



**ČESKÁ REPUBLIKA**

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Věry Šimůnkové, ve věci žalobců **a) Mgr. M. G.** a **b) Mgr. R. G.**, oba zastoupeni Mgr. Gabrielou Dudášovou, advokátkou se sídlem Zborovská 47, 150 00 Praha 5, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, za účasti **P. R.**, zastoupeného JUDr. Janem Matějčkem, advokátem se sídlem Politických vězňů 98, 280 02 Kolín, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2012, sp. zn. SZ 132024/2012/KUSK REG/Bu, č. j. 133722/2012/KUSK,

**t a k t o :**

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

**O d ů v o d n ě n í**

Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 19. 11. 2012, domáhají zrušení shora označeného rozhodnutí (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu v Kouřimi, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 25. 6. 2012, sp. zn. KOU-2000-2011, a toto rozhodnutí potvrdil. Uvedeným rozhodnutím stavební úřad zamítl žádost žalobců o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby oplocení jejich pozemku p. č. xx

v katastrálním území a obci Třebovle (dále též „sporný pozemek“) podle § 92 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 167/2012 Sb. (dále jen „stavební zákon, popř. stavební zákon z roku 2006“).

Žalobci vytkli žalovanému, že se nezabýval jejich námitkami ani jimi předloženými důkazy a že v podstatě převzal argumentaci z rozhodnutí stavebního úřadu. Dále pak polemizovali především s argumenty obsaženými v odůvodnění rozhodnutí vydaného v prvním stupni. Žalobci především nesouhlasí se závěrem stavebního úřadu, že by sporný pozemek byl vymezen [územním rozhodnutím ze dne 30. 8. 2002, č. j. 192/2002 (dále jen „územní rozhodnutí z roku 2002“)] pro umístění příjezdové komunikace k dalším pozemkům v lokalitě, neboť nejde o příjezdovou komunikaci ani cestu. Územní rozhodnutí z roku 2002 bylo podle nich vydáno v rozporu se zákonem a je neplatné, neboť před jeho vydáním nebyl podle § 5 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 132/2000 Sb. (dále jen „zákon o ochraně zemědělského půdního fondu“) vydán souhlas s vynětím sporného pozemku z ochrany zemědělského půdního fondu. Pokud v tomto směru v napadeném rozhodnutí žalovaný poukázal na rozhodnutí Městského úřadu Kouřim ze dne 4. 2. 2002, č. j. 193/02/ZPF, je zjevné, že jej vůbec nečetl, neboť toto rozhodnutí sporný pozemek vůbec nezmiňuje. Po vydání územního rozhodnutí z roku 2002 navíc nebylo požádáno o vydání stavebního povolení na příslušnou příjezdovou komunikaci, která měla být umístěna na pozemku. Nevyužitá část územního rozhodnutí týkající se sporného pozemku proto pozbyla podle § 40 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 437/2004 Sb. (dále jen „stavební zákon z roku 1976“) platnosti po dvou letech od nabytí právní moci. Žalobci dále poukazují na to, že proti vůli vlastníka nemůže být komunikace na jeho pozemku zřízena. Z nerealizovaného záměru na umístění příjezdové komunikace na sporném pozemku nelze vyvozovat práva třetích osob k užívání pozemku jako příjezdové komunikace. Pokud by toto nezákonně vydané územní rozhodnutí mohlo zakládat práva třetích osob, vedlo by to podle žalobců až k absurdnímu závěru, že na základě územního rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu by si mohl s odvoláním na takové rozhodnutí na cizím pozemku vybudovat rodinný dům kdokoliv. Žalobci dále též namítli, že stavební úřad ignoruje rozhodnutí Obecního úřadu Třebovle ze dne 6. 6. 2012 potvrzené i v odvolacím řízení, jímž věcně a místně příslušný silniční správní úřad rozhodl o neexistenci účelové pozemní komunikace na sporném pozemku. Stavební úřad dobře ví, že sporný pozemek pro přístup ke své nemovitosti využívá pouze osoba zúčastněná na řízení. Ostatní vlastníci v okolí užívají pro přístup ke svým pozemkům a domům zkolaudovanou asfaltovou komunikaci na pozemku p. č. xx, kterou může stejně tak bez problémů užívat i osoba zúčastněná na řízení.

Žalobci také odmítají, že by sporný pozemek byl platným územním plánem vymezen jako komunikace místního významu. V platném územním plánu obce Třebovle sporný pozemek žalobců spadá do zóny příměstského bydlení bez dalšího bližšího uspořádání lokality, není zde tedy označen jako cesta. Pozemek je v katastru nemovitostí zapsán jako orná půda, navíc je pod ochranou zemědělského půdního fondu. Navíc ve smyslu ustanovení § 43 stavebního zákona územní plán stanoví pouze nezávaznou koncepci veřejné infrastruktury, když konkrétní podmínky pro využití pozemků a pro umístění a prostorové uspořádání staveb může vymežit pouze regulační plán. Ostatně samotná obec Třebovle ve svém vyjádření potvrdila, že sporný pozemek v územním plánu jako cesta veden není (a takový záměr ani obec od roku 2001 neměla). Navíc se podle žalobců nelze dovolávat existence takové cesty s odkazem na územní plán, dokud taková cesta není skutečně vybudována (včetně vydání stavebního povolení, kolaudace a zanesení do katastru nemovitostí). Územní plán byl navíc schválen v roce 2002 (podle návrhu z let 1996/1997), tedy ještě před tím, než sporný pozemek vůbec vznikl oddělením od pozemku p. č. xx. Sporný

pozemek ani jeho část není zařazena v územním plánu do ploch ve veřejném zájmu, navíc se nemůže jednat ani o cestu veřejnou, neboť pozemek užívá pouze osoba zúčastněná na řízení proti vůli současných i bývalých vlastníků předmětného pozemku. Vzhledem k tomu, že pozemek je ve vlastnictví někoho jiného než státu nebo obce, může se jednat pouze o komunikaci účelovou, nikoli místní, jak stanoví zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Pozemek dle názoru žalobců ovšem nemůže být ani veřejně přístupnou účelovou komunikací, neboť v případě sporného pozemku není naplněna ani jedna ze zákonných podmínek pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace: Podmínka užívání pozemku neuzavřeným okruhem osob po delší dobu není splněna, protože osoba zúčastněná na řízení byla oprávněna řádně užívat svůj dům až od ledna 2010 v návaznosti na kolaudaci domu dne 30. 12. 2009, přitom již v létě 2011 byli novými majiteli sporného pozemku žalobci. Navíc již v letech před kolaudací svého domu byla osoba zúčastněná na řízení informována bývalým vlastníkem pozemku, panem K., že pozemek je polem pod ochranou zemědělského půdního fondu a že není způsobilý být cestou. Již předchozí vlastník tedy nesouhlasil se svémocným navedením šterku na sporný pozemek na přelomu let 2009/2010 a s jeho užíváním jako cesty. Souhlas s užíváním sporného pozemku jako příjezdové cesty ve prospěch osoby zúčastněné na řízení tedy nikdy nebyl dán, a to ani konkludentně. Ani územní plán nemohl založit vznik účelové komunikace na sporném pozemku, neboť z § 43 stavebního zákona nevyplývá, že by přímo upravoval užívání pozemků.

Stavební úřad v rozporu se zákonem posuzoval, zda je žádost žalobců o oplocení pozemku v souladu s územním rozhodnutím z roku 2002, ačkoliv má stavební úřad pouze posuzovat, zda je v souladu s územně plánovací dokumentací. Žalobci dále vytýkají stavebnímu úřadu, že si nezjistil charakter sporného pozemku (zda pozemek je cestou či nikoliv) vyžádáním stanoviska silničního správního úřadu.

Pokud se stavební úřad dovolával ustanovení vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění vyhlášky č. 20/2011 Sb. (dále jen „vyhláška o využívání území“) s argumentem, že umístěním stavby nesmí být znemožněna zástavba sousedního pozemku (zde pozemku osoby zúčastněné na řízení p. č. xx), žalobci namítají, že vybudováním oplocení na hranicích sporného pozemku nemůže dojít ke znemožnění další zástavby, neboť pozemek p. č. xx není dle platného územního plánu určen k zástavbě a dle katastru nemovitostí je ornou půdou. Na rozdíl od toho, co tvrdí stavební úřad, navíc není pozemek p. č. xx uveden ani v územním rozhodnutí z roku 2002. Kromě toho toto územní rozhodnutí v bodě 1 výslovně povolovalo umístění oplocení na hranicích pozemků, a to včetně sporného pozemku.

Žalobci dále vytýkají stavebnímu úřadu argumentaci spočívající v tom, že pokud v řízení nebyl doložen souhlas vlastníka zařízení distribuční soustavy – společnosti ČEZ Distribuce a.s., která má na pozemku umístěno kabelové vedení, a realizací záměru by došlo k znesnadnění přístupu k přípojkovým skříním, není možné pozemek oplotit. Žalobci jsou toho názoru, že žádné ustanovení zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění zákona č. 165/2012 Sb. (dále jen „energetický zákon“) nezakazuje bez dalšího oplocení pozemku z důvodu existence ochranného pásma. Žalobci navíc podotýkají, že přípojková skříň se nenachází na sporném pozemku, nýbrž na sousedním pozemku jiných majitelů. Pokud se zamítavé stanovisko ČEZ zakládalo na úpravě v ustanovení § 46 odst. 8 energetického zákona, žalobci namítají, že se stavební úřad vůbec nezabýval otázkou, zdali ČEZ Distribuce a.s. je skutečně vlastníkem podzemního vedení. Žalobci naopak uvádějí, že podzemní vedení na pozemku žalobců zbuďoval předchozí vlastník, pan K., a následně je převedl spolu s pozemkem na ně. Proto stanovisko měli jako vlastníci podzemního vedení

vydávat žalobci a ti zcela logicky vlastní souhlas s umístěním plotu mají. Žalobci též zmínili, že na umístění kabelů podzemního vedení na sporném pozemku nikdy nebylo vydáno jakékoliv stavební povolení. Stavební úřad tedy nedostatečně zjistil skutkový i právní stav věci.

Žalobci také odmítají závěr stavebního úřadu, že pozemek, pod kterým vede technická infrastruktura, nelze oplotit a poukazují na to, že stavební úřad ve svých dřívějších rozhodnutích oplocení pozemků, ve kterých technická infrastruktura vede, povoloval. Tímto rozhodnutím došlo k neodůvodněným rozdílům v aplikaci práva v rozporu se zásadou vyslovenou v ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu.

Žalobci dále poukazují na nesprávnost v odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu, které pomíjí, že k domu osoby zúčastněné na řízení je možný přístup ze zkolaudované obecní komunikace. Pokud stavební úřad uvádí, že osoba zúčastněná na řízení nepožádala o napojení na obecní komunikaci a že v tomto směru nebylo vydáno žádné rozhodnutí, žalobci připomínají, že totéž platí pro sporný pozemek. Navíc argumentují tím, že k obecnému užívání obecní komunikace není třeba žádného povolení. Skutečnost, že přístup zřízený přes cizí pozemek by byl pro osobu zúčastněnou na řízení pohodlnější, resp. by se obešel bez stavebních úprav, pak není podle judikatury Nejvyššího soudu (dále jen „NS“) významná.

Žalobci konečně odmítají, že by je měl (dle jejich názoru zcela nepřiměřeně) omezovat dosud nerealizovaný záměr vybudování kanalizační přípojky zmíněné v územním plánu, která by se navíc měla nacházet v pozemku obecní komunikace, nikoliv na sporném pozemku. Ani zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění zákona č. 281/2009 Sb. (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“) v této souvislosti nezakazuje oplocení pozemku z důvodu existence ochranného pásma. Navíc se obec Třebovle vyslovila v tom smyslu, že návrhy ve věci kanalizace jsou více než deset let staré a nereflektují současný právní stav pozemků, tudíž bude nutné přistoupit k vytvoření nové koncepce jejího vedení.

Žalobci též namítají, že podali ve vztahu k osobě vedoucího stavebního úřadu, pana P., námitku podjatosti, kterou řádně odůvodnili, avšak ten o ní žalovaného vůbec neuvědomil, takže se jí žalovaný dosud nezabýval. Napadené rozhodnutí se přitom opírá o závěry pana P., proto nemůže být po právu. Závěrem žalobci shrnují, že žalovaný se jimi předkládanými námitkami a důkazy nezabýval a neřešil ani otázku případné podjatosti pana P. Zdůrazňují, že sporný pozemek není cestou ani účelovou komunikací a že mají zájem pozemek oplotit, aby byla chráněna jejich práva a právem chráněné zájmy. Proto navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, případně dle uvážení zrušil i rozhodnutí stavebního úřadu.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že záměr oplotit pozemek, který je územním plánem určen jako komunikace místního významu, je v rozporu s ustanovením § 90 stavebního zákona. Tento rozpor byl shledán zejména z posouzení územního plánu obce Třebovle a na něj navazujícího územního rozhodnutí z roku 2002. Územní rozhodnutí žalovaný považuje dosud za platné s odkazem na ustanovení § 93 odst. 3 a 4 stavebního zákona, neboť v zákonné lhůtě byly podány žádosti o stavební povolení a stavební povolení bylo vydáno na kabelová vedení a trafostanici a rovněž na rodinné domy. Tento závěr žalovaný opírá o závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 18/2009-142. Co se týče souhlasu k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, bylo o něm rozhodnuto stavebním úřadem dne 4. 2. 2002, pod č. j. 193/02/ZPF, přičemž dnes toto rozhodnutí již není možné přezkoumávat. Námitku týkající se rozhodnutí Obecního úřadu Třebovle žalovaný považuje za irelevantní, neboť toto rozhodnutí bylo rozhodnutím odboru dopravy žalovaného ze dne 13. 8. 2012, č. j. 112074/2012/KUSK-DOP/Svo, zrušeno a věc byla Obecnímu úřadu v Třebovli vrácena

k novému projednání. Označení pozemku v katastru nemovitostí žalovaný nepovažuje za závazný údaj ve smyslu ustanovení § 20 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „katastrální zákon“). Přístup k nemovitostem přes předmětný pozemek byl zajištěn územním rozhodnutím z roku 2002, proto předmětný pozemek nelze oplotit. Pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace je nezbytný souhlas vlastníka pozemku, přičemž ten může být učiněn i konkludentně. Jakmile však komunikace na pozemku vznikne, nemůže být svévolně z vůle vlastníka pozemku zrušena, tj. vlastník pozemku je nadále svým souhlasem (popř. souhlasem svého právního předchůdce) vázán. Žalovaný dovozuje, že za situace, kdy předchozí vlastník pozemku podal žádost o umístění stavby 12 rodinných domů, trafostanice s kabelovým vedením a komunikace, na základě níž bylo vydáno územní rozhodnutí z roku 2002, nelze předpokládat, že by s umístěním komunikace nesouhlasil. Záměr umístění plotu byl posuzován z hlediska souladu s vydaným územním rozhodnutím na základě ustanovení § 90 písm. e) stavebního zákona v rámci povinnosti stavebního úřadu zajistit ochranu práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. Co se týče vlastnictví kabelového vedení, žalobci nijak nedoložili, že jsou vlastníky tohoto vedení, naopak vzhledem k tomu, že stavební povolení a kolaudační rozhodnutí bylo vydáno pro společnost ČEZ Distribuce a.s., jedná se o distribuční vedení, které je podle § 2 odst. 2 energetického zákona ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy. Tato otázka však na výsledek rozhodnutí stavebního úřadu vliv neměla. Žalovaný dále uvedl, že informace o námitce podjatosti mu byla žalobci sdělena pouze ústně až po vydání rozhodnutí o odvolání, žalovaný však žádné podání žalobců v tomto směru neobdržel a proto se podjatostí nemohl zabývat. V závěru žalovaný shrnul, že důvodem pro zamítnutí žádosti žalobců byla skutečnost, že záměr oplotit pozemek je v rozporu s ustanovením § 90 stavebního zákona, neboť zasahuje do subjektivních práv ostatních účastníků řízení nad přípustnou míru. Navrhl proto zamítnutí žaloby.

Žalobci v replice zopakovali, že územní rozhodnutí z roku 2002 pozbylo v části týkající se umístění komunikace na sporném pozemku platnosti na základě ustanovení § 40 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 vyloženého za pomoci argumentu a maiori ad minus. Připuštění jiného výkladu by totiž znamenalo, že části územních rozhodnutí, ke kterým nebyla vydána stavební povolení, by nikdy nepozbyly své platnosti pouze z důvodu, že se jiná část územního rozhodnutí realizovala. Takový záměr zákonodárce jistě při tvorbě právního předpisu neměl. Pokud žalovaný ve vyjádření poukázal na ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006, toto ustanovení požaduje pro zachování platnosti územního rozhodnutí podání úplné žádosti o stavební povolení, ohlášení či vydání obdobného rozhodnutí. Úplná žádost o stavební povolení však podána nebyla, neboť žádná žádost nesměřovala k povolení výstavby na sporném pozemku a v zákonné lhůtě ani nebylo započato s užíváním sporného pozemku k účelu příjezdové komunikace. Argumentuje-li žalovaný rozsudkem NSS ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 18/2009-142, podle žalobců se rozsudek na tuto věc nevztahuje, neboť žádný z žadatelů o vydání stavebního povolení neučinil v zákonem stanovené lhůtě zákonem předpokládané kroky nezbytné ke zřízení komunikace na sporném pozemku, a to ani obec Třebovle. Ostatně obec Třebovle se odvolávala již v řízení o vydání územního rozhodnutí z roku 2002, neboť měla s touto lokalitou jiný záměr zachycený v územní studii z roku 2001. Pokud žalovaný poukazoval na usnesení NS ze dne 16. 5. 2012, sp. zn. 28 Cdo 1857/2011, žalobci namítají, že z vyjádření žalovaného není jasné, ke kterým pozemkům podle něj není zajištěn přístup a v čem záměr oplocení zasahuje do subjektivních práv účastníků řízení nad přípustnou míru. V této souvislosti žalobci připomenuli, že pokud někdo vědomě kupuje nemovitost, která má právní vady, nelze z tohoto titulu omezovat práva třetích osob. Žalobci naopak poukazují na rozsudek NS ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. 22 Cdo 2505/2008, z něžž podle nich plyne, že proti vůli vlastníka pozemku nemůže být komunikace na jeho pozemku zřízena. Podle rozsudku NS ze dne 27. 6. 2011, sp. zn. 22 Cdo 3158/2009, pak právní skutečností,

kteřá má za následek vznik či autoritativní potvrzení existence účelové komunikace, není územní plán; ze zákona (§ 43 a násl. stavebního zákona) totiž nevyplývá, že by územní plán přímo upravoval užívání pozemků, kterých se týká.

Osoba zúčastněná na řízení především navrhla, aby se soud ve smyslu § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zabýval včasností žaloby, v níž původně nebyl zřejmým způsobem označen žalovaný ani napadené rozhodnutí, přičemž k odstranění této vady na základě výzvy soudu došlo až po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Dále osoba zúčastněná na řízení namítá, že argumentace žalobců napadající odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu nesměřuje vůči výrokům napadeného rozhodnutí a jako taková tedy v dané části nepředstavuje projednatelné žalobní body. Z věcného hlediska pak uvedla, že o námitce podjatosti pana P. bylo rozhodnuto tak, že stavební úřad p. P. z projednávání věci nevyloučil a odvolání žalobců do tohoto rozhodnutí nemělo odkladný účinek. Rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 5. 2013, č. j. 065243/2013/KUSK, toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Otázkou oprávněnosti užívání předmětného pozemku se žalovaný podle názoru osoby zúčastněné na řízení dostatečně zabýval a správně uzavřel, že tento přístup byl zajištěn územním rozhodnutím z roku 2002. Co se týče vynětí pozemku ze zemědělského půdního fondu, rozhodnutím Městského úřadu v Kouřimi byl udělen souhlas s vynětím všech pozemků, kterých se týkalo územní rozhodnutí z roku 2002. V územním rozhodnutí z roku 2002, které je v tomto směru zásadní, je přitom sporný pozemek výslovně jmenován. Není však zřejmé, kdy sporný pozemek jako samostatná věc vznikl a v případě potřeby proto osoba zúčastněná na řízení dává soudu ke zvážení, zda nevyžádat v tomto směru zprávu příslušného katastrálního úřadu jako důkaz. Osoba zúčastněná na řízení navrhla zamítnutí žaloby a současně požádala, aby jí byla přiznána náhrada nákladů řízení.

Na to reagovali žalobci konstatováním, že považují žalobu za včasnou a úplnou. K námitce podjatosti poukázali na skutečnost, že pan P. věděl, že žalobci proti jeho osobě podali námitku podjatosti, a přesto byl v rozporu s požadavkem ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ve věci činný nad rámec neodkladných a neopakovatelných úkonů, čímž zatížil řízení vadou. Poukázali přitom na to, že osobou zúčastněnou na řízení předložené rozhodnutí ve věci podjatosti je datováno až dnem 31. 5. 2014 a namítli, že až do okamžiku jeho vydání byly veškeré úkony vedoucího stavebního úřadu (vyjma bezodkladných) činěny v rozporu se zákonem. Dále žalobci zopakovali, že (stejně jako předchozí vlastník) osobě zúčastněné nikdy nedali souhlas s užíváním sporného pozemku jako komunikace a že užívání tohoto pozemku z jeho strany vyústilo až v konflikty, při nichž musela zasahovat policie. Zdůraznili, že jediný přístup k domu osoby zúčastněné na řízení je z obecní komunikace na pozemku p. č. 59/22. V době, kdy osoba zúčastněná na řízení žádala o stavební povolení, i v době kolaudace rodinného domu nebyla na sporném pozemku komunikace vybudována, obec o její vybudování zájem neprojevila a v době výstavby rodinného domu nebyli žalobci jako vlastníci sporného pozemku stavebním úřadem vyzváni, aby se jako dotčené osoby a tedy účastníci řízení k přístupu přes sporný pozemek vyjádřili, resp. s jeho použitím dali souhlas. Z toho je tedy podle žalobců zřejmé, že s přístupem přes sporný pozemek nemohlo být vůbec počítáno. Sporný pozemek ani není v územním rozhodnutí z roku 2002 uveden jako přístupová cesta k nemovitostem a stavbám osoby zúčastněné na řízení, neboť ta nebyla v době jeho vydání vlastníkem jakéhokoliv pozemku či stavby v obci. Sporný pozemek také nebyl nikdy vyňat ze zemědělského půdního fondu, naopak byl v rozhodnutí o vynětí pozemků cíleně vynechán.

Ze správního spisu stavebního úřadu sp. zn. KOU - 2000/2011 soud zjistil, že dne 27. 10. 2011 žalobci podali s odkazem na předchozí korespondenci (ve spise neobsaženou) žádost o vydání souhlasu s umístěním oplocení na sporném pozemku spolu s kladným

stanoviskem Městského úřadu Kolín, odboru životního prostředí a zemědělství a obce Třebovle. Uvedli též, že vyjádření ČEZu, o něž jako vlastníci sporného pozemku zažádali, dodají po jeho obdržení. Podle údajů v přiloženém formuláři se mělo jednat o oplocení zahrady z pletiva do výše 1,5 metru a podle připojeného zákresu do katastrální mapy mělo být provedeno oplocení podél celé hranice sporného pozemku. Obec Třebovle v přiloženém stanovisku uvedla, že záměr učinit ze sporného pozemku zahradu není v rozporu s územním plánem obce ani s budoucími záměry obce v této oblasti, když ve výkrese funkčního zónování je tato lokalita zařazena do zóny příměstského bydlení bez bližšího řešení vnitřního uspořádání lokality. Pokud je v komplexním urbanistickém výkrese lokalita vyznačena jako rozvojová plocha s vyznačením možného vnitřního uspořádání lokality, nejedná se o závazné detaily v řešení územního plánu. Regulační plán vydán nebyl. Obec dále poukázala na skutečnost, že nově zpracovala „studii využití rozvojového území Třebovle – Za humny“, v níž od svého dřívějšího záměru přístupové cesty na sporném pozemku upustila.

Dne 18. 11. 2011 bylo předloženo stanovisko společnosti ČEZ Distribuce, a.s., která konstatovala, že má na sporném pozemku umístěno zařízení pro distribuci a veřejný rozvod elektrické energie, k němuž má podle § 25 odst. 4 písm. g) energetického zákona právo vstupu, čemuž odpovídá i existence ochranného pásma podle § 46 energetického zákona, jež vylučuje provádění činností, které by znemožňovaly nebo podstatně znesnadňovaly přístup k těmto zařízením. Proto byl vysloven nesouhlas se záměrem oplocení sporného pozemku.

Ještě před konáním veřejného ústního jednání podala osoba zúčastněná na řízení námítka proti podané žádosti, v nichž zpochybňovala vlastnické právo žalobců ke spornému pozemku, poukázala na existenci územního rozhodnutí z roku 2002 i navazujícího stavebního povolení na její rodinný dům, na existenci ochranného pásma podzemního vedení elektrizační soustavy a konečně též na existenci místní komunikace na sporném pozemku. Na to naopak reagovala obec Třebovle jako další z účastníků řízení zjevnou podporou podané žádosti, potvrzením vlastnictví žalobců a nezájmem obce o realizaci místní komunikace na sporném pozemku. Konečně se vyjádřili i žalobci, kteří rozvíjeli argumentaci, o níž se zčásti opírá i nyní podaná žaloba.

Dne 5. 1. 2012 proběhlo veřejné ústní jednání, při němž žalobci tvrdili, že došlo ke změně negativního stanoviska ČEZu, v němž bylo setrváno pouze na existenci ochranného pásma podzemního vedení a nutnosti souhlasu jeho vlastníka s oplocením. Ve spisu je v této souvislosti založeno i podání žalobců, jímž žádali o revizi uplatněného stanoviska, není v něm však již založena žádná reakce na toto podání (potvrzení či změna stanoviska). Podle žalobců též není na sporném pozemku územním plánem obce plánována veřejně prospěšná stavba, neboť ty se podle přílohy č. 7 územního plánu týkají pouze obce Miškovice. Osoba zúčastněná nařízení poukázala na existenci jí vyvolaného soudního řízení na určení, že žalobci nevlastní sporný pozemek, a na uložení povinnosti odstranit zásah žalobců spočívající ve vybagrování přístupové cesty a zdržet se jeho opakování.

Správní orgán následně vyhověl žádosti osoby zúčastněné na řízení o přerušení řízení do doby skončení tohoto soudního řízení, nicméně toto usnesení bylo následně žalovaným zrušeno na základě odvolání žalobců. Dne 21. 5. 2012 proto stavební úřad vyzval podle § 36 odst. 3 správního řádu účastníky řízení k vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí ve lhůtě 5 dnů. Na to reagovala obec Třebovle, která poukázala na námítka podjatosti, již žalobci proti vedoucímu stavebního úřadu měli v tomto řízení vznést, vylíčila (ve shodě s podanou žalobou) jeho dosavadní pochybení v tomto i v předchozích řízeních a vyzvala jej, aby rychle a spravedlivě ve věci rozhodl s tím, že obec nemá vůči oplocení sporného pozemku námitek. Oproti tomu osoba zúčastněná na řízení uvedla, že sporný pozemek využívá jako jediný přístup k rodinnému domu již od vydání stavebního povolení v březnu 2005 a že je též vlastníkem pozemku p. č. xx, který by se stal po oplocení sporného pozemku rovněž zcela

nepřístupným. Odkázala též na projektovou dokumentaci ke stavebnímu povolení, podle níž jsou přístup k domu i veškeré přípojky inženýrských sítí řešeny právě přes sporný pozemek. Připojila kopii územního rozhodnutí z roku 2002 a dílčí kopii územního plánu obce Třebovle, na němž je zachycena v místě sporného pozemku obslužná komunikace v rámci plánované nové zástavby. Žalobci naopak argumentovali shodně jako v podané žalobě, přičemž poukázali i na zamítnutí žaloby podané osobou zúčastněnou na řízení u Okresního soudu v Kolíně.

Dne 25. 6. 2012 však stavební úřad, za nějž věc vyřizoval jeho vedoucí, pan J. P., rozhodnutím č. j. KOU-2000/2011 žádost žalobců zamítl. Zamítl též námitku žalobců, že jim nebyla poskytnuta dostatečná lhůta pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí a námitku osoby zúčastněné na řízení, podle níž žalobci nejsou vlastníky sporného pozemku. Naopak vyhověl námitce osoby zúčastněné na řízení, že navržené oplocení je v rozporu s územním plánem, že zasahuje do ochranného pásma elektrizační soustavy, nerespektuje návrh vedení kanalizační přípojky a že přes sporný pozemek je jediný přístup k její stavbě na pozemku p. č. xx. Bylo vyhověno také námitce společnosti ČEZ Distribuce, a.s., že oplocením by byl znemožněn přístup k zařízení pro rozvod a distribuci elektrické energie. Podle odůvodnění zamítavého rozhodnutí stavební úřad vycházel z toho, že územním rozhodnutím z roku 2002 byl sporný pozemek vymezen pro umístění příjezdové komunikace, přičemž platnost územního rozhodnutí nezanikla, neboť do dvou let od jeho právní moci byly podány úplné žádosti o vydání stavebního povolení k části ze souboru staveb tímto rozhodnutím umístěvaných, a to stavby kabelových vedení a trafostanice a dále novostaveb rodinných domů na pozemcích p. č. xx a xx. V územním plánu obce Třebovle je také na sporném pozemku vyznačeno vedení veřejné technické infrastruktury (voda, kanalizace, plyn), jež je zařazena do staveb ve veřejném zájmu. Shledal proto žádost rozpornou s ustanovením § 90 písm. a) a b) stavebního zákona. Dále shledal rozpor i s písm. c) téhož ustanovení v návaznosti na požadavek § 23 odst. 2 věty druhé vyhlášky o využívání území, když stavbou plotu by byl znemožněn přístup a příjezd k pozemku p. č. xx (odděleného od p. č. xx), který byl územním rozhodnutím z roku 2002 též vymezen pro umístění stavby rodinného domu. Konečně shledal i rozpor s písm. d) a e) § 90 stavebního zákona, neboť umístěním oplocení by byl znemožněn přístup ke kabelovému vedení 1 kV a k přípojkovým skříním, v nichž je vedení ukončeno, čímž by mohly být ohroženy bezpečnost jejich provozu a v návaznosti na to i život, zdraví a majetek osob. Znemožněním příjezdu ke stavbě rodinného domu osoby zúčastněné na řízení povolené stavebním povolením stavebního úřadu ze dne 9. 2. 2005, č. j. 2142/2004, by také došlo k nepřiměřenému zásahu do vlastnických práv této osoby. Ke zmínce obce o vznesení námítky podjatosti stavební úřad uvedl, že tato námitka byla vznesena v rámci řízení vedeného podle ustanovení § 5 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „občanský zákoník“), a proto se jí v tomto řízení nezabýval.

Proti tomuto rozhodnutí se žalobci odvolali s argumentací formou i obsahem v zásadě shodnou, jako v podané žalobě. Žalobce plně podpořila svým vyjádřením i obec Třebovle, která mj. uváděla, že územní plán byl schválen v roce 2002 podle původního návrhu z roku 1996, kdy sporný pozemek ještě nebyl oddělen, a podle připojené legendy není tento pozemek účelově vymezen, v okolí této lokality není vyznačena žádná komunikace ani cesta a naopak je celá oblast vyznačena jako příměstské bydlení bez jakéhokoliv určení či vymezení parcel.

Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobců zamítl a ztotožnil se s argumentací stavebního úřadu. Ve svém archivu se seznámil s územním plánem obce Třebovle a zjistil, že na části původního pozemku p. č. 59/23 byla vymezena veřejně prospěšná stavba – základní technická infrastruktura v soustředěné obytné lokalitě v Třebovli – p.p.č. 59/23 k.ú. Třebovle a přivaděč vody – propojení s vodním zdrojem, vodovod – Třebovle, Miškovice, Borek, přičemž tato technická infrastruktura je umístěna v komunikaci



místního významu. Celý pozemek pak je zahrnut do ploch bydlení. V návaznosti na územní plán bylo vydáno územní rozhodnutí z roku 2002, jímž byla na sporný pozemek umístěna komunikace a též kabelové vedení. Komunikaci místního významu podle žalovaného opolit nelze. Posouzení souladu žádosti s územním rozhodnutím z roku 2002 považoval žalovaný za nezbytné z hlediska zajištění ochrany práv a právem chráněných zájmů účastníků. Podle projektové dokumentace pro stavební povolení rodinného domu osoby zúčastněné na řízení je přístup k domu řešen ze sporného pozemku a sjezd na sousední místní komunikaci p. č. 59/22 předpokládá vydání rozhodnutí silničního správního úřadu, u něž nelze předjímat, zda by bylo vydáno. S odkazem na ustanovení § 93 odst. 3 a 4 stavebního zákona a rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 18/2009-142, považoval žalovaný územní rozhodnutí z roku 2002 za nadále platné. Z hlediska zákona o pozemních komunikacích pak žalovaný označil za zásadní skutečnost, že původní vlastník sporného pozemku podal žádost o vydání územního rozhodnutí na umístění mj. právě i komunikace na sporném pozemku a nelze tak tvrdit, že s jejím vznikem nesouhlasil. Podle § 73 odst. 2 správního řádu je přitom pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní nástupce účastníků. Žalovaný považoval za nutné také zohlednit přístup k pozemku p. č. xx. Za nepravdivé označil tvrzení o tom, že sporný pozemek nebyl vyňat ze zemědělského půdního fondu, neboť souhlas s odnětím vydal stavební úřad dne 4. 2. 2002 pod č. j. 193/02/ZPF. Údaj o využití pozemku v katastru nemovitostí závazným údajem není. Pokud jde o kabelové vedení, stavební povolení bylo vydáno pro společnost ČEZ Distribuce, a.s. a proto jde i distribuční vedení, které je dle § 2 odst. 2 energetického zákona ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy. Tato otázka však není rozhodující. Napadené rozhodnutí bylo zástupkyni žalobců doručeno do datové schránky dne 19. 9. 2012.

Součástí spisového materiálu je i územní rozhodnutí ze dne 30. 8. 2002, č. j. 192/2002, jímž stavební úřad na žádost tehdejšího vlastníka pozemku p. č. xx F. K. umístil stavbu 12 rodinných domů na pozemku p. č. xx v k. ú. Třebovle rozděleném na pozemky p. č. xx až xx včetně příjezdové komunikace a trafostanice ELTRAF 1x630 kVA s kabelovým vedením 22 kV a 1 kV. V podmínkách bylo stanoveno, že zmíněné stavby budou umístěny v souladu se situačním plánkem, a to mj. tak, že příjezdová komunikace bude umístěna na pozemku p. č. xx, kabelová vedení 22 kV a 1 kV na pozemcích p. č. xx dle situačního výkresu a oplocení pozemků bude umístěno na jejich hranicích vyjma západní hranice, kde bude 1,5 m od společné hranice s komunikací p. č. xx. Podmínkou č. 5 bylo stanoveno, že rodinné domy budou kabelovými vývody 1 kV položenými společně v trase s kabelovým vedením 22 kV napojeny na navrženou trafostanici a přípojkové skříně budou umístěny v pilířích a oplocení, vždy na hranici dvou sousedících pozemků. Podmínka č. 6 pak ukládala svedení odpadních splaškových vod z rodinných domů do bezodtokových jímek na vyvážení, tak aby bylo zajištěno jejich bezproblémové vyvážení, tj. v předních částech pozemků přiléhajících k navržené příjezdové komunikaci a ke stávající místní komunikaci. Podmínkou č. 8 bylo uloženo, aby příjezdová komunikace na pozemku p. č. xx byla opatřena bezprašným povrchem.

U jednání soudu žalobci dodali, že jimi vznesená námitka podjatosti v podání ze dne 18. 11. 2011 sice směřovala do řízení na ochranu pokojného stavu, byla však formulována obecně a pan P. byl upozorněn na propojenost jednotlivých řízení a vyzván, aby nečinil úkony ani v řízení o umístění oplocení. Pan P. byl povinen uvědomit o vznesené námitce podjatosti i své nadřízené. Žalobci též předkládali soudu své podání ze dne 8. 11. 2012 spolu s doručenkou, jímž byl stavební úřad informován o podání námitky podjatosti v řízení na ochranu pokojného stavu a z něž plyne, že tato námitka je podávána i v dalších řízeních. Zdůraznili též, že ke dni vydání prvostupňového i odvolacího rozhodnutí byli výlučnými vlastníky sporného pozemku, ani k dnešnímu dni zde neexistuje žádný právní titul, který by jejich vlastnické právo omezoval a že tedy nic nebránilo oplocení jejich pozemku. Také

pozemek p. č. xx nebyl zahrnut do územního rozhodnutí z roku 2002, neboť vznikl daleko později. Jeho původní vlastník si byl vědom toho, že k němu nemá přístup a s touto právní vadou jej prodal osobě zúčastněné na řízení. Pokud bylo zmíněno, že rozhodnutím Městského úřadu Kolín ze dne 30. 9. 2014 bylo rozhodnuto o existenci veřejně přístupné účelové komunikace na sporném pozemku, jedná se o rozhodnutí pozdějšího data než napadené rozhodnutí a nelze tedy k němu v tomto řízení přihlížet. V době vydání napadeného rozhodnutí byl správní orgán povinen vycházet z tehdejšího rozhodnutí Obecního úřadu Třebovle o neexistenci komunikace a nebyl oprávněn si o této otázce činit vlastní úvahu. Sporný pozemek nemůže být komunikací také proto, že nikdy nebyl vyňat ze zemědělského půdního fondu. Stavební povolení k rodinnému domu osoby zúčastněné na řízení neobsahuje p. č. pozemku, přes nějž má být zajištěn přístup k rodinnému domu. Kabelové vedení elektřiny vede též přes sousední pozemek p. č. xx, a přesto jej bylo povoleno oplotit.

Žalovaný zdůraznil, že záměr byl zamítnut především pro svůj rozpor s územním plánem obce, což je doloženo příslušnou dokumentací, a též pro rozpor s územním rozhodnutím z roku 2002. Pokud je určité řešení zaneseno do územního plánu, již tento fakt žalobce omezuje v nakládání se sporným pozemkem. Námitku podjatosti pak nelze avizovat dopředu pro neurčitý okruh řízení. Sporný pozemek je navíc místní komunikací a jedinou přístupovou cestou k pozemku p. č. xx.

Osoba zúčastněná na řízení se připojila ke stanovisku žalovaného a poukázala též na to, že z textu § 14 správního řádu plyne, že námitku podjatosti může účastník namítat do řízení, nikoliv obecně, a proto má za to, že v tomto konkrétním správním řízení vznesena nebyla. Rozhodnutí Městského úřadu Kolín ze dne 30. 9. 2014 pak je rozhodnutím deklaratorním, jež deklaruje právní stav v minulosti. Rozhodnutí Obecního úřadu v Třebovli naopak byla zrušena. Sporný pozemek je cestou, po které se vždy jezdilo.

Soud provedl důkaz aktuálním výpisem z katastru nemovitostí k listu vlastnictví č. xx vedenému pro katastrální území a obec Třebovle a dále též informací o průběhu řízení č. V-4185/2011-204 vedeného Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrálním pracovištěm Kolín. Z nich zjistil, že žalobci jsou vlastníky sporného pozemku, a to s účinky od 1. 7. 2011, kdy byl podán návrh na vklad kupní smlouvy, v níž jako převodce a původní vlastník sporného pozemku vystupoval F. K..

Při provádění důkazu spisem stavebního úřadu č. j. 192/2002 vedeného k žádosti o vydání územního rozhodnutí z roku 2002 soud seznámil účastníky se situačním nákresem opatřeným ověřením stavebního úřadu, z nějž vyplynulo, že inženýrské sítě jsou převážně vedeny po hranici pozemků s komunikací p. č. xx, nicméně u sporného pozemku je zakreslena jejich odbočka vedoucí po hranici pozemku p. č. xx, která následně u hranice pozemků p. č. xx odbočuje a kříží sporný pozemek, aby byla ukončena na jeho druhé straně na hranici pozemků p. č. xx. Pozemek p. č. xx přitom odpovídá aktuálnímu pozemku p. č. xx. Na jednotlivých pozemcích jsou dále zakresleny obrysy tří stran umístovaných rodinných domů, přičemž je zřejmé, že čelní strany domů na pozemcích p. č. xx jsou situovány ke spornému pozemku p. č. xx.

K tomu žalobci namítli, že v současné době jsou na původním pozemku p. č. xx zachyceném v náčrtu k územnímu rozhodnutí z roku 2002 umístěny dva domy, jeden z nich je v jejich vlastnictví, a oba tyto domy jsou situovány čelně ke komunikaci na pozemku p. č. xx. Připomenuli, že na pozemku p. č. xx je umístěno rovněž kabelové vedení a přesto mohl být oplocen. Pokud jde o dům osoby zúčastněné na řízení, ta uvedla, že její dům je situován čelně ke spornému pozemku. Na to žalobci reagovali sdělením, že jde o důsledek chybného stavebního povolení na dům osoby zúčastněné na řízení, neboť v době jeho vydání byla jedinou přístupovou cestou komunikace na pozemku p. č. xx.

Ze spisu stavebního úřadu č.j. 192/2002 dále soud zjistil, že proti územnímu rozhodnutí z roku 2002 se neúspěšně odvolala obec Třebovle, avšak pouze ve snaze dosáhnout toho, aby pro inženýrské sítě byl vymezen širší pruh v souběhu s komunikací p. č. xx. Proti umístění komunikace na sporném pozemku obec neměla jakýchkoliv námitek. V návaznosti na doručení rozhodnutí o zamítnutí odvolání podaného obcí Třebovle územní rozhodnutí z roku 2002 nabylo právní moci v souladu s ustanovením § 42 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 dnem následujícím po patnáctém dni ode dne vyvěšení odvolacího rozhodnutí, tj. dne 22. 1. 2003.

V přílohách spisu stavebního úřadu č.j. 192/2002, stejně jako i v originále spisu Městského úřadu Kouřim sp. zn. 193/02/ZPF, jímž byl též proveden důkaz, soud dále ověřil, že tímto úřadem vydaný souhlas ze dne 4. 2. 2002 k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu byl vysloven pouze k pozemkům p. č. xx, zatímco ve vztahu ke spornému pozemku takovýto souhlas v tomto řízení vydán nebyl.

Z důkazu spisem stavebního úřadu č. j. 2142/2004 soud zjistil, že stavební úřad rozhodnutím ze dne 9. 2. 2005, jež nabylo právní moci dne 1. 3. 2005, vydal stavební povolení na rodinný dům osoby zúčastněné na řízení na pozemku p. č. xx, přičemž uložil, aby byla provedena podle projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení. Z této dokumentace opatřené schvalovacím razítkem stavebního úřadu pak soud zjistil, že v souladu s technickou zprávou, podle níž je hlavní vstup do rodinného domu situován z vlastní přístupové komunikace z čelní strany objektu, situační výkres č. 2 zakresluje zpevněné plochy pro příjezd, resp. příchod k rodinnému domu právě ze strany sporného pozemku. Na této straně pozemku p. č. xx je také situována bezodtoková jímka na vyvážení (žumpa) a též sloupek s elektrickou přípojkou (na styku hranic sporného pozemku a pozemků p. č. xx a xx). Žádost o vydání stavebního povolení stavební úřad obdržel dne 10. 12. 2004 a s ohledem na skutečnost, že osoba zúčastněná na řízení nebyla vyzývána k jejímu doplnění, je zjevné, že stavební úřad ji považoval za úplnou. Ze správního spisu konečně též plyne, že v řízení byl jako účastník obeslán pan F. K., tehdejší vlastník sporného pozemku, přičemž ve spisu není založeno jakékoliv jeho podání vyjadřující nesouhlas s touto podobou rodinného domu osoby zúčastněné na řízení.

Soud si také vyžádal, aby mu obec Třebovle předložila územní plán platný v době vydání napadeného rozhodnutí. Z tohoto územního plánu vydaného formou vyhlášky zjistil, že vyhláška ve své části II článku 6 mezi stavby a plochy ve veřejném zájmu zařazuje také „základní technickou infrastrukturu v soustředěné obytné lokalitě v Třebovli – pp.č.xx , k.ú. Třebovle“. Z kopie grafické části územního plánu obce Třebovle pak soud zjistil, že plocha odpovídající původnímu pozemku p. č. xx, jenž byl následně rozdělen na parcely pro 12 rodinných domů a též pro komunikaci na sporném pozemku, je spolu s navazujícími pozemky bývalé p. č. xx a s částí p. č. xx vymezena jako nově zastavitelné území, přičemž právě v místě dnešního sporného pozemku je veden návrh komunikace, která dále pokračuje na pozemek p. č. xx a následně se pravoúhle stáčí na sever a protíná celé takto vymezené území až se napojí z jihu na stávající komunikaci na pozemku p. č. xx. Předložená kopie grafické části územního plánu obsahuje doložku o schválení usnesením zastupitelstva obce ze dne 27. 5. 2002, č. 7/1/02, opatřenou razítkem obce a podpisem starosty. Nutno však poznamenat, že soudu nebyl předložen originál územního plánu, nýbrž jen černobílé kopie ve formátu A4, u nichž nelze ověřit jejich úplnost.

K tomuto důkazu žalobci namítli, že v územním plánu je uveden pouze pozemek p. č. xx, sporný pozemek v době jeho vydání ještě neexistoval a není tak ani zřejmé, kudy vlastně údajná cesta zakreslená v územním plánu vede. Pozemek p. č. xx existuje i k dnešnímu dni, přičemž je nadále dělen a jsou na něm umístěny a povolovány další domy, aniž by bylo bráněno jejich oplocení z důvodu, že je na těchto pozemcích umístěna

komunikace. Tento postup odpovídá studii Za Humny, z níž v těchto věcech stavební úřad vychází. Územní plán se fakticky nerealizuje a až na správní řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, se v jiných věcech postupuje podle zmíněné územní studie, což žalobci vnímají jako nerovné zacházení.

Osoba zúčastněná na řízení oproti tomu uvedla, že se územní plán obce realizuje, čehož je důkazem i dům osoby zúčastněné na řízení. Zmiňované odlišné dělení pozemků je v rozporu s územním plánem. Územní studie je toliko nezávazným dokumentem a v daném místě byl podle ní postaven pouze jediný dům.

Žalobci u jednání navrhli též provést důkaz podáním ze dne 8. 11. 2012 obsahujícím námitku podjatosti a připojenou doručenkou a dále prostou (zřejmě dílčí) kopií náčrtu bez jakéhokoliv označení, jež označili za územní studii Za Humny. Soud však další návrhy na doplnění dokazování zamítl. Podání obsahující námitku podjatosti je zjevně datováno až po dni vydání napadeného rozhodnutí, nemohlo by tedy žádným způsobem přispět k dalšímu objasnění věci. Kopie náčrtu je pak jednak zcela neprůkazná, neboť z ní nebylo možné zjistit, o kopii jakého dokumentu se vlastně jedná. Navíc soud dospěl i k závěru, že urbanistická studie podle § 3 odst. 2 písm. a) stavebního zákona z roku 1976, o niž se v daném případě nejspíše jedná, popř. územní studie podle § 30 stavebního zákona z roku 2006, představuje pouze nezávazný podkladový materiál pro proces pořizování (závazné) územně plánovací dokumentace a jako taková tedy nemůže být relevantní pro rozhodování správních orgánů a soudu v této věci.

Soud se nejprve s ohledem na námitku osoby zúčastněné na řízení zabýval otázkou včasnosti podané žaloby, nicméně námitce nemohl přisvědčit. Žaloba byla dodána do datové schránky NSS dne 19. 11. 2012, přičemž napadené rozhodnutí bylo zástupkyni žalobců doručeno dne 19. 9. 2012. Podání žaloby u věcně nepřislušného soudu nemá na její včasnost vliv (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2008, č. j. 8 As 2/2008-112, č. 1721/2008 Sb. NSS), dvouměsíční žalobní lhůta (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) tedy byla splněna. Již původní text žaloby přitom ve své hlavičce označoval napadené rozhodnutí jeho spisovou značkou a v závěru žaloby bylo odvolacímu orgánu vytýkáno, že převzal argumentaci stavebního úřadu, aniž by se zabýval námitkami žalobců a předkládanými důkazy. Byť samotný žalobní petit neodpovídal ustanovením soudního řádu správního, žaloba obsahovala žalobní body a z jejího kontextu bylo zřejmé, že směřuje proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 17. 9. 2012, sp. zn. SZ 132024/2012/KUSK REG/Bu, ve spojení s předchozím rozhodnutím stavebního úřadu vydaným v prvním stupni. Dílčí vady žaloby pak byly odstraněny v poskytnuté lhůtě v souladu s poučením soudu, proto nebylo důvodu žalobu odmítat. Samotné odstraňování vad podané žaloby již na skutečnosti, že žaloba byla podána včas, nemůže nic změnit. Pokud jde pak o pochybnosti o správném označení žalovaného, ty jsou v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu irelevantní, neboť osobu žalovaného určuje v § 69 s. ř. s. zákon, aniž by v tomto směru mělo nějaký význam označení žalovaného uvedené v žalobě; rozhodující tedy je, že soud (po odstranění vad žaloby) neměl s ohledem na text podané žaloby pochyb o tom, proti jakému rozhodnutí správního orgánu žaloba směřuje.

Také námitka osoby zúčastněné na řízení, že žalobní argumentace směřuje výhradně proti odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu, není důvodná. Byť se v textu žaloby žalobci primárně vymezují proti důvodům uvedeným v rozhodnutí stavebního úřadu, jedná se o námitky, jež v případě správnosti názoru žalobců by podle jimi vyjádřeného názoru vedly k odlišnému výroku napadeného rozhodnutí; nejedná se proto o prosté zpochybnění odůvodnění rozhodnutí. Kromě toho žalobci v závěru uvedli i námitky směřující výslovně proti rozhodnutí žalovaného jako odvolacího orgánu, přičemž klíčová je v tomto směru již zmíněná výtka, že žalovaný převzal argumentaci stavebního úřadu, aniž by se řádně zabýval námitkami žalobců a předkládanými důkazy, jež umožňuje bezpečně vztáhnout předchozí

argumentaci žalobců i k rozhodnutí vydanému v odvolacím řízení. Není tedy důvodu podanou žalobu odmítnout.

V první řadě se soud zabýval žalobním bodem namítajícím, že se žalovaný nezabýval námitkou podjatosti vedoucího stavebního úřadu, pana P.. V tomto směru však soud musel konstatovat, že z obsahu správního spisu neplyne, že by v řízení o vydání územního rozhodnutí na umístění plotu žalobci takovou námitku vůbec podali. Ostatně ani žádná z příloh podané žaloby, byť je na ni odkazováno, tuto námitku směřující do územního řízení nedokládá. Z rozhodnutí předložených žalobci a osobou zúčastněnou na řízení a též ze správního spisu Městského úřadu Kouřim, č. j. KOU-1939/2011, ve věci návrhu na obnovení pokojného stavu podle ustanovení § 5 občanského zákoníku soud zjistil, že žalobci tuto námitku neúspěšně uplatnili ve svém vyjádření ze dne 16. 11. 2011 v tomto jiném správním řízení. Protože toto podání jednoznačně směřovalo jako podle svého záhlaví, tak podle obsahu do řízení o návrhu osoby zúčastněné na řízení na obnovení pokojného stavu, nelze z něj dovozovat povinnost stavebního úřadu, natožpak žalovaného se touto námitkou bez dalšího zabývat i všech dalších možných řízeních. Klíčové je, že v řízení, jež předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, tato námitka uplatněna nebyla, tudíž nelze ani žalovanému vytýkat, že se jí řádně v textu napadeného rozhodnutí nevypořádal. Pokud žalobci poukazují na ustanovení § 14 odst. 3 správního řádu, podle nějž je úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného a do doby posouzení podjatosti může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesou odkladu, vztahuje se tato povinnost jen na situace, v nichž úřední osoba má sama povědomost o okolnostech, jež považuje za okolnosti zpochybňující její nepodjatost, nikoliv na případy, kdy někdo namítá její podjatost (dle přesvědčení oprávněné úřední osoby nedůvodně) v jiném řízení. V případech, kdy úřední osoba pochybnosti žalobců nesdílela, bylo na žalobcích, aby tuto námitku uplatnili i v tomto řízení postupem podle § 14 odst. 2 správního řádu. Lze jen doplnit, že v každém případě nebyla namítána podjatost úředních osob podílejících se na výkonu pravomoci žalovaného, tudíž lze vycházet i z toho, že případné vady řízení vyvolané eventuální podjatostí osoby činné ve správním orgánu prvního stupně mohly být účinně odstraněny v odvolacím řízení; je tak přerušena příčinná souvislost mezi tvrzenou vadou a namítanou nezákonností napadeného rozhodnutí.

Další námitkou žalobců byla skutečnost, že žalovaný stejně jako stavební úřad neměli přihlížet k územnímu rozhodnutí z roku 2002, neboť z hlediska § 90 stavebního zákona nejde o relevantní skutečnost. I zde však musel soud přisvědčit žalovanému, neboť podle ustanovení § 90 stavebního zákona je namístě přihlížet i k této skutečnosti. Plyne to ze žalovaným zmiňovaného písmene e) tohoto ustanovení, kdy právem chráněným zájmem osoby zúčastněné na řízení jako jednoho z účastníků územního řízení může být i dobrá víra v respektování územního rozhodnutí z roku 2002, o němž se opírá stavební povolení, na základě něž vystavěl jím užívaný rodinný dům, i dalšími osobami, nota bene pak těmi, jejichž stavby byly též tímto územním rozhodnutím umístěny. Kromě toho tuto povinnost lze dovodit (tentokrát i bez potřeby vznášení námitek ze strany osoby zúčastněné na řízení) též z písmene d) ustanovení § 90 stavebního zákona, které vyžaduje, aby stavební úřad zkoumal také soulad umístěvané stavby s ochranou urbanistických hodnot v území, resp. s cíli a úkoly územního plánování, jak jsou v obecnosti vymezeny v ustanoveních § 18 a § 19 stavebního zákona [srov. zejm. § 19 písm. f) vyžadující respektovat při plánování umístění a uspořádání staveb stávající charakter a hodnoty území a § 18 odst. 2 a 3 vyžadující komplexní řešení účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území a koordinaci veřejných i soukromých záměrů změn v území]. **„Urbanistická hodnota území spočívá např. v uspořádání, návaznosti i vlastnostech prostorů a staveb, zejména přístupných veřejnosti**

(průhledové osy, orientační, architektonické dominanty území, členitost a různorodost zástavby apod.). Jedná se nejen o hodnotu dlouhodobě rozvíjené urbanistické struktury jednotlivých sídel a jejich vazeb, ale i o hodnotu krajiny, vytvořené a kultivované dlouhodobým hospodařením.“ (citováno z knihy Tunka, M.: Obsah územně plánovací dokumentace. 1. vydání. Praha: ABF, a.s., nakladatelství ARCH, edice STAVEBNÍ PRÁVO, 2003; zvýraznění doplněno).

Rozhodování v území je úkolem komplexního charakteru, který již z principu vyžaduje, aby v každém jednotlivém případě, kdy je vydáváno územní rozhodnutí, byla sledována návaznost projednávaného záměru na jeho bezprostřední (či podle charakteristiky záměru i vzdálenější) okolí, tak aby ve výsledku byla zajištěna zákonem vyžadovaná všeobecně žádoucí koordinace jednotlivých záměrů v území, jež logicky zahrnuje i požadavek na zachování využitelnosti jednotlivých pozemků v řešeném území a požadavek respektování dosavadního rozvoje území (není-li dán důležitý důvod pro změnu tohoto charakteru). Dosavadní stav území pak není dán pouze vlastním územním rozhodnutím z roku 2002, ale i stavebními rozhodnutími, jež byla v území v minulosti vydána, a to včetně stavebního rozhodnutí, na základě něžž byl realizován rodinný dům osoby zúčastněné na řízení. Již tato skutečnost značně snižuje význam žalobních bodů napadajících platnost územního rozhodnutí z roku 2002.

K otázce platnosti územního rozhodnutí z roku 2002 lze přisvědčit žalobcům v tom, že žalovaný tuto otázku posuzoval podle nesprávné právní úpravy. Podle § 190 odst. 3 stavebního zákona se řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů, s výjimkou dále specifikovaných případů, mezi něž však územní řízení nespádají. Za daných okolností se tedy platnost územního rozhodnutí vydaného podle stavebního zákona z roku 1976 (jakožto dílčí otázka související s tímto řízením) řídí jeho ustanovením § 40 odst. 1, a nikoliv ustanoveními § 93 odst. 3 a 4 stavebního zákona z roku 2006. Podle § 40 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 pak platí, že rozhodnutí o umístění stavby a rozhodnutí o využití území platí dva roky ode dne, kdy nabylo právní moci, nestanovil-li stavební úřad v odůvodněných případech delší lhůtu; nepozbývá však platnost, pokud byla v těchto lhůtách podána žádost o stavební povolení nebo povolení k terénním úpravám a pracím podle tohoto zákona (§ 71 odst. 1), nebo bylo-li započato s využitím území ke stanovenému účelu. Rozhodnutí o umístění stavby a rozhodnutí o využití území pozbývá platnosti též dnem, kdy bylo stavebnímu úřadu doručeno oznámení navrhovatele nebo jeho právního nástupce o tom, že upustil od záměru, k němuž se rozhodnutí vztahuje.

Aplikací ustanovení § 40 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 se zabýval rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 18/2009-142, a to se závěrem, že: „*Ukončení platnosti územního rozhodnutí může nastat, jen když navrhovatel oznámí, že upouští od celého záměru, k němuž se rozhodnutí vztahuje, nikoliv když hodlá tento záměr pouze změnit nebo nemíni pokračovat v jeho započaté realizaci. Jestliže tedy byl záměr již zčásti realizován, jak tomu bylo v daném případě, nemůže rozhodnutí o umístění stavby pozbýt platnosti. Byla-li však realizace záměru již alespoň zčásti zahájena, je pak změna možná pouze formou změny územního rozhodnutí podle ust. § 41 odst. 1 stavebního zákona.*“ S tímto závěrem se ztotožňuje i Krajský soud v Praze, a to nejen pokud jde o případné posouzení žádosti o umístění oplocení sporného pozemku jako *de facto* projevu upuštění od původního záměru, ale též pro samotné posouzení marného uplynutí dvouleté lhůty od právní moci územního rozhodnutí. Ustanovení § 40 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 totiž konkrétně neřeší ani částečné upuštění od umístěného záměru ani jeho částečné nevyužití. Konceptní řešení otázky možného částečného zániku pravomocného územního rozhodnutí by z hlediska tohoto ustanovení tedy nemělo vykazovat v obou možných variantách vzájemné odchylky, pokud

pro to není důvod daný zvláštní právní úpravou či povahou věci. Jestliže přitom samotný dispoziční úkon osoby, jíž svědčí vydané územní rozhodnutí, podléhá podmínce úplného upuštění od záměru vymezeného v územním rozhodnutí, tím spíše pak takové podmínce musí podléhat případ zániku územního povolení prostým během času. Neobstojí tedy námitka žalobců, že závěry tohoto rozsudku nedopadají na aktuální věc.

I kdyby však bylo namísto aplikovat novější právní úpravu ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006, která podmiňuje přetrvání platnosti územního rozhodnutí podáním (jak připomínají žalobci) úplné žádosti o stavební povolení, ohlášení nebo jiné obdobné rozhodnutí, a toto pravidlo se mělo vztahovat na úplnost ve smyslu zahrnutí všech územním rozhodnutím regulovaných pozemků (a nikoliv pouze na úplnost podané žádosti ve smyslu, že není třeba odstraňovat její vady), s ohledem na zásadu ochrany legitimních očekávání účastníků řízení nutně musí uplatnit jen ve vztahu k nevyužitým částem výroku územního rozhodnutí. Jak vyložil NSS v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 9 As 33/2011-151: *„Smyslem zákonem stanovené doby platnosti územního rozhodnutí je vymezení časové lhůty, po kterou se nepředpokládá, že by mohlo dojít k zásadním změnám v území, a po tuto dobu je proto nastolena fikce trvanlivosti vztahů v území ve vztahu k umístované stavbě. Za dobu delší než dva roky je změna podmínek již pravděpodobná, pokud by tedy předmětná stavba nezačala být realizována a územní rozhodnutí tedy nebylo využito, je vhodné její umístění z hlediska cílů a úkolů územního plánování znovu posoudit.“*

Z hlediska uplatnění dané zásady je tedy třeba ověřit, zda ve lhůtě dvou let od nabytí právní moci byla podána žádost o stavební povolení, ohlášení nebo jiné obdobné rozhodnutí podle tohoto zákona nebo zvláštních právních předpisů, nebo zda bylo započato s využitím území pro stanovený účel, a to mj. i ve vztahu ke spornému pozemku. Přitom zmíněná zásada legitimního očekávání stejně jako též požadavek na zachování urbanistických kvalit území vyžaduje zohledňovat nejen přímé, ale i nepřímé využití té které části územního rozhodnutí. Zánik územního rozhodnutí by bylo možné konstatovat pouze ve vztahu k oddělitelným částem jeho výroku, na nichž nezávisí již realizované části územního rozhodnutí. Došlo-li však na základě podání žádosti o stavební povolení či stavební ohlášky k aplikaci určité části územního rozhodnutí, byť jen tím, že byla předpokládána realizace jinou částí výroku umístěné stavby, představující předpoklad pro vydání dílčího stavebního povolení, stává se taková část výroku územního rozhodnutí neoddělitelnou od již realizované části výroku a platnosti uplynutím zákonné lhůty pozbýt nemůže.

Přitom z územního rozhodnutí z roku 2002 plyne, že komunikace umístovaná na sporný pozemek měla sloužit pro přístup k domu osoby zúčastněné na řízení; její podmiňující využití jako komunikace plyne z podmínky č. 6, která předpokládá vyvážení bezodtokové jímky na odpadní splaškové vody z domu osoby zúčastněné na řízení právě z komunikace umístěné na sporném pozemku, a dále též ze situačního výkresu podmínek pro umístění rodinných domů z listopadu 2001, který jakožto podklad pro vydání územního rozhodnutí vymezuje vedení kabelových přípojek elektřiny po okraji sporného pozemku způsobem, který předurčuje umístění přípojkových skříní právě u této pozemní komunikace. Také schématický zákres umístění čelních částí rodinných domů na pozemcích p. č. xx a xx (dle aktuálního číslování xx) na tomto výkresu zjevně ukazuje, že územním rozhodnutím byl sporný pozemek předurčen k využití jako hlavní přístupová cesta k domu osoby zúčastněné na řízení. Protože tedy došlo před uplynutím dvouleté lhůty od právní moci územního rozhodnutí z roku 2002 k podání žádosti o stavební povolení na dům osoby zúčastněné na řízení, jež využití sporného pozemku jako komunikace pro povolovaný dům předpokládala, a následně za těchto podmínek bylo i stavební povolení vydáno a realizováno, nemohla část územního rozhodnutí vztahující se ke spornému pozemku již pozbýt platnosti, neboť podmiňuje stavbu na základě tohoto územního rozhodnutí realizovanou (na rozdíl od části týkající se pozemku p. č. xx -

v textu územního rozhodnutí z roku 2002 a schématickém výkresu označené jako pozemek p. č. xx). Okolnost, že vlastní žádost o stavební povolení na stavbu příjezdové komunikace ani po 10 letech podána nebyla, již v tomto směru není rozhodnou, neboť uspořádání území již bylo fixováno včasným podáním žádosti a následně i pravomocným vydáním stavebního povolení na stavbu rodinného domu, který předpokládá využití sporného pozemku jako přístupové komunikace. Ve vztahu k určení sporného pozemku jako obslužné komunikace tedy již případné zásadní změny v území byly v zásadě vyloučeny a v souladu se smyslem právní úpravy již není dán důvod pro zánik platnosti územního rozhodnutí v části sporného pozemku se dotýkající. S ohledem na uvedené tedy ani při aplikaci nové právní úpravy nebylo možné žádosti žalobců o vydání územního rozhodnutí na oplocení pozemku, jenž je dosud platně vymezen pro výstavbu bezprašné místní komunikace, vyhovět.

Dovolávají-li se žalobci svého vlastnického práva ke spornému pozemku a dovozují-li absurdní závěr, že na základě vydaného územního rozhodnutí by si mohl postavit např. rodinný dům kdokoliv, mívá se podstatou věci. Žalobci nabytím sporného pozemku od předchozího vlastníka vstoupili do práv a povinností s tímto pozemkem spojených. Nabyli tedy tento pozemek včetně práv a povinností plynoucích z územního rozhodnutí z roku 2002, neboť práva a povinnosti z územního rozhodnutí se vážou právě k dotčeným pozemkům a nikoliv k osobě žadatele (jde o tzv. rozhodnutí *in rem*, jehož závaznost pro nabyvatele pozemku plyne z výslovné úpravy v ustanovení § 73 odst. 2 poslední věty správního řádu). Je tedy nutno vycházet z toho, že i oni (spolu s dalšími nabyvateli územním rozhodnutím dotčených pozemků, tj. i spolu s osobou zúčastněnou na řízení) vstoupili do postavení osoby, jež o umístění komunikace na sporném pozemku sloužící mj. i pro potřeby rodinného domu osoby zúčastněné na řízení požádala. Není tedy namístě si primárně klást otázku, zda nepovolení umístění oplocení a užití sporného pozemku pro přístup k pozemkům p. č. xx a xx, není nepřiměřeným zásahem do vlastnického práva žalobců, nýbrž v první řadě otázku, zda je legitimní, aby žalobci vzali zpět souhlas s použitím sporného pozemku pro takový přístup poté, co nabytím sporného pozemku vstoupili do práv a povinností jeho předchozího vlastníka, a to včetně povinností vázajících se ke spornému pozemku z titulu územního rozhodnutí z roku 2002 a z titulu procesní pasivity v souvisejících řízeních včetně řízení ve věci stavebního povolení na dům osoby zúčastněné na řízení.

V tomto směru územní rozhodnutí z roku 2002 ve své části týkající se sporného pozemku může svědčit ve prospěch těch osob, jež vlastní pozemky, v jejichž prospěch byla komunikace na sporný pozemek umístěna. Vlastnictví sporného pozemku žalobci zde není žádnou překážkou, neboť s ohledem na zmíněné právní nástupnictví je třeba vycházet z toho, že původně byl souhlas vlastníka dotčeného pozemku (tj. i žalobců) s umístěním komunikace dán a tímto souhlasem byla nepochybně založena legitimní očekávání nabyvatelů pozemků na tuto komunikaci navazujících, jež je soud i správní orgán povinen chránit v souladu s čl. 1 dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění pozdějších protokolů, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“). Otázku důsledků pozdějšího zrušení souhlasu s umístěním komunikace je pak třeba řešit v rovině veřejného práva právě prostřednictvím ustanovení § 40 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, resp. § 93 odst. 5 stavebního zákona z roku 2006, a to ve prospěch ochrany již nabytých práv na přístup k pozemku. Z hlediska soukromého práva pak přichází do úvahy případná odpovědnost původního vlastníka za vady prodané věci, pokud nebyli nabyvatelé na existenci územního rozhodnutí z roku 2002, resp. souhlas s výstavbou pozemní komunikace z jeho strany řádně upozorněni (srov. § 597 občanského zákoníku z roku 1964).

Pokud v souvislosti s územním rozhodnutím z roku 2002 žalobci namítají jeho neplatnost z důvodu, že bylo vydáno, aniž byl sporný pozemek vyňat ze zemědělského půdního fondu, je jejich argumentace nesprávná. Byť je pravdou, jak soud ověřil v rozhodnutí



Městského úřadu Kouřim ze dne 4. 2. 2002, č. j. 193/02/ZPF, že sporný pozemek byl při vynětí ze zemědělského půdního fondu opomenut, tato skutečnost nemůže územní rozhodnutí z roku 2002 po uplynutí žalobní lhůty (srov. § 129 s. ř. s. a část pátou o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002) a lhůty pro přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení (srov. § 68 správního řádu z roku 1967) již jakkoliv zpochybnit. K vadám již nenapadnutelného rozhodnutí správního orgánu lze později přihlížet jen v případě natolik zásadních vad, které by měly za následek nicotnost rozhodnutí. O takto zásadní vadu se však v tomto případě nejedná (srov. závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74, č. 1629/2008 Sb. NSS).

Pokud pak žalobci zmiňují, že územní rozhodnutí z roku 2002 přímo umožňovalo oplocení jednotlivých dílčích pozemků, je třeba upozornit na fakt, že vytrhávají jeho dílčí část z celkového kontextu. Z podmínky 1) poslední odrážky územního rozhodnutí sice plyne, že oplocení pozemků má být umístěno na jejich hranicích, přičemž sporný pozemek z tohoto ustanovení není výslovně vyňat, nelze však odhlížet od toho, že na sporný pozemek je (na rozdíl od všech ostatních) umístována komunikace, která již ze své funkce oplocena být nemůže (oplocují se pouze přilehlé pozemky s rodinnými domy). V tomto směru se tedy jedná pouze o dílčí nepřesnost výroku územního rozhodnutí, jež je však odstranitelná běžnými interpretačními metodami (systematický a teleologický výklad). Ostatně požadavek oplocení sporného pozemku s komunikací neplyne ani z výkresu, který byl přílohou územního rozhodnutí z roku 2002, a ani z textu územního rozhodnutí není patrné, že by komunikace měla být opatřena např. uzamykatelnými vraty z obou stran s cílem omezení její přístupnosti pouze na majitele sousedních pozemků. Lze přitom očekávat, že tak netradiční požadavek, jakým je oplocení komunikace, by byl ve výroku rozhodnutí výslovně vymezen spolu s bližšími podrobnostmi režimu jejího užívání. Navíc, jak plyne z územního plánu obce (viz níže), komunikace umístěvaná na sporný pozemek měla zjevně sloužit i dalším pozemkům východně od území řešeného územním rozhodnutím.

Za těchto okolností je již nadbytečné se zabývat otázkou, zda na sporném pozemku existuje veřejně přístupná účelová komunikace, či nikoliv. Přesto jen pro úplnost soud připomíná, že jednou vyslovený souhlas se zřízením veřejně přístupné účelové komunikace již nelze platně vzít zpět, a to ani ze strany právních nástupců původního vlastníka dotčeného pozemku. Žalovanému sice lze vytknout, že za takový souhlas považuje již žádost o vydání územního rozhodnutí z roku 2002 v situaci, kdy vlastníkem pozemků, k jejichž obsluze měla komunikace na sporném pozemku sloužit, byl pouze samotný žadatel. Podání této žádosti tudíž nevyjadřovalo souhlas s takovým užíváním sporného pozemku jiným osobám, než žadateli a nelze je tak považovat za věnování pozemku veřejnému užívání (ledaže by bylo učiněno podložené zjištění, že ze žádosti plyne souhlas s užíváním budoucí komunikace i pro účely navazujícího pozemku p. č. xx). K věnování tak mohlo dojít teprve v okamžiku převodu prvního pozemku, k jehož obsluze komunikace na sporném pozemku měla sloužit, na další osobu. Až do toho okamžiku mohl žadatel svůj názor změnit, neboť do té doby nebylo věnování pozemku pro účely veřejné cesty vysloveno ve prospěch veřejnosti. Zkoumáním této otázky se však žalovaný nezabýval. Žalobci oproti tomu nemají pravdu v tom, že faktické využívání sporného pozemku jako veřejné komunikace nemohlo započít dříve, než kolaudací domu osoby zúčastněné na řízení. V tomto směru postačuje využívání sporného pozemku za účelem přístupu na pozemek osoby zúčastněné na řízení, třeba i jen za účelem obhospodařování pozemku (např. sekání trávy) a nepochybně z hlediska vzniku veřejně přístupné účelové komunikace bylo relevantním i užití sporného pozemku v době přípravy a následné výstavby rodinného domu osoby zúčastněné na řízení. O pravděpodobné existenci veřejně přístupné účelové komunikace na sporném pozemku přitom velmi přesvědčivě vypovídá dosud nepravomocné rozhodnutí Městského úřadu Kolín, odboru dopravy ze dne

30. 9. 2014, č. j. OD 86752/14-vol, (předloženo osobou zúčastněnou na řízení) jímž byla po zrušení rozhodnutí, jichž se dovolávali žalobci, na sporném pozemku deklarována existence takové komunikace, a to v návaznosti na stanovisko předchozího vlastníka pozemku ze dne 6. 9. 2010, v němž měl zjevně prohlásit, že nikomu nehodlá bránit v jízdě a chůzi po sporném pozemku. Vytýkali-li žalobci žalovanému, že nevyčkal na vydání pravomocného rozhodnutí o této otázce silničním správním úřadem, nebo dokonce že nepřevzal závěr nepravomocného rozhodnutí Obecního úřadu v Třebovli, je třeba je odkázat na ustanovení § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, které ponechává správnímu orgánu správní uvážení v této záležitosti. Žalovaný ani stavební úřad neměli povinnost vyčkat na rozhodnutí silničního správního úřadu, ale byli oprávněni si o této otázce učinit úsudek samostatně [srov. též ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]; s ohledem na dosud nepravomocné ukončení řízení před silničním správním úřadem, délku následného řízení a pozdější vývoj řízení se přitom ukazuje, že toto rozhodnutí bylo přinejmenším z hlediska délky správního řízení velmi prozíravé.

Obdobně již nadbytečnou je i otázka, zda byla komunikace na sporném pozemku zanesena v platném územním plánu. Pokud žalobci tvrdí, že územní plán není závazný, je třeba tento názor korigovat v tom směru, že územním plánem nemůže být založena existence veřejně přístupné účelové komunikace a stejně tak ani aktivní povinnost dotčený pozemek takovým způsobem použít. Na druhou stranu však závazná část územního plánu je jednoznačně překážkou tomu, aby na dotčeném pozemku byla umístěna a povolena stavba, bránící využití pozemku v souladu se záměrem vymezeným v územním plánu [viz § 90 písm. a) a § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, srov. též čl. 2 bod 2 vyhlášky o závazných částech územního plánu Třebovle schválené usnesením zastupitelstva obce ze dne 27. 5. 2002, č. 7/1/02]. Z uvedeného tedy plyne, že vlastník pozemku se musí buď podřídit regulaci v územním plánu, nebo může setrvat v dosavadním způsobu využití pozemku bez možnosti jeho dalšího rozvoje. Rozhodně však nemůže očekávat, že mu bude umožněno umístit na pozemek dotčený v územním plánu koridorem dopravní infrastruktury oplocení. Sporným tedy zůstává pouze to, zda sporný pozemek skutečně byl platným územním plánem obce Třebovle určen pro umístění komunikace. V tomto směru je třeba připomenout, že územní plán obce Třebovle zařadil mezi stavby a plochy ve veřejném zájmu „základní technickou infrastrukturu v soustředěné obytné lokalitě v Třebovli – ppč. xx, k.ú. Třebovle“ a že jeho grafická část přibližně v místě sporného pozemku (v té době ještě neodděleného) vymezuje koridor komunikace protínající území nově vymezené k zástavbě. Soud tedy ve shodě se správními orgány obou stupňů zjistil, že v době rozhodování platný územní plán obce na sporném pozemku vymezoval záměr, s nímž byla žádost žalobců o umístění oplocení v rozporu.

Namítali-li žalobci, že sporný pozemek v době vydání územního plánu (a též územního rozhodnutí z roku 2002) neexistoval, nemají pravdu. Pozemek jako část zemského povrchu (ve smyslu § 27 katastrálního zákona, účinného do 31. 12.2013, vymezený hranicemi jeho plánovaného využití) existoval, nebyl však samostatně vymezen jako parcela a byl pouze součástí parcely p. č. xx (což však není pro rozřešení věci relevantní). Jestliže na danou část tehdejší parcely p. č. xx územní plán umístil záměr budoucí místní komunikace, pouhým rozdělením tehdejší parcely p. č. xx se na účincích územního plánu nic nezměnilo. Záměr místní komunikace v územním plánu se totiž nevztahuje k pozemku konkrétního parcelního čísla, natožpak v celém jeho rozsahu, nýbrž k části zemského povrchu vyznačené v grafické části územního plánu bez ohledu na hranice parcel (tj. zcela běžně se může dotýkat pouze části parcely) a bez ohledu na změny v číslování parcel a jejich případné dělení či naopak scelování. Pokud byla v argumentaci žalobců dále zmiňována též existence územní (či urbanistické) studie zpracované jako předobraz zvažovaného nového územního plánu, je

nutno poznamenat, že taková územní studie nemůže sama o sobě nahradit platný územní plán a dokud obec skutečně změnu územního plánu příslušným procesem nepřijme, musí se jak obec, tak i stavební úřad řídit platným územním plánem. Pokud přesto k takovým excesům dojde, nelze se domáhat shodného nezákonného postupu s odkazem na zásadu rovného zacházení zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu, neboť tato zásada může sloužit jako vodítko pro postup správního orgánu pouze v mezích jeho správního uvážení, nikoliv nad jeho rámec (srov. též závěry rozsudku NSS ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009-52). Obdobně pak nelze s odkazem na předchozí nezákonný postup ani žádat, aby bylo zasahováno do oprávněných očekávání dalších účastníků řízení, kteří naopak postupovali v dané otázce v souladu s právními předpisy a platným územním plánem.

Soud se již pro nadbytečnost nezabýval námitkami týkajícími se nesouhlasného stanoviska společnosti ČEZ Distribuce, a.s., ani zpochybňovaným rozporem žádosti žalobců s vyhláškou o využívání území, když za klíčové a dostačující v tomto směru považuje zejména požadavky plynoucí z ustanovení § 90 písm. a), b) a e) stavebního zákona.

S ohledem na shora učiněné závěry soud uzavřel, že žaloba je nedůvodná a je na místě ji proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl v řízení úspěšný, žádné náklady přesahující rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší.

To platí též pro osobu zúčastněnou na řízení, byť by rozhodnutí soudu mohlo být vnímáno jako její úspěch. Podle ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. totiž osoba zúčastněná na řízení má právo pouze na náhradu nákladů, které jí vznikly při plnění povinnosti uložené jí soudem. Taková povinnost jí však v řízení uložena nebyla. Důvody zvláštního zřetele hodné pro výjimečné přiznání náhrady nákladů řízení pak soud neshledal.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 13. listopadu 2014

**Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.**  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
Vlasáková