



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: **S. P.**, zastoupen Mgr. Pavlem Slabým, advokátem se sídlem Riegrova 2668/6c, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 8. 2022, č. j. 63 A 14/2022-27,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 4. 2022, č. j. KUJCK 34816/2022 (dále též „rozhodnutí žalovaného“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice, stavební úřad (dále též „správní orgán I. stupně“), ze dne 3. 1. 2022, č. j. SU/5002/2021-5. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně zastavil územní řízení o žádosti žalobce ve věci vydání rozhodnutí o dělení pozemku parc. č. 874 v katastrálním území Dubné. Důvodem zastavení řízení bylo neodstranění vad žádosti, které bránily pokračování v řízení.

II.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále též „krajský soud“). Krajský soud žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. Nepřisvědčil tvrzení žalobce, že správní orgán I. stupně postupoval v rozporu se

zákonem, pokud řízení o žádosti žalobce o dělení pozemků na základě § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil pro neodstranění podstatných vad žádosti. Krajský soud uvedl, že z výzvy k odstranění vad žádosti bylo zcela zřejmé, které nedostatky mají být odstraněny, neboť žalobce byl vyzván k vyznačení přístupu z veřejné komunikace ke všem pozemkům. Neshledal tak žalobcem namítanou nejednoznačnost či nesrozumitelnost výzvy a nepřisvědčil ani názoru žalobce, že správní orgány jednaly příliš formalisticky, pokud vyžadovaly vyznačení přístupu nově vzniklých pozemků k veřejné komunikaci (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 166/2016-38). Krajský soud přisvědčil žalobci v tom, že odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů z významné části obsahuje věcnou argumentaci stran charakteru pozemku p. č. 1110 v k. ú. Dubné coby eventuálního přístupu na dělením vzniklý pozemek p. č. 874/2 v k. ú. Dubné, ačkoli pro účely rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu postačuje, že k odstranění podstatných vad žádosti nedošlo. Tato skutečnost však nezakládá nezákonnost napadeného ani prvostupňového rozhodnutí, jejichž stěžejní důvody spočívají právě v naplnění podmínek § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Nad rámec věci krajský soud dodal, že i za situace, kdy by byly vady žádosti odstraněny a o žádosti by bylo rozhodováno věcně, tak by žádost nemohla být úspěšná, neboť rozhodující je faktický stav pozemku, nikoliv stav právní evidovaný v katastru nemovitostí (k tomu srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 9 Afs 7/2021-31). Důvodnými soud neshledal ani další námitky, a žalobu proto jako nedůvodnou zamítl. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Podle stěžovatele krajský soud pochybil, pokud žalobu zamítl. Stěžovatel je toho názoru, že nelze upřednostňovat faktický stav před stavem právním uvedeným v katastru nemovitostí. Neztotožnil se proto s názorem krajského soudu, že rozhodující je stav faktický, a uvedl, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 9 Afs 7/2021-31, který krajský soud na věc aplikoval, na nyní projednávaný případ zcela nedopadá, neboť danou problematiku posuzuje odlišně z pohledu daňových předpisů. Stěžovatel rovněž zpochybnil samotný způsob vedení řízení. Správní orgány dle jeho názoru jednaly zmatečně, když se v odůvodnění nad rámec věci částečně věnovaly i věcné argumentaci stran charakteru pozemku. Setrval rovněž na svém předchozím stanovisku, že výzva k doplnění vad žádosti byla nejednoznačná a nesrozumitelná. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na svá vyjádření k podané žalobě, na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a na obsah předložených správních spisů. Kasační stížnost nepovažuje za důvodnou, a navrhl proto její zamítnutí.

pokračování

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud předesílá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60).

[8] Stěžovatel předně dovozoval naplnění stížnostního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení platí, že kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[9] Na podkladě kasační argumentace Nejvyšší správní soud naplnění stížnostního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. neshledal.

[10] Předmětem věci je posouzení otázky, zda faktická neexistence komunikace na pozemku vedeném jako účelová komunikace, který bezprostředně sousedí s děleným pozemkem, je důvodem pro odmítnutí žádosti o dělení pozemku. Jinými slovy, zda správní orgán I. stupně postupoval správně, když řízení o žádosti stěžovatele zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu z důvodu neodstranění vad žádosti, pro které nebylo možné v řízení pokračovat.

[11] Dle § 82 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále též „stavební zákon“), lze rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků vydat pouze na žádost.

[12] Podle § 6 odst. 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu (dále též „vyhláška č. 503/2006 Sb.“), je žadatel povinen připojit k žádosti o vydání rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků přílohy uvedené v části B formuláře žádosti (příloha č. 4 k této vyhlášce). Mezi tyto přílohy patří mj. celková situace v měřítku katastrální mapy včetně parcelních čísel se zakreslením požadovaného dělení nebo scelování pozemků s vyznačením přístupu z veřejné komunikace ke všem pozemkům (příloha č. 4, část B, bod 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb.).

[13] Dle § 12 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 503/2006 Sb. musí rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků obsahovat mj. určení nových hranic pozemků s vyznačením přístupu z veřejně přístupné pozemní komunikace ke každému pozemku.

[14] Dle § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, platí, že se pozemek vždy vymezuje tak, aby byl dopravně napojen na veřejně přístupnou pozemní komunikaci.

[15] Dle § 2 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, platí, že *pozemní komunikace je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti*. Nejnižší kategorií pozemních komunikací je dle § 2 odst. 2 písm. d) zákona o pozemních komunikacích účelová komunikace.

[16] Z uvedené právní úpravy vyplývá, že na všechny pozemky vzniklé rozdělením nebo scelením pozemků musí být zajištěn přístup z veřejně přístupné komunikace, která musí fakticky existovat již v době podání žádosti (srov. podpůrně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 9 Afs 7/2021-31). Nelze se tedy spokojit s argumentem o tom, že v budoucnu vznikne v daném území veřejně přístupná komunikace.

[17] Z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatel podal dne 3. 8. 2021 žádost o vydání rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků podle § 82 stavebního zákona. Jelikož žádost neobsahovala náležitosti dle § 86 odst. 4 stavebního zákona, vyzval správní orgán I. stupně stěžovatele, aby doplnil přílohu žádosti v části B bod 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb. o vyznačení přístupu z veřejné komunikace ke všem pozemkům. Pro případ, že by tak neučinil, byl řádně poučen o tom, že dojde k zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobce stanovené vady žádosti neodstranil.

[18] S ohledem na uvedené správní orgán I. stupně nepochybil, když řízení o žádosti stěžovatele o dělení pozemků na základě § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil z důvodu neodstranění podstatných vad žádosti. Z výše citované právní úpravy vyplývá, že mezi nezbytné náležitosti žádosti o dělení pozemku patří vyznačení přístupu z veřejné komunikace k nově vznikajícím pozemkům, což stěžovatel nesplnil. Tento závěr přitom vyplývá z řádně zjištěného skutkového stavu, který má oporu ve správním spisu.

[19] Pokud pak stěžovatel tvrdil, že požadavek správního orgánu na splnění definičních znaků komunikace ve smyslu zákona o pozemních komunikacích je v případě pozemku parc. č. 1110 nepřiměřený, neboť pozemek je v katastru nemovitostí evidován jako „ostatní plocha“ se způsobem využití „ostatní komunikace“ a lze jej tak považovat za účelovou pozemní komunikaci, konstatuje soud, že správní orgán se uvedeným tvrzením zabýval a zjistil, že se o pozemní komunikaci nejedná, neboť pozemek je zcela bez zřetelnosti cesty v terénu součástí zemědělské půdy. I podle názoru Nejvyššího správního soudu je přitom rozhodující faktický stav (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 9 Afs 7/2021-31, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 166/2016-38, ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007-128 atp.). Z odkazované judikatury vyplývá, že způsob využití pozemku uvedený v katastru nemovitostí není závazným údajem a nevypovídá o faktické veřejné

pokračování

přístupnosti pozemku. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že se jedno z označených rozhodnutí týká primárně daňové problematiky, jak namítá stěžovatel. Nad rámec uvedeného lze v souladu s krajským soudem dodat, že charakter daného pozemku je irelevantní. K zastavení řízení došlo z toho důvodu, že ani na základě výzvy stěžovatel nedoplnil žádost o její nezbytné náležitosti v souladu s výše citovanou právní úpravou, a proto bylo řízení zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

[20] Nejvyšší správní soud neshledal ani existenci vad dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení platí, že kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[21] Uvedený kasační důvod tedy zahrnuje tři možné situace. Za první může jít o situaci, kdy došlo k vadě řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu. Tak je tomu tehdy, pokud skutková podstata je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učinění správného skutkového závěru, vedl k jiným skutkovým závěrům, než jaký učinil rozhodující správní orgán. Skutková podstata dále nemá oporu ve spisech, chybí-li ve spisech skutkový materiál pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, přičemž tento materiál je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Za druhé dopadá tento důvod na situaci, kdy při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost a pro tuto vytýkanou vadu měl soud napadené rozhodnutí zrušit. K této situaci Nejvyšší správní soud uvádí, že intenzita porušení řízení před správním orgánem musí být v přímé souvislosti s následnou nezákonností jeho rozhodnutí. Třetí možnost pokrytá citovaným ustanovením § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. se týká nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, kterou je třeba posuzovat vždy ve spojení se zněním konkrétního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 4 Ads 90/2009-76).

[22] Žádné takové vady Nejvyšší správní soud neshledal. Podle názoru Nejvyššího správního soudu byl skutkový stav zjištěn dostatečně, má oporu ve správním spisu, přičemž při jeho zjišťování nedošlo k žádným vadám, pro které by bylo nutno přistoupit ke zrušení správních rozhodnutí. Vadným nebyl ani postup správního orgánu při formulaci výzvy k odstranění vad. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že z formulace výzvy vydané správním orgánem I. stupně zcela jednoznačně vyplývá, které nedostatky žádosti mají být odstraněny, neboť správní orgán I. stupně vyzval stěžovatele „*k vyznačení přístupu z veřejné komunikace ke všem pozemkům.*“. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s názorem krajského soudu a neshledal stěžovatelem namítanou nejednoznačnost či nesrozumitelnost výzvy. V souladu se svojí předchozí judikaturou Nejvyšší správní soud uvádí, že nově vznikající pozemek musí mít trvale a bezprostředně zajištěn přístup na veřejně přístupnou pozemní komunikaci, a správní orgány proto nepochybily, když trvaly

na vyznačení přístupu nově vzniklých pozemků k veřejné komunikaci (k tomu srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 166/2016-38). Podle názoru Nejvyššího správního soudu nedošlo v řízení před správními orgány ani k žádným zásadním vadám, které by měly vliv na zákonnost rozhodnutí o zastavení řízení ve věci žádosti o dělení pozemku. I v dalších ohledech se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěry rozsudku krajského soudu a v podrobnostech na něj proto odkazuje. Nemohl shledat proto případnou ani polemiku stěžovatele s jeho argumentací.

[23] Souhrnně vzato se Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatel nesouhlasí a má jiný názor, přirozeně samo o sobě neznamená, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud reagoval na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené.

[24] Nejvyšší správní soud tedy posoudil kasační námitky jako nedůvodné. Kasační stížnost proto zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[25] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. ledna 2023

Tomáš Foltas
předseda senátu