě plotu kolem rodinného domu č. p. X (viz tvrzení žalobce na č. l. 9 správního spisu) se na pozemek parc. č. XA žádná přístupová cesta fyzicky nevejde, nemohl by se vlastník pozemku parc. č. st. XE úspěšně domáhat povolení nezbytné cesty k tomuto pozemku přes žalobcův pozemek parc. č. XC.
38. Nezbytná cesta je institut svou povahou výjimečný, sloužící k omezení vlastnického práva jednoho vlastníka v soukromém zájmu vlastníka jiného. Podle § 1029 občanského zákoníku může vlastník nemovité věci, na níž nelze řádně hospodařit či jinak ji řádně užívat proto, že není dostatečně spojena s veřejnou cestou, žádat, aby mu soused za náhradu povolil nezbytnou cestu přes svůj pozemek. Podle § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku však soud nezbytnou cestu nepovolí, pokud si způsobil nedostatek přístupu z hrubé nedbalosti či úmyslně ten, kdo o nezbytnou cestu žádá, a dále podle § 1033 odst. 2 občanského zákoníku platí, že ztratí-li nemovitá věc spojení s veřejnou cestou proto, že pozemek byl rozdělen, lze žádat nezbytnou cestu jen po osobě, která se na dělení podílela. Dle názoru krajského soudu tak není ani potenciálně myslitelné, aby soud v civilním řízení povolil nezbytnou cestu k pozemku parc. č. st. XE přes pozemek parc. č. XC, pokud pozemek parc. č. st. XE vznikl dělením a sami vlastníci původního rozdělovaného pozemku ve své žádosti o dělení vyznačili dopravní napojení na veřejnou cestu skrz původní pozemek parc. č. XA. V takovém případě by nepochybně nebyly splněny podmínky k povolení nezbytné cesty k pozemku parc. č. st. XE přes pozemek žalobce parc. č. XC, nýbrž by byli vlastníci pozemku parc. č. XA nuceni realizovat jimi tvrzené dopravní napojení přes pozemek parc. č. XA, tj. vyřešit dopravní napojení pozemku parc. č. st. XE na veřejně přístupnou cestu tak, jak sami deklarovali – přes vlastní pozemek parc. č. XA, a to i za cenu odstranění oplocení. Na rozdíl od případu pozemku parc. č. XB ostatně žalobce ani netvrdí, že by byla žaloba na povolení nezbytné cesty přes pozemek parc. č. XC podána. Tvrdí pouze, že se vede řízení o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích parc. č. XA a XC, jehož výsledek by však nemohl mít žádný vliv na možnosti vlastníka pozemku parc. č. st. XE úspěšně se domoci povolení nezbytné cesty přes pozemek parc. č. XC. Samotné vedení řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí rovněž neprokazuje, že by dosud na předmětných pozemcích veřejně přístupná účelová komunikace neexistovala.
39. Dle závěru soudu měl tudíž stavební úřad rozhodnout, že žalobce není účastníkem řízení o rozdělení pozemku parc. č. XA, neboť by ani potenciálně nemohl být jeho rozdělením dotčen na svém vlastnickém právu k pozemkům parc. č. XB a XC. Stavební úřad nicméně

rozhodl opačně a zřejmě v pochybnostech žalobci postavení účastníka řízení přiznal, a proto se krajský soud zabýval i tím, jak se vypořádal s námitkami žalobce proti postupu dle § 82 odst. 3 věty druhé stavebního zákona. Žalobce totiž v žalobě namítl, že samotným přiznáním postavení účastníka řízení nebyl naplněn právní názor soudu, jelikož konstatováním, že sdělení ze dne 18. 5. 2016 již nemohl stavební úřad postupem dle § 156 odst. 2 s. ř. zrušit, neboť bylo „zkonsumováno“ zápisem do katastru nemovitostí, byla fakticky práva žalobce jako účastníka řízení ignorována.

40. Krajský soud však se závěrem správních orgánů obou stupňů, že účinky předmětného sdělení již vkladem práva do katastru nemovitostí zanikly, a tudíž by již nebylo možné, aby stavební úřad po téměř čtyřech letech toto sdělení postupem podle § 156 odst. 2 s. ř. zrušil, souhlasí.
41. Podle § 156 odst. 2 s. ř. *vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.*
42. Citované ustanovení tak sice svěřuje správnímu orgánu (v daném případě stavebnímu úřadu), který vydal sdělení, oprávnění takové sdělení v případě zjištění jeho nezákonnosti usnesením zrušit, avšak časově omezuje toto oprávnění pouze na *dobu, po kterou trvají účinky takového sdělení.*
43. Žalovaný zřetelně při výkladu spojení „*doba, po kterou trvají účinky*“ vycházel z komentáře k § 156 odst. 2 s. ř. v publikaci Vedral, J., Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání. BOVA POLYGON Praha: 2012, v němž autor na str. 1233-1234 uvádí: „*Otázkou je, jak chápat „dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení“ v případě těch úkonů podle části čtvrté správního řádu, které jsou z materiálního hlediska rozhodnutím, protože někomu zpravidla zakládají nějaké oprávnění. Lze soudit, že účinky úkonu v takovém případě zaniknou v okamžiku, kdy bude příslušné oprávnění vykonáno, pokud jde o oprávnění k uskutečnění určitého záměru. Příkladem může být souhlas stavebního úřadu s provedením ohlášené stavby podle § 106 stavebního zákona, jehož účinky zaniknou provedením dané stavby. Patrně by v těchto případech nešlo dovozovat, že účinky takového úkonu trvají po celou dobu existence stavby, neboť pak by to znamenalo, že takový souhlas by bylo možné zrušit kdykoli v budoucnosti bez časového omezení, zatímco stavební povolení jen v rámci lhůt pro přezkumné řízení podle § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 správního řádu, ačkoli jde v obou případech o úkon správního orgánu, na jehož základě je možné stavbu provést a se kterými by neměly být spojeny takto diametrálně odlišné důsledky, pokud jde o jejich možné zrušení. (...) V případě úkonů správních orgánů podle části čtvrté správního řádu, jež mají v té či oné míře konstitutivní účinky (v případě stavebního zákona rovněž např. kolaudační souhlas podle § 122 či územní souhlas podle § 96) lze proto obecně soudit, že účinky takového úkonu zaniknou v okamžiku, kdy bude příslušné oprávnění vykonáno, pokud jde o oprávnění k uskutečnění určitého záměru, a jen do té doby lze proto postupovat podle § 156 odst. 2.“*
44. Dle závěru krajského má sdělení dle § 82 odst. 3 stavebního zákona, jímž stavební úřad potvrzuje, že pro žadatelem navržené dělení pozemků není třeba stanovit podmínky a současně schvaluje navrhovaný záměr, materiálně účinky konstitutivního rozhodnutí ve výše uvedeném smyslu, neboť tímto sdělením jsou vymezovány nové pozemky. Je-li pak

na základě uvedeného sdělení proveden zápis do katastru nemovitostí, dojde tím k realizaci „záměru“ ve výše uvedeném smyslu a nelze dovozovat, že by účinky takového úkonu trvaly po celou dobu, dokud jsou dělením vzniklé pozemky zapsány v katastru nemovitostí, a že by stavební úřad mohl při zjištění nezákonnosti takového sdělení kdykoli v budoucnu toto sdělení zrušit a zasáhnout tak do právních vztahů, které k rozděleným pozemkům vznikly.

45. Stavební úřad však i přes konstatování, že sdělení ze dne 18. 5. 2016 bylo již postupem podle § 156 odst. 2 stavebního zákona nezrušitelné, vyhověl pokynu soudu, aby se v případě přiznání postavení účastníka řízení žalobci vypořádal s jeho námitkami, a to v usnesení o zastavení řízení.
46. V době vydání sdělení ze dne 18. 5. 2016, tj. při ověřování žadateli vyznačeného dopravního přístupu k oddělované části „A“ pozemku parc. č. XA neměl stavební úřad důvod pochybovat o tom, že se na pozemku parc. č. XA nachází dopravní napojení na veřejně přístupnou komunikaci, neboť z veřejně dostupných zdrojů ([www.nahlizenidokn.cz](http://www.nahlizenidokn.cz), [www.google.cz](http://www.google.cz) a [www.mapy.cz](http://www.mapy.cz)) bylo snadno ověřitelné, že se na tomto pozemku nachází v terénu patrná šterková cesta.
47. Veřejně přístupná účelová komunikace nevzniká konstitutivním rozhodnutím orgánu veřejné moci a pro její existenci není rozhodné, jak je pozemek zapsán v katastru nemovitostí (v případě pozemku parc. č. XA je zapsán způsob využití manipulační plocha). Účelovou komunikací se určitá cesta stává „samovolně“ v okamžiku, kdy splní znaky, které zákon a judikatura pro vznik účelové komunikace stanovují. Musí jít o (1) stálou a v terénu patrnou dopravní cestu, která (2) naplňuje účel stanovený v zákoně, přičemž (3) její vlastník dal souhlas k obecnému užívání své cesty veřejností a zároveň (4) tato cesta naplňuje nutnou komunikační potřebu. Pokud tedy vlastníci pozemku parc. č. XA sami v žádosti vyznačili přístup k oddělované části pozemku přes jinou část vlastního pozemku, neměl stavební úřad důvod pochybovat o tom, že se jedná z vůle těchto vlastníků o veřejně přístupnou cestu.
48. Jelikož však žalobce namítl, že se na pozemku parc. č. XA nachází překážka, která faktickému přístupu k pozemku parc. č. st. XE brání a nutí k využívání jeho pozemku parc. č. XC, která však na veřejně dostupných satelitních mapách nebyla viditelná, rozhodl se stavební úřad tuto skutečnost prověřit. S žalobcem lze souhlasit, že k místnímu šetření dne 4. 4. 2019, jehož účelem bylo ověření přístupu k pozemku parc. č. st. XE po pozemku parc. č. XA, měl stavební úřad účastníky řízení přizvat. Nezajištění účasti účastníků řízení při daném šetření však nečinilo zjištění stavebního úřadu nepoužitelným. Stavební úřad pořídil z tohoto šetření protokol, v němž slovně popsal zjištěný stav, a doložil podrobnou fotodokumentaci, přičemž před vydáním usnesení o zastavení řízení vyrozuměl žalobce dne 9. 5. 2019 o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Této možnosti žalobce nevyužil a ani následně nerozporoval fotografiemi zdokumentované zjištění, že mezi pozemky parc. č. XA a XC je kůly vyznačena vlastnická hranice, přičemž k mlýnu, tj. k nově oddělenému pozemku parc. č. st. XE, se lze autem dostat po šterkové cestě nacházející se na pozemku parc. č. XA bez nutnosti užití pozemku parc. č. XC, který je zemědělsky obhospodařován. Stavební úřad se tedy s námitkami žalobce vypořádal.
49. Lze proto uzavřít, že i přes dříve soudem popsaná procesní pochybení stavebního úřadu i žalovaného, nelze schválení rozdělení pozemku parc. č. XA označit za úkon, kterým by byl žalobce nezákonně zkrácen na svém vlastnickém právu k pozemkům parc. č. XB a XC.

**D) Závěr a náklady řízení**

50. Jelikož soud shledal žalobní body nedůvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
51. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo, neboť procesně úspěšnému žalovanému dle obsahu spisu v řízení žádné náklady jdoucí nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

**Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 30. září 2021

Mgr. Barbora Berková v. r.  
předsedkyně senátu