



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobce: V. L., nar. X
bytem X
*zastoupený JUDr. Jiřím Vlasákem, advokátem
se sídlem náměstí Republiky 2/2, 301 00 Plzeň*

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje,**
se sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň

za účasti osoby **obec Štěnovice,**
zúčastněné na řízení: se sídlem Čížická 133, 332 09 Štěnovice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2021, č. j. PK-RR/1500/21,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 19. 4. 2021, č. j. PK-RR/1500/21, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Jiřího Vlasáka, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

III. Osobě zúčastněné na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Rozhodnutím ze dne 19. 4. 2021, č. j. PK-RR/1500/21 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), zamítl žalovaný žalobcovo odvolání a potvrdil územní rozhodnutí obecního úřadu Štěnovice (dále též jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 22. 1. 2021, č. j. výst. OŠ/299/20/17, sp. zn. stav. 20/1377. Jím správní orgán I. stupně rozhodl podle § 89 a § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též jen: „*stavební zákon*“) o dělení pozemku p. č. XA (ostatní plocha) v k. ú. X (dále jen „*pozemek p. č. XA*“), na němž v žalobcův prospěch vázne věcné břemeno, a pro toto dělení pozemku stanovil podmínku.
2. Žalobce má za to, že správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, když aprobovaly deklarovaný nezákonný záměr obce Štěnovice zmenšit rozsah věcného břemene. Žalovaný pochybil, když potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které je založeno na nesprávném právním posouzení věci. Obec Štěnovice navíc prostřednictvím návrhu na rozdělení pozemku obchází zákon. Proto žalobce navrhuje, aby soud napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Obsah žaloby

3. Žalobce má za to, že napadeným rozhodnutím i rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl zkrácen na svých subjektivních právech, především ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, neboť správní orgány posoudily věc v rozporu se zákonem. Navíc byl zkrácen na právu na spravedlivý proces tím, že správní orgány postupovaly při posuzování návrhu na vydání územního rozhodnutí v rozporu se zákonem.
4. Žalovaný přitom již jednou územní rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Důvodem byla zejména skutečnost, že navrhovatel, obec Štěnovice, nedoložil správnímu orgánu I. stupně potřebné podklady, a sice celkovou situaci a závazné stanovisko orgánu územního plánování.
5. Dle žalobce je hlavním záměrem obce Štěnovice nezákonné zmenšení věcného břemene. V závazném stanovisku, které bylo do spisu následně doplněno, je konstatováno, že záměrem dělení pozemku p. č. XA je oddělení jeho části nově označené jako p. č. XB v k. ú. X (dále jen „*pozemek p. č. XB*“) o výměře 61 m² pro účely zamýšleného zmenšení věcného břemene, kterým je v současnosti pozemek p. č. XA zatížen v celém rozsahu – nově by měla být věcným břemenem zatížena jen oddělená část, tedy pozemek p. č. XB. Předmětné věcné břemeno je věcným právem žalobce, které je zapsáno v katastru nemovitostí. Možnosti, jak dosáhnout změny v rozsahu věcného břemene stanoví zákon, přičemž oddělení části pozemku mezi ně nepatří. Dle žalobce je z deklarovaného záměru evidentní, že obec Štěnovice se snaží

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

tímto způsobem obejít zákon. Takový postup nemůže úřad, eventuálně ani soud aprobovat.

6. Správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, kterým schvaluje nezákonný záměr. Takové rozhodnutí je nejen nesprávné, ale i nezákonné. K omezení nebo zrušení žalobcova práva věcného břemene k předmětnému pozemku může dojít pouze rozhodnutím soudu nebo dohodou účastníků. Obec Štěnovice se již dříve snažila nezákonně věcné břemeno žalobce zrušit, když zastupitelstvo obce dne 13. 2. 2019 schválilo zrušení věcného břemene – služebnosti na pozemku p. č. XA. Žalobce má za to, že toto rozhodnutí potvrzuje záměr obce Štěnovice, tj. zrušení, resp. zmenšení věcného břemene. Přestože dělením pozemku zůstane věcné břemeno na původním i odděleném pozemku, záměrem obce Štěnovice dle vyjádření jejího starosty je oddělený pozemek následně oplotit, a tím fakticky omezit věcné břemeno na pozemku p. č. XA, žalobci by pak byl znemožněn přístup po tomto pozemku k jeho vlastním nemovitostem. Jinak by oddělení pozemku a s tím související náklady pozbývaly opodstatnění a zřejmě by nebyly v souladu s péčí řádného hospodáře, pokud by došlo jen k oddělení pozemku bez dalšího. Ale právě deklarovaný záměr, tedy zmenšení věcného břemene, svědčí o účelu takového postupu a prokazuje jeho nezákonnost. Žalobce přitom navrhoval řešení, na které by obec nemusela vynakládat žádné prostředky, naopak by je získala, což by bylo evidentně v souladu s péčí řádného hospodáře, ale na toto řešení obec nepřistoupila; naopak se snaží prosadit vlastní řešení s vlastními náklady, tedy v rozporu s péčí řádného hospodáře, zejména však v rozporu se zákonem.
7. Dále žalobce uvedl, že žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které je založeno na nesprávném právním posouzení, čímž se dopustil stejného porušení práv žalobce, přičemž své rozhodnutí náležitě neodůvodnil, což jej činí nepřezkoumatelným. Znovu přitom zopakoval, že obec Štěnovice postupuje se zcela nepokrytě deklarovaným záměrem zmenšení věcného břemene, takže návrhem evidentně obchází zákon.
8. Žalovaný pak odmítá argumenty žalobce jako účelové, aniž by se však s nimi jakkoli vypořádal. Závěry žalovaného místy trpí i logickými rozpory. Přestože obec Štěnovice jiné pozemky v areálu prodala, žalobci prodej pozemku odmítla. Žalobce podotýká zjevnou nerovnost a rozdílnost přístupů, když některým občanům obce může být prodán pozemek ve stejné lokalitě a jiným nikoliv. Žalobce má za to, že prodejem předmětného pozemku by obec získala finanční prostředky a zároveň by vyřešila nastalý problém s věcným břemenem, který je jediným deklarovaným důvodem pro předmětné řízení. Prodejem předmětného pozemku by navíc obec Štěnovice zamezila zbytečnému vynakládání nejen finančních prostředků, ale i času a práce dotčených subjektů, když takové počínání je zcela evidentně v rozporu s péčí řádného hospodáře. Pokračováním sporu bude docházet k dalšímu navyšování zbytečných výdajů, kterých se žalobce hodlá domáhat. Posouzení situace správními orgány a jejich hodnocení není správné, nerespektuje zjištěný stav a porušuje práva žalobce.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě konstatoval, že žalobce uplatňuje téměř Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

totožné námitky, které již použil v odvolacím řízení, takže se s nimi žalovaný již řádně vypořádal v napadeném rozhodnutí. V žalobě není uvedeno, v čem byla argumentace žalovaného chybná nebo nesprávná, žalobce uvedl pouze žalobní námitky, ale s vypořádáním žalovaného v napadeném rozhodnutí nikterak nepolemizuje. Žalovaný se domnívá, že předmět žaloby se minul s předmětem řízení – uplatněné námitky se týkají občanskoprávního sporu, o němž nebylo v řízení o dělení pozemku rozhodováno.

10. V napadeném rozhodnutí i v rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo uvedeno, že předmětem správního řízení není otázka zániku věcného břemene. Rozdělením pozemku nedojde k zániku věcného břemene, ani se toto věcné břemeno nevymaže, naopak bude v katastru nemovitostí uvedeno u stávajícího a nově vznikajícího pozemku. Žalovaný poučil žalobce, že k zániku věcného břemene může dojít toliko dohodou stran nebo že se v případě neshody strany mohou obrátit na soud, do té doby však stav věcného břemene zůstane nezměněn. Z výroku napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zřejmé, že se rozhodovalo pouze o dělení pozemku p. č. XA, zánik nebo zúžení věcného břemene není v rozhodnutích nikde deklarován, popisován nebo zmíněn, naopak je zcela jednoznačně v odůvodnění vyvrácen tím, že k tomuto nejsou správní orgány příslušné.
11. Rozhodnutí o dělení pozemků je rozhodnutím, kterým se určí nové hranice pozemků, takovým územním rozhodnutím se neumisťuje stavební záměr, nemění se účel užívání pozemků ani nedochází k zániku stávajících věcných práv vázoucích na pozemku. Skutečnost, že žadatel v žádosti uvede důvod požadavku na dělení pozemku neznámá, že by byl tento účel automaticky s dělením pozemku povolen. Řízení o dělení pozemků má svůj zcela omezený předmět, kterým je právě a jen dělení pozemků. Pokud má vlastník pozemků s nově rozdělenými pozemky nějaký záměr, musí být tento záměr posléze realizován samostatným postupem v souladu s tím, co je k danému záměru potřeba. K zániku věcného břemene je nutná dohoda nebo rozhodnutí soudu. Dělením pozemku nedošlo ani k umístění plotu, ani k zániku ani ke zúžení věcného břemene, což je z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů na první pohled patrné.
12. Žalovaný má za to, že se žalobce pokouší napadnout postup správního orgánu, ke kterému vůbec nedošlo. Do věcného břemene žalobce nebylo zasaženo, zůstává stále na všech pozemcích dotčených dělením. Proto žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

13. V řízení se rozhodla uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení obec Štěnovice. K podané žalobě ani k vyjádření žalovaného nicméně žádné své vyjádření nepřipojila.

Shrnutí průběhu správního řízení

14. Správní orgánu I. zahájil řízení o vydání rozhodnutí o dělení pozemků na základě žádosti obce Štěnovice podané dne 24. 7. 2020. Navrženým pozemkem, kterého se dělení týkalo byl pozemek p. č. XA. Jako důvod pro dělení pozemku bylo uvedeno

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zmenšení věcného břemene zatěžující zmíněný pozemek. K žádosti bylo přiloženo sdělení Městského úřadu Přestice ze dne 26. 2. 2018, který jako orgán územního plánování sdělil, že záměr dělení pozemku p. č. XA je v souladu s územním plánem a cíli a úkoly územního plánování. Závazné stanovisko se v takovém případě nevydává, proto vydal orgán územního plánování jen dané sdělení.

15. Na oznámení o zahájení územního řízení ze dne 27. 7. 2020 odpověděl žalobce námitkami ze dne 21. 8. 2020. V nich sdělil, že záměr považuje za hrubý zásah do svého práva věcného břemene, které má k celému pozemku p. č. XA z důvodu přístupu ke svým nemovitostem. Žalobce vyjádřil svůj zájem o odkoupení části předmětného pozemku tak, aby měl trvale zajištěn přístup ke svým nemovitostem s tím, že by současně změnil stávající zděné oplocení pozemku, aby měl trvale zajištěn přístup ke svým nemovitostem. Poté by s obcí Štěnovice byla možná dohoda o rozsahu věcného břemene. Obec Štěnovice však odmítla žalobci prodat část pozemku, přestože jiným subjektům pozemky v areálu prodává. Obec Štěnovice se naopak snaží věcné břemeno žalobce omezit jiným nezákonným způsobem. Svědčí o tom i rozhodnutí zastupitelstva ze dne 13. 2. 2019, které schválilo zrušení věcného břemene – služebnosti na pozemek p. č. XA, jenž bylo zřízeno ve prospěch žalobce.
16. Správní orgán I. stupně vydal dne 31. 8. 2020 územní rozhodnutí č. j. výst. OŠ/299/20/4, kterým podle § 82 a § 92 stavebního zákona a § 12 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu rozhodl o dělení pozemku p. č. XA. V části vypořádání s návrhy a námitkami účastníků uvedl, že prováděl zjišťování ve věci, zejména pak v rozsahu věcného břemene a jeho omezení v případě oddělení části pozemku. Na základě informace, kterou správní orgán I. stupně obdržel od katastru nemovitostí, zjistil, že uvedeným dělením pozemků nedochází k zásahu do práva k věcnému břemeni, neboť věcné břemeno bude i nadále existovat k současnému pozemku i na oddělovanou část pozemku. Správní orgán I. stupně podotkl, že nezkoumá důvody žádosti. Vlastní omezení věcného břemene musí obec Štěnovice řešit dohodou s žalobcem, nebo podáním žaloby v občanskoprávním sporu.
17. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce dne 16. 9. 2020 blanketní odvolání, jež následně doplnil dne 23. 9. 2020. Uvedl v něm, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nesprávné a nezákonné. Argumentace žalobce korespondovala s argumentací uvedenou v jeho námitkách. Znovu sdělil, že obci Štěnovice nabízel řešení, na které by obec Štěnovice nemusela vynakládat žádné finanční prostředky, naopak by je získala. Takový postup by byl v souladu s péčí řádného hospodáře. Obec Štěnovice na toto řešení ale nepřistoupila a snaží se prosadit vlastní řešení zahrnující náklady, které není v souladu s péčí řádného hospodáře a je nezákonné.
18. Obec Štěnovice ve svém vyjádření k odvolání ze dne 7. 10. 2020 uvedla, že věcné břemeno k pozemku p. č. XA vzniklo žalobci smlouvou ze dne 20. 12. 2012, přičemž toto věcné břemeno je zřízeno k celému pozemku. Pro příjezd na pozemek žalobce p. č. XC a jeho další pozemky je ve skutečnosti využívána jen nepatrná část pozemku p. č. XA, který má celkovou výměru 5 589 m². Kromě toho se obec Štěnovice vyjádřila i k dalším žalobcovým námitkám, když uvedla, že pro účely prodeje byl z pozemku p. č. XA oddělen pozemek p. č. XD a p. č. XE oba v k. ú. X. Oddělené pozemky byly prodány dvěma stávajícím nájemníkům. Prodej i smlouvy o smlouvách budoucích kupních byly schváleny zastupitelstvem obce Štěnovice

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

usnesením č. 6/2017 dne 1. 11. 2017. Věcné břemeno zřízené v původním rozsahu tak nyní nepřiměřeným způsobem ovlivňuje i práva dalších osob. Skutečnou potřebu přístupu žalobce je možné definovat rozsahem cca 61 m². Obci Štěnovice není jasné, proč žalobce považuje omezení věcného břemene za hrubý zásah do jeho práv. Svě právo po požadovaném zúžení bude moci vykonávat v naprosto stejném rozsahu jako předtím a jeho možnost dostat se na pozemek ve vlastnictví žalobce nebude nijak dotčena či změněna. Zamýšlené oplocení vjezdu se žalobce nijak nedotkne, jelikož vjezd zůstane ve stejné podobě, jak je z hranice zamýšleného oddělení pozemku jasně patrné.

19. K námitce zamítnutí odkupu části pozemku p. č. XA obec Štěnovice uvedla, že prodejem části tohoto pozemku by došlo k výrazné komplikaci či znemožnění přístupu na pozemek p. č. XF v k. ú. X. Tento vstup tvoří rezervní možnost vjezdu do celého areálu. Obec Štěnovice uvedla, že po právní stránce se v tomto případě jedná o situaci předvídanou dle § 1299 odst. 2 zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého *„při trvalé změně vyvolávající hrubý nepoměr mezi zatížením služebné věci a výhodou panujícího pozemku nebo oprávněné osoby se vlastník služebné věci může domáhat omezení nebo zrušení za přiměřenou náhradu.“*
20. Žalovaný vydal dne 5. 11. 2020 rozhodnutí, č. j. PK-RR/4110/20, sp. zn. ZN/490/RR/20, kterým rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Žalovaný došel k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno v rozporu s právními předpisy a je nepřezkoumatelné, dle žalovaného bylo toto rozhodnutí stiženo vadami. K žádosti o vydání územního rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků nebylo připojeno stanovisko orgánu územního plánování a celková situace v měřítku katastrální mapy včetně parcelních čísel se zakreslením požadovaného dělení pozemku s vyznačením přístupu z veřejné komunikace ke všem pozemkům. V řízení dále nebylo prokázáno a v rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodněno, zda záměr dělení pozemku p. č. XA splňuje podmínku, aby po rozdělení pozemku oba pozemky byly přímo napojeny na veřejnou komunikaci.
21. Správní orgán I. stupně poté zahájil nové projednání věci a doplnil spisový materiál v intencích pokynů žalovaného sdělených mu v jeho kasačním rozhodnutí. Žalobce v tomto řízení podal námitky, v nichž se držel již v minulosti uvedené argumentace.
22. Dne 22. 1. 2021 vydal správní orgán I. stupně územní rozhodnutí č. 299, č. j. výst. OŠ/299/20/17, sp. zn. stav. 20/1377, jímž znovu rozhodl o dělení pozemku dle žádosti podané obcí Štěnovice a stanovil pro toto dělení podmínku.
23. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 8. 2. 2021 odvolání, jež doplnil odůvodněním odvolání ze dne 15. 3. 2021. Poukázal na již dříve deklarovaný nezákonný záměr obce Štěnovice, a to zmenšení věcného břemene. Odkázal na závazné stanovisko orgánu územního plánování, ve kterém je výslovně konstatován záměr obce Štěnovice zmenšit rozsah věcného břemene žalobce. Dosáhnout změny rozsahu věcného břemene lze však jen možnostmi upravenými zákonem, žalobce má za to, že tímto způsobem se obec Štěnovice snaží obejít zákon. Žalobce podotkl, že obec Štěnovice některé pozemky v areálu prodala, žalobci však prodej pozemku odmítla. Prodejem pozemku žalobci by obec získala finanční prostředky, vyřešila by

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

problém s věcným břemenem a také by zamezila zbytečnému nejen vynakládání finančních prostředků, ale i času a práci dotčených subjektů. Počínání obce Štěnovice je zcela evidentně v rozporu s péčí řádného hospodáře. Je nepochybné, že pokračováním takového řízení bude docházet k dalšímu navyšování zbytečných výdajů, kterých se žalobce hodlá domáhat. Na žalobce se obrátil právník obce Štěnovice s návrhem na uzavření dohody o omezení věcného břemene za účelem předejití soudních sporů. Rozsah věcného břemene v nabídnuté dohodě odpovídá přesně omezení, se kterým je uvažováno v tomto řízení. Z toho je dle žalobce zřejmé, co je skutečným záměrem navrhovatele i to, že tento záměr je nezákonný.

24. Ve vyjádření ze dne 18. 3. 2021 obec Štěnovice uvedla mimo již zmíněnou argumentaci, že chce pouze dosáhnout toho, aby byla žalobcem využívána jen ta část pozemku p. č. XA, kterou k účelu ve věcném břemeni deklarovanému skutečně potřebuje. Není jasné, v čem žalobce spatřuje obcházení zákona. Aby bylo možné obsah věcného břemene nějak změnit, musí být jasně definován rozsah nový, čehož lze dosáhnout jedině tím, že se potřebná část pozemku oddělí geometrickým plánem. Obec Štěnovice souhlasila s tvrzením, že věcné břemeno lze změnit pouze ze zákonných důvodů, ostatně tyto důvody opakovaně jasně deklaruje.
25. Žalovaný vydal dne 19. 4. 2021 rozhodnutí č. j. PK-RR/1500-21, ve kterém odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Žalovaný přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání žalobce. Jak již uvedl ve svém předešlém rozhodnutí, rozsah práv z věcného břemene nebude dělením pozemku nijak dotčen. Rozhodnutím o dělení pozemku nemůže dojít ke zmenšení nebo zrušení věcného břemene. Rozdělením pozemku bude věcné břemeno žalobce zapsáno jak ke zbývajícím částem pozemku p. č. XA, tak i k oddělenému pozemku p. č. XB. Žalovaný konstatoval, že zmenšení či zrušení věcného břemene lze docílit pouze na základě dohody vlastníka pozemku p. č. XA, p. č. XB a vlastníka pozemku p. č. XC, jelikož věcné břemeno je vztažené k přístupu na pozemek nikoliv k osobě žalobce. V případě, že nedojde k dohodě těchto stran, má každá strana právo obrátit se na soud, který může rozsah věcného břemene změnit. Obec Štěnovice sice uvedla, že chce řešit rozsah věcného břemene, tato věc ale v tomto řízení nebyla řešena. Obec Štěnovice má pouze „připravený prostor“ pro jednání z žalobcem, což již dle vyjádření žalobce v odvolání učinila. Záměr uvedený ve výroku závazného stanoviska nic nemění na rozsahu věcného břemene. Závazné stanovisko je pouze podkladem pro rozhodnutí správního orgánu I. stupně, uvedením důvodu dělení pozemku pouze správnímu orgánu I. stupně říká, že bylo vydáno závazné stanovisko pro stejný účel, jako je podaná žádost o územní rozhodnutí.

Posouzení věci

26. Žaloba je důvodná.
27. Žalobce uplatnil v žalobě tři žalobní body, v jejichž rámci uplatnil námitky týkající se porušení svých procesních práv ve správním řízení, nesprávného právního posouzení věci a konečně i nepřezkoumatelnosti.
28. S ohledem na koncepci žaloby soud především konstatuje, že „míra precizace

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta“ (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. k tomu obdobné závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 4 Azs 149/2004-52). Z toho vyplývá, že pokud se žalobce při formulaci svých žalobních bodů spokojí s toliko obecnými tvrzeními či obecnými odkazy na právní předpisy, aniž by své námitky dostatečně konkretizoval, nemůže mu správní soud poskytnout jiný než opět jen obecný přezkum napadeného rozhodnutí v intencích uplatněných žalobních bodů, jejichž mezemi je soud podle § 75 odst. 2 věta první s. ř. s. vázán.

29. Soud se v logice přezkumu napadeného rozhodnutí správního orgánu nejprve zabýval otázkou jeho nepřezkoumatelnosti, byť ji žalobce uplatnil až jako v pořadí poslední. Je tomu tak proto, že pokud by soud shledal tuto námitku důvodnou, znamenalo by to kasaci napadeného rozhodnutí bez dalšího, neboť by je coby nepřezkoumatelné nebylo možno podrobit přezkumu optikou dalších žalobních námitek.
30. Žalobce svou námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí odůvodňuje tím, že žalovaný napadené rozhodnutí „náležitě neodůvodnil“, aniž by však toto své tvrzení jakkoli blíže rozvedl či konkretizoval. Není tak zřejmé, v čem konkrétně žalobce shledává vadu nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí. Podoba tohoto žalobního bodu je tak příkladem uplatnění žalobního bodu v natolik obecné až zcela vágní podobě, že jím nelze iniciovat než obdobně obecný přezkum napadeného rozhodnutí.
31. Náležitosti odůvodnění správního rozhodnutí vyplývají zejména z § 68 odst. 3 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí: „V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“
32. Soud konstatuje, že napadené rozhodnutí nevykazuje z hlediska přezkoumatelnosti svého odůvodnění žádné deficit. Žalovaný v něm odůvodnil svůj výrok, kterým zamítl žalobcovo odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a toto rozhodnutí potvrdil. Zabýval se odvolacími námitkami žalobce a tyto rovněž přezkoumatelným způsobem vypořádal. Žalovaný přitom popsal úvahy, na jejichž základě dospěl ke svým závěrům o nedůvodnosti uplatněných odvolacích námitek.
33. Tento žalobní bod proto není důvodný. Napadené rozhodnutí je přezkoumatelné.
34. Druhá žalobní námitka se týkala porušení práva na spravedlivý proces, které žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

spatřuje v tom, že žalovaný i prvoinstanční správní orgán při posuzování návrhu na vydání územního rozhodnutí postupovaly v rozporu se zákonem, neboť schválily záměr, kterým je omezení věcného břemene, jež ve prospěch žalobce vázne na pozemku p. č. XA.

35. K tomu soud poznamenává, že záměr spočívající v omezení rozsahu žalobcova věcného břemene váznoucího na pozemku p. č. XA, byl deklarován již v žádosti o vydání rozhodnutí o dělení pozemků, který podala osoba zúčastněná na řízení správnímu orgánu I. stupně dne 24. 7. 2020. Právě z obsahu této žádosti byl tento záměr převzat i do závazného stanoviska orgánu územního plánování, tedy Městského úřadu Přeštice, vydaného dne 9. 12. 2020, sp. zn. OVÚP/31024/RYP, č. j. PR-OVÚP-RYP/111006/2020. Záměry osoby zúčastněné na řízení pak ve zcela srozumitelné formě shrnuje její vyjádření ze dne 7. 10. 2020, jež bylo předloženo správnímu orgánu I. stupně dne 8. 10. 2020. V něm osoba zúčastněná na řízení poukazuje na to, že věcné břemeno ve formě práva cesty a jízdy k pozemku p. č. XC v k. ú. X bylo zřízeno v nepřiměřeně širokém rozsahu, když zatěžuje celý pozemek p. č. XA o rozloze 5 589 m², přestože pro příjezd na jeho pozemek je využívána jen jeho nepatrná část. Osoba zúčastněná na řízení má proto v úmyslu oddělit od pozemku p. č. XA právě tu část, jež slouží k žalobcově potřebě přístupu k jeho pozemku, a s takto zmenšeným pozemkem p. č. XA pak dále nakládat již bez toho, aby byl tento pozemek zatížen věcným břemenem ve prospěch žalobce.
36. Je třeba konstatovat, že tento záměr sám o sobě není nezákonný. Pokud je postaveno na jisto, že skutečně rozdělením pozemků nedojde ke zkrácení žalobcových práv plynoucích z věcného břemene, jímž je v jeho prospěch zatížen pozemek p. č. XA, respektive, že tímto věcným břemenem bude v adekvátním rozsahu zatížen i oddělením nově vzniklý pozemek označený jako p. č. XB, nemohou být žalobcova práva v tomto směru napadeným rozhodnutím dotčena. Nelze totiž nevidět, že případné omezení věcného břemene, např. tak, že by toto již zatěžovalo jen nově vzniklý pozemek p. č. XB a nikoli již pozemek p. č. XA, by bylo věcí až dalšího právního postupu osoby zúčastněné na řízení, tj. vlastníka těchto pozemků, tedy obce Štěnovice. Ta by musela na tomto omezení věcného břemene buď najít shodu se žalobcem, nebo by o omezení věcného břemene musel rozhodnout soud v civilním řízení. Každopádně by takové omezení věcného břemene nebylo bezprostředním důsledkem napadeného rozhodnutí.
37. Žalobcovy námitky týkající se hospodárnosti předchozího postupu osoby zúčastněné na řízení, jejích dalších záměrů s odděleným pozemkem, postupu při prodeji sousedních pozemků jiným občanům, jež jsou obsaženy v žalobě, zcela zjevně vybočují z mezí přezkumu napadeného rozhodnutí v rámci řízení o žalobce proti rozhodnutí správního orgánu. V tomto směru je nutno přitakat žalovanému: územní řízení o dělení pozemků má svůj jasně ohraničený předmět, do kterého tyto žalobcem zmíněné otázky nespádají a nemohou v něm být řešeny. Správní orgány svými rozhodnutími tyto záměry a další okolnosti nejenže neaprobovaly, ale ani se jimi nemohly jakkoli zabývat. Z hlediska územního rozhodnutí o dělení pozemků jsou to skutečnosti irelevantní.
38. Soud konstatuje, že žalobcovo právo na spravedlivý proces nebylo ve správním řízení porušeno tím, že by správní orgány schválily nezákonný záměr osoby

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zúčastněné na řízení.

39. Konečně se soud zabýval žalobním bodem týkajícím se právního posouzení věci. Přitom ovšem zjistil závažný deficit obsahu správního spisu, který ve své dosavadní podobě daným závěrům, o která svá rozhodnutí opírají správní orgány obou stupňů, nedává dostatečnou oporu. Ačkoliv se jak v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak v napadeném rozhodnutí, hovoří o věcném břemeni svědčícím žalobci (v případě napadeného rozhodnutí se hovoří přímo o věcném břemeni cesty a jízdy k pozemku), jeho rozsah není zachycen v žádné listině založené ve spise. Pokud správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí konstatuje, že „*Stavební úřad již v první části prováděl zjišťování ve věci, zejména pak v rozsahu věcného břemene a jeho omezení v případě oddělení části pozemku. Na základě informace, kterou obdržel na katastru nemovitostí, zjistil, že uvedeným dělením pozemku nedochází k zásahu do práv ve věci věcného břemene, neboť věcné břemeno se bude i nadále vztahovat k současnému pozemku parc. č. XA ale i na oddělovanou část pozemku parc. č. XB, stejně jako na jiné, v minulosti již oddělené části pozemku.*“, pak tomuto tvrzení obsah správního spisu zkrátka neodpovídá. Nenachází se v něm totiž ani výpis z katastru nemovitostí pozemku p. č. XA, z něhož by byl patrný rozsah a druh věcného břemene, případně věcných břemen, které tento pozemek zatěžují. Kromě toho v něm není ani jakýkoli podklad o uváděné informaci, kterou měl správní orgán I. stupně obdržet na „*katastru nemovitostí*“. Jediné, co soud k této otázce ve správním spise našel, jsou ručně psané poznámky na druhé straně doručky datové zprávy ze dne 27. 7. 2020 (kterou bylo obci Štěnovice doručováno oznámení o zahájení správního řízení), v nichž se mj. píše: „*zjistit, zda se věcné břemeno přenáší na odděl. část. pozemku; - oddělením nerušíme věcné břemeno; - přístup zůstává (nečitelné); - listinu na věcné břemeno- v jakém je rozsahu. – doplnit plnou moc- LAUBER*“. Z toho lze usoudit, že oprávněná úřední osoba (zřejmě zaměstnanec správního orgánu I. stupně Jindřich Tomáš) se plánovala ujistit o tom, zda oddělením části pozemku p. č. XA nedojde k zásahu do žalobcova práva plynoucího z věcného břemene tížícího tento pozemek a že dokonce měla v úmyslu doplnit obsah správního spisu o listinu, ze které bude rozsah věcného břemene patrný. Takový postup byl nepochybně zamýšlen správně a důvodně, ve spise ale již není o tom, že by byl tento postup i skutečně realizován, založen žádný důkaz. Jak už soud konstatoval, není zde obsažena žádná tvrzená informace od „*katastru nemovitostí*“, tedy zřejmě katastrálního úřadu, o kterou se opírá odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale zejména zde není ani ona listina, ze které by rozsah věcného břemene svědčícího žalobci vyplýval (takovou listinou pak nepochybně nemůže být vyjádření samotného obecního úřadu Štěnovice v průběhu řízení, např. vyjádření k žalobcovu odvolání ze dne 7. 10. 2020, respektive ze dne 18. 3. 2021, neboť jde pouze o vyjádření navrhovatele, tedy účastníka správního řízení, k podanému odvolání).
40. Tato skutečnost pak staví všechny další právní úvahy, na nichž jsou vybudována rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, do vratké pozice, v níž nemohou v soudním řízení správním obstát za situace, že je žalobním bodem napadeno právní posouzení věci. Žalovaný totiž obsah správního spisu v tomto směru nijak nedoplnil a plně vycházel ze závěrů, k nimž dospěl správní orgán I. stupně. I jemu tak lze vytknout, že sice hovoří o věcném břemeni svědčícím žalobci, ale tyto údaje nemají oporu v konkrétní listině založené ve správním spise, z níž by toto věcné břemeno a

jeho druh vyplývalo.

41. Požadavek soudu na to, aby ve správním spise byla založena listina, z níž bude druh a rozsah žalobci svědčícího věcného břemene zřejmý, přitom není jen formalismem. Jedná se o klíčový podklad pro právní úvahy o tom, zda dané věcné břemeno skutečně zatíží i oddělovaný pozemek p. č. XB nebo ne. Soud přezkoumávající v soudním řízení správním napadené rozhodnutí se v této otázce nemůže spolehnout na tvrzení obsažená v odůvodněních rozhodnutí správních orgánů: ta se naopak musí opírat o konkrétní podklad ve správním spise. Na tomto místě je třeba připomenout, že právně ani věcně není vyloučeno, aby určité věcné břemeno svědčící žalobci bylo konstruováno tak, že nově oddělovaný pozemek jím zatížen nebude, nebo alespoň ne v tom rozsahu, který správní orgány tvrdí. Toto zjištění je tedy způsobilé ovlivnit posouzení správnosti závěrů správních orgánů. Skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svého rozhodnutí, proto nemá dostatečnou oporu ve správních spisech. To je procesní vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pro niž nelze postupovat jinak než napadené rozhodnutí zrušit, neboť jde o procesní vadu, která soudu brání přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněného žalobního bodu (k tomu srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84).
42. V naznačeném ohledu je tedy nezbytné obsah správního spisu doplnit. Musí do něj být zahrnuta přinejmenším listina, ze které bude patrný druh a rozsah věcných břemen, kterými je rozdělovaný pozemek p. č. XA zatížen. V závislosti na tom, co bude jejím přesným obsahem, pak teprve bude možno posoudit, zda závěry, k nimž se správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích přiklonily, ve světle jejího obsahu již obstojí, nebo bude třeba správní spis doplnit i dále.
43. Jelikož se jedná o vadu, u níž není vyloučeno, že se jí může podařit odstranit žalovanému, rozhodl soud výrokem I. tohoto rozsudku o zrušení toliko napadeného rozhodnutí a nepřikročil přitom i ke zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně podle § 78 odst. 3 s. ř. s. To však neznamená, že žalovaný nemůže dospět k závěru, že odstranění vytknuté vady přísluší provést správnímu orgánu I. stupně, zejména pokud by snad zjistil, že potřeba doplnit obsah správního spisu je širší. V takovém případě bude na něm, aby jeho rozhodnutí sám zrušil podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu a uložil odstranění zjištěné vady správnímu orgánu I. stupně. Jen pro pořádek soud připomíná, že v dalším průběhu řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu vyjádřeným v tomto rozsudku, a to dle § 78 odst. 5 s. ř. s.
44. S ohledem na shora uvedené závěry se již soud nezabýval posledním uplatněným žalobním bodem, podle něhož trpí napadené rozhodnutí vadou nesprávného právního posouzení. Je totiž patrné, že za stávající situace, kdy soud dovodil potřebu doplnit správní spis, by posouzení správnosti právních závěrů správních orgánů bylo předčasné.

Náklady řízení

45. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o nákladech řízení, a to podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení *„Nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“ Žalobci, který v řízení dosáhl procesního úspěchu, soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč.

46. Přiznaná náhrada nákladů řízení je představována zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč a odměnou za právní zastoupení žalobce podle vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“). Náhrada nákladů za právní zastoupení sestává ze 2 úkonů právní služby: příprava a převzetí právního zastoupení dle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, sepis a podání žaloby dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a dvakrát náhradou hotových výdajů po 300 Kč. Jelikož je zástupce žalobce plátce daně z přidané hodnoty, byla odměna zástupce za poskytnuté úkony právní služby a náhrada hotových výdajů navýšena o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tedy o 1 428 Kč. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).
47. Výrokem III. soud konečně rozhodl o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení, obce Štěnovice. Učinil tak podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud však obci Štěnovice v průběhu řízení žádnou povinnost neuložil. Žádné citovaným ustanovením předvídané náklady jí tedy nevznikly, a proto soud rozhodl, že osobě zúčastněné na řízení se náhrada nákladů nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 28. února 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.