



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně: **L. P., a. s., IČO X**
sídlem X

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, Praha 5

za účasti: **P. s.r.o., IČO X**
sídlem X
zastoupená Mgr. Ing. Václavem Staňkovským, LL. M.
sídlem Slezská 1357/1, Praha 2

o **žalobách proti rozhodnutím** žalovaného ze dne 24. 8. 2018, č. j. 111205/2018/KUSK, sp. zn. SZ 110866/2018/KUSK ÚSŘ/Ha, a ze dne 28. 8. 2018, č. j. 112837/2018/KUSK, sp. zn. SZ 073303/2018/KUSK ÚSŘ/Ha,

takto:

- I. **Žaloby se zamítají.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), doručenou soudu dne 26. 10. 2018 a vedenou pod sp. zn. 54 A 148/2018, domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 8. 2018, č. j. 111205/2018/KUSK, sp. zn. SZ 110866/2018/KUSK ÚŘ/Ha (dále jen „napadené rozhodnutí A“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení Městského úřadu H. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 19. 10. 2017, č. j. SÚ-17741/1/17-Al, sp. zn. S-SÚ-12990/17-Al, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o přiznání postavení účastníka řízení ve stavebním řízení ve věci stavby „novostavba – provozní areál firmy P. – parc. č. X, X kat. území K.“ (dále jen „dotčená stavba“).
2. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního soudního řádu správního, doručenou soudu dne 29. 10. 2018 a vedenou původně pod sp. zn. 51 A 12/2018, se žalobkyně dále domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2018, č. j. 112837/2018/KUSK, sp. zn. SZ 073303/2018/KUSK ÚŘ/Ha (dále jen „napadené rozhodnutí B“ a společně s napadeným rozhodnutím A též „napadená rozhodnutí“), jímž bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) jako nepřípustné zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 23. 10. 2017, č. j. 19673/17/SÚ, sp. zn. S-SÚ-12990/17-Al, jímž byla osobě zúčastněné na řízení dotčená stavba povolena.
3. Řízení zahájená uvedenými žalobami byla spojena ke společnému projednání usnesením zdejšího soudu ze dne 19. 11. 2018, č. j. 54 A 148/2018-39 a č. j. 51 A 12/2018-44, a to pod sp. zn. 54 A 148/2018.
4. Žalobkyně se domáhala zrušení výše uvedených rozhodnutí na základě v zásadě totožné skutkové i právní argumentace. Žalobkyně předně namítla, že s ní mělo být ve stavebním řízení zacházeno jako s účastníkem řízení podle § 109 písm. e) nebo f) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“). Připomíná, že je provozovatelkou letiště, zároveň byla zcela vlastněna společností Č. A., a.s. (dále jen „Č. A.“), která vlastnila veškeré nemovité věci v areálu letiště, a to do 1. 10. 2018, kdy společnost Č. A. zanikla v rámci fúze sloučením se žalobkyní jako nástupnickou společností.
5. Žalobkyně namítla, že ve svých odvoláních uvedla skutečnosti, které měly být posouzeny dle § 109 písm. e) nebo f) stavebního zákona jako takové, které zakládají její postavení účastníka řízení. Odkázala přitom na § 28 správního řádu, přičemž správní orgány měly vycházet především z materiálního pojetí účastenství, nikoli formálního, k čemuž odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 9. 7. 2011, č. j. 4 As 7/2011-150. Správní orgán I. stupně měl žalobkyni považovat za účastníka řízení. Územním rozhodnutím Městského úřadu H. ze dne 8. 1. 2004, č. j. SÚ-6537/03-Ga, bylo totiž vyhlášeno ochranné hlukové pásmo a žalobkyně je dotčena jako provozovatelka letiště na svých právech ke stavbám a pozemkům v areálu letiště umístěním výše uvedené stavby, neboť tato stavba byla umístěna v ochranném hlukovém pásmu. Je tak dotčeno

právo žalobkyně k provozování letiště a jejím prostřednictvím i vlastnická práva k nemovitostem v té době vlastněným mateřskou společností žalobkyně. Zde žalobkyně odkázala na § 31 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 30. 4. 2020 (dále „zákon o ochraně veřejného zdraví“) s tím, že jako provozovatelka letiště má povinnost na svůj náklad provést a zajistit protihluková opatření, aby byly aspoň uvnitř staveb splněny hygienické limity hluku. Ze zákona je tak dána její povinnost, aby něco konala (zajistila protihluková opatření). Ochranné hlukové pásmo proto podle žalobkyně materiálně představuje právo odpovídající věcnému břemeni, a to i ve světle nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99. Povolením provedení stavby jsou dotčena její práva, neboť se stavba umísťuje v ochranném hlukovém pásmu. Dále žalobkyně namítla, že dojde ke zhoršení dopravní obslužnosti letiště v důsledku povolení provedení stavby. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126, žalobkyně opětovně dovodila dotčení svých práv.

6. Žalobkyně dále zdůraznila, že provozování letiště je specifikum a ona jakožto jeho provozovatelka měla být účastníkem řízení, neboť je dotčena na svých právech provozovat letiště. Ustanovení § 109 stavebního zákona žalobkyně naplňovala tím, že jejím vlastníkem byla společnost Č. A., která sdružovala společnosti působící v oblastech souvisejících s provozováním mezinárodního letiště. Jediným akcionářem společnosti Č. A. byl stát zastoupený Ministerstvem financí. Žalobkyně se zabývá zejména provozováním veřejného mezinárodního letiště a byla osobou ovládanou společností Č. A.. Zmíněné propojení však žalovaný ve svém rozhodnutí nezohlednil. Výsledkem argumentace žalovaného je, že společnost Č. A. nemohla hájit svá práva k nemovitým věcem, protože nebyla provozovatelkou letiště, a žalobkyni bylo upřeno hájit svá práva jako provozovatelka, neboť nebyla vlastníkem předmětných pozemků. Žalobkyně tuto námitku dále shrnula tak, že sice *„formálně nebyl[a] přímým vlastníkem sousedního pozemku ke dni vydání [napadeného rozhodnutí A], byl[a] však přes svého jediného akcionáře vlastníkem sousedního pozemku“*, přičemž *„[p]rávo provozování mezinárodního letiště a vyhlášené ochranné hlukové pásmo je svou povahou právem specifickým a v kombinaci s přímým majetkovým propojením se skutečným vlastníkem sousedních pozemků [...] tedy došlo k zásahu do práv, které ve své podstatě de facto odpovídají zásahu do práva vlastnického“*.
7. Žalobkyně své žalobní námitky uzavřela s tím, že ačkoliv § 109 stavebního zákona vylučuje užití § 27 správního řádu, tak jsou v daném řízení dány pochybnosti ve smyslu § 28 správního řádu, jehož použití není stavebním zákonem vyloučeno. Žalobkyně má proto za to, že pokud zde jsou takové pochybnosti, pak měla být považována za účastníka řízení, neboť to o sobě tvrdila.
8. Žalovaný ve vyjádřeních k žalobám uvedl, že předmětem řízení nebyla stavba, u které by zákon vyžadoval zřízení protihlukového opatření a stavba nezvyšuje zátěž pro dopravní obslužnost v dané lokalitě. Především ale žalobkyně nedoložila, že by měla vlastnické či jiné věcné právo k sousedním nemovitostem a neuvedla, jak by tato práva měla být provedením předmětné stavby dotčena. Žalovaný proto z uvedených důvodů navrhl, aby soud žaloby zamítl.
9. Osoba zúčastněná na řízení taktéž navrhla zamítnutí žaloby. Má za to, že u žalobkyně nebyla naplněna podmínka existence vlastnického nebo věcného práva k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich. Žalobkyně nemůže být napadenými rozhodnutími ani přímo dotčena, a to s ohledem na charakter a povahu

provozu předmětné stavby, intenzitu dopravy související se záměrem a míru negativních efektů s tím spojených. Propojení žalobkyně se společností Č. A. a přeměnu společnosti považuje za irelevantní. Žalobkyně není v řízení oprávněna hájit jiné než své vlastní zájmy. Povinnost provést na své náklady protihluková opatření se předmětné stavby vůbec netýká. Tvrzená zhoršená dopravní obslužnost letiště nepředstavuje ani přímé dotčení na právech, nadto záměr nepředstavuje zvýšenou zátěž pro dopravní obslužnost. Žalobkyně tak dle názoru osoby zúčastněné na řízení nesplňovala podmínky účastenství ve stavebním řízení podle § 109 stavebního zákona.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

10. Osoba zúčastněná na řízení podala dne 10. 7. 2017 žádost o vydání stavebního povolení k dotčené stavbě. Výstavba provozního areálu spočívá především ve stavbě skladové haly a administrativní části sloužící jako sídlo osoby zúčastněné na řízení.
11. Usnesením správního orgánu I. stupně ze dne 19. 10. 2017, č. j. SÚ-17741/1/17-Al, sp. zn. S-SÚ-12990/17-Al, byla zamítnuta žádost žalobkyně, doručená správnímu orgánu I. stupně dne 25. 9. 2017, o přiznání postavení účastníka řízení ve výše uvedeném stavebním řízení. Z odůvodnění tohoto usnesení vyplývá, že správní orgán I. stupně nezjistil žádné skutečnosti pro přiznání postavení účastníka v daném řízení, přičemž uvedl, že žalobkyně je pouze správcem sítí.
12. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 20. 10. 2017, č. j. 19673/17/SÚ, sp. zn. S-SÚ-12990/17-Al, bylo vydáno stavební povolení pro dotčenou stavbu. Toto rozhodnutí bylo zasláno na vědomí žalobkyni a doručeno jí bylo dne 25. 10. 2017.
13. Podáním ze dne 6. 11. 2017 podala žalobkyně odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 19. 10. 2017. V něm uvedla, že napadené usnesení je vnitřně rozporné, zmatečné a je vydáno v rozporu se stavebním zákonem a správním řádem – v usnesení je uvedeno, že žádost o přiznání postavení účastníka stavebního řízení se zamítá, byť bylo zároveň ve výrokové části uvedeno, že žalobkyně je účastníkem řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu. Toto činí usnesení vnitřně rozporným a zmatečným, neboť oba výroky usnesení jsou navzájem protichůdné. Zároveň ani z odůvodnění usnesení není možné dojít k logickému závěru, který by oba výroky odůvodňoval, že mohou obstát vedle sebe. Žalobkyně dále namítla, že v usnesení naprosto absentuje vypořádání se s jejími argumenty, kterými odůvodňovala svou žádost o přiznání statutu účastníka stavebního řízení.
14. Dalším podáním ze dne 6. 11. 2017 podala žalobkyně žádost o přiznání postavení účastníka stavebního řízení podle § 28 správního řádu a zároveň odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 20. 10. 2017. Svou žádost odůvodnila totožnými argumenty jako v případě nyní projednávaných žalob. To samé platí i pro odůvodnění odvolání, přičemž žalobkyně nezákonnost tohoto rozhodnutí spatřovala v tom, že v rozporu s § 111 odst. 1 písm. c) a d) a odst. 2 stavebního zákona nebyly zohledněny a vypořádány její námitky stran dopravní obslužnosti stavby a povinností vyplývajících z ochranného hlukového pásma, přičemž poukázala i na skutečnost, že jí bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 20. 10. 2017 doručeno do datové schránky.

15. Napadeným rozhodnutím A žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 19. 10. 2017 a toto usnesení potvrdil. V jeho odůvodnění shrnul dosavadní vývoj ve věci a uvedl, že napadené usnesení není vnitřně rozporné a zmatečné, jak se žalobkyně snažila dovodit, neboť § 68 správního řádu ukládá správnímu orgánu při vydání rozhodnutí (usnesení) ve výrokové části rozhodnutí uvést řešení otázky, která je předmětem řízení (zde otázka účastenství), právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu, přičemž účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Správní orgán I. stupně dle § 68 správního řádu dodržel, když stanovil účastníky řízení dle § 27 odst. 1 tohoto předpisu, ovšem v řízení o žádosti žalobkyně, nikoliv ve stavebním řízení, jehož účastenství se žalobkyně domáhá. Žalovaný proto shledal, že není pravdou, že v napadeném usnesení správní orgán I. stupně uvedl, že žalobkyně je účastníkem řízení podle stavebního zákona. V napadeném usnesení správní orgán I. stupně podle § 68 správního řádu stanovil účastníky tohoto řízení – tedy řízení o přiznání či nepřiznání účastenství, nikoliv stavebního řízení o povolení stavby. Stejně tak není pravdivá domněnka žalobkyně, že jí bylo doručeno oznámení o zahájení stavebního řízení, jako by účastníkem řízení byla. Žalovaný v této souvislosti odkázal na zjištění z předcházejícího řízení, ze kterého vyplývá, že žádost o stavební povolení pro výše uvedenou stavbu obdržel správní orgán I. stupně dne 10. 7. 2017. Opatřením ze dne 11. 9. 2017 oznámil správní orgán I. stupně zahájení stavebního řízení, když stanovil lhůtu k podávání námitek a připomínek do 10 dnů ode dne doručení uvedeného oznámení. V závěru oznámení správní orgán I. stupně uvedl, komu oznámení doručuje – účastníkům řízení, dotčeným orgánům a dále tzv. „ostatním“, tedy subjektům, které nemají postavení účastníka řízení ani dotčeného orgánu a je jim příslušné oznámení zasíláno pouze na vědomí. Mezi tyto „ostatní“ zahrnul správní orgán I. stupně i žalobkyni, které bylo oznámení doručeno prostřednictvím datové schránky dne 12. 10. 2017.
16. Napadeným rozhodnutím B žalovaný odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 20. 10. 2017 zamítl pro nepřipustnost. V odůvodnění napadeného rozhodnutí B žalovaný uvedl, že žalobkyně nesplňuje základní formální předpoklady stanovené v § 109 stavebního zákona. Žalovaný z veřejně přístupné databáze katastrálního operátu zjistil, že žalobkyně není vlastníkem a nemá ani věcná práva k sousedním pozemkům či stavbám na nich, a proto nemohou být tato neexistující práva povolením stavby dotčena. Žalovaný dále uvedl, že účastenství ve stavebním řízení podle § 109 písm. e) stavebního zákona má dvě základní kumulativní podmínky, které musí být naplněny zároveň. První podmínkou je existence vlastnického práva k sousednímu pozemku nebo stavbě na něm a druhou podmínkou je přímé dotčení tohoto (existujícího) práva provedením předmětné stavby. I v případech, kdy je u určité osoby naplněna první podmínka účastenství, je třeba důkladně posoudit, zda v konkrétním případě může dojít k přímému dotčení na právech této osoby, tzn. k naplnění druhé z podmínek pro určení účastenství takové osoby ve stavebním řízení. Pro určení účastenství dané osoby ve stavebním řízení podle § 109 písm. e) stavebního zákona je tedy rozhodující posouzení naplnění obou skutečností, a to zda je daná osoba vlastníkem sousedního pozemku, a zároveň zda může být toto její vlastnické právo k danému pozemku stavebním rozhodnutím přímo dotčeno. Žalovaný následně shrnul, že v nyní posuzovaném případě však není splněn ani jeden z těchto formálních předpokladů pro přiznání postavení účastníka předmětného stavebního řízení žalobkyni. Vlastníkem pozemků v areálu letiště totiž nebyla žalobkyně, ale společnost Č. A.. To znamená, že vlastnické právo k těmto

nemovitým věcem, které se nacházejí v areálu letiště, svědčilo zcela jinému subjektu než žalobkyni, a to společnosti Č. A.. Žalobkyně nebyla ve stavebním řízení oprávněna hájit jiné než své vlastní zájmy. Tento názor potvrdily i soudy ve správním soudnictví, například v rozsudku NSS ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83. Skutečnost, že společnost Č. A. byla jediným akcionářem žalobkyně, stejně jako skutečnost, že tato společnost podala žádost o přiznání účastnictví a odvolání v zastoupení žalobkyně, kterou zastupovala na základě plné moci, posoudil žalovaný jako irelevantní pro naplnění prvního z předpokladů účastnictví ve stavebním řízení podle § 109 písm. e) stavebního zákona. Ve vztahu k uvedenému ustanovení totiž může být na svých právech dotčen pouze vlastník pozemku. Tvzení žalobkyně, že je jako provozovatel letiště dotčena na svých právech ke stavbám a pozemkům v areálu letiště (jejichž vlastníkem je jiný subjekt), považoval žalovaný za zcela bezpředmětná ve vztahu k § 109 písm. e) stavebního zákona. Podle žalovaného účastnictví žalobkyně nelze dovodit ani podle jiné definice účastníka uvedené v § 109 stavebního zákona, které stanoví taxativní výčet účastníků stavebního řízení. Žalovaný dále uvedl, že pokud nebyla u žalobkyně splněna první podmínka účastnictví ve stavebním řízení, bylo vyloučeno, aby došlo k naplnění druhé z podmínek účastnictví, tedy přímému dotčení stavebním povolením na jejích právech ve smyslu § 109 stavebního zákona. Žalobkyně na svých vlastnických právech, resp. právech odpovídajících věcnému břemenu k sousedním nemovitostem nemohla být jakkoli dotčena, pokud takovými právy vůbec nedisponovala. K tvrzení žalobkyně, že její práva byla umístěním stavby dotčena, protože měla jako provozovatel letiště ze zákona povinnost „obecně u staveb“ nacházejících se v ochranném hlukovém pásmu zajistit na své náklady protihluková opatření, žalovaný uvedl, že tato povinnost se vztahuje pouze na určité typy staveb, a to v případě *„bytových domů, rodinných domů, staveb pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, staveb pro zdravotní sociální účely a funkčně obdobných staveb umístěných v ochranném hlukovém pásmu“*. Uvedená povinnost provozovatele letiště se tedy nevztahuje na projednávanou stavbu provozního areálu osoby zúčastněné na řízení. K námitce ohledně dlouhodobě nedořešené dopravní obslužnosti dané lokality žalovaný uvedl, že tato námitka je pouze obecného charakteru. Dopravní obslužnost se nedotýká práv žalobkyně přímo, a to vzhledem k rozsahu projednávaného záměru souvisejícího s předmětnou stavbou. Navíc žalobkyně pouze tvrdila (bez jakéhokoli podpůrného argumentu či důkazu), že v rámci předmětného stavebního řízení nebyl dostatečným způsobem vyhodnocen vliv dopravy na silniční síť hl. m. Prahy. Již v rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí pro danou stavbu (rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2017, č. j. 102287/2017/KUSK, sp. zn. SZ 066236/2017/KUSK ÚSŘ/Ha) je uvedeno, že žalovaný je toho názoru, že intenzita provozu související s projednávaným záměrem stavby v rozsahu jednoho nákladního automobilu do 12 t, dvou užitkových automobilů do 3,5 t a sedmi osobních automobilů denně není s to způsobit zátěž pro dopravní obslužnost letiště. Zde žalovaný odkázal na stanovisko žalovaného ze dne 29. 3. 2017, z něž vyplývá, že záměr nepředstavuje zvýšenou zátěž pro dopravní obslužnost v zájmovém území.

Posouzení žalob soudem

17. Soud ověřil, že žaloby byly podány včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a že splňují všechny formální náležitosti na ně kladené. Poté přistoupil k věcnému projednání žalob a přezkoumal napadená rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházela, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu

byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud napadená rozhodnutí přezkoumal pouze v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili.

18. Žaloby nejsou důvodné.
19. Podle § 109 stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení pouze a) stavebník; b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem; c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno; d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena; **e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno; f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno;** g) osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí.
20. Podle § 28 odst. 1 správního řádu bude za účastníka v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.
21. Podle § 31 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví je při překročení hygienických limitů hluku z leteckého provozu na letištích zajišťujících ročně více než 50 tisíc vzletů nebo přistání a vojenských letišť provozovatel letiště povinen navrhnout vydání opatření obecné povahy podle správního řádu ke zřízení ochranného hlukového pásma. Opatření obecné povahy ke zřízení ochranného hlukového pásma vydá Úřad pro civilní letectví v dohodě s krajskou hygienickou stanicí nebo Ministerstvo obrany, jde-li o vojenské letiště.
22. Podle § 31 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví je provozovatel u bytových domů, rodinných domů, staveb pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, staveb pro zdravotní a sociální účely a funkčně obdobných staveb umístěných v ochranném hlukovém pásmu letiště na základě odborného posudku vypracovaného na jeho náklad povinen postupně provést nebo zajistit provedení protihlukových opatření v takovém rozsahu, aby byly alespoň uvnitř staveb hygienické limity hluku dodrženy. U staveb uvedených ve větě první, ve kterých by podle odborného posudku protihluková opatření nezajistila dodržování hygienických limitů, může příslušný správní úřad zahájit řízení o změně v užívání stavby nebo o jejím odstranění.
23. Ve věci není sporu, že žalobkyně nebyla účastníkem předcházejícího správního řízení podle § 109 písm. a), b), c), d) nebo g). Žalobkyně se však domnívala, že jí účastenství v řízení příslušelo na základě § 109 písm. e) a f) stavebního zákona. S tímto právním názorem se však soud neztotožnil. V zásadě lze v této otázce odkázat na odůvodnění napadených rozhodnutí, v nichž je přesvědčivě zdůvodněno, proč žalobkyni nepřislušelo postavení účastníka stavebního řízení, přičemž žalobkyně v žalobě primárně opakuje svoji argumentaci z odvolání.

24. Soud připomíná, že žalobkyně v žalobě nijak nezpochybovala závěr správních orgánů, že nebyla přímo osobou, která měla vlastnické právo či právo odpovídající věcnému břemenu k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich. Ustanovení § 109 písm. e) a f) stavebního zákona však přiznává postavení účastníka pouze osobám, které takovým právem disponují. Už jen proto nemohla být žalobkyně v postavení účastníka stavebního řízení podle citovaného ustanovení.
25. Další zákonnou podmínkou je pak dle § 109 písm. e) a f) stavebního zákona možnost přímého dotčení tohoto vlastnického či jiného práva odpovídající věcnému břemenu k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům prostřednictvím provádění stavby. S ohledem na to, že žalobkyně žádným takovým právem nedisponovala, logicky nemohlo dojít ani k jeho dotčení.
26. Poukaz žalobkyně na „specifické“ propojení se společností Č. A. na tomto závěru nemohl nic změnit. Jednalo se o dvě odlišné právnické osoby, přičemž každá byla nadána vlastní právní osobností, tj. způsobilostí mít práva a povinnosti. Proto se nelze ztotožnit s tvrzením žalobkyně, že mezi ní a společností Č. A. nebyla jasná „dělicí čára“ v tom, kdy se jednalo o hájení jejího práva a kdy společnosti Č. A.. Na tom nic nemění ani žalobkyní zmiňovaný vztah ovládané a ovládající osoby. V případě účastenství ve stavebním řízení podle § 109 písm. e) nebo f) stavebního zákona je účastenství každé osoby odvozováno od možnosti dotčení výhradně jejích práv a je vyloučeno, aby se domáhala ochrany práv jiných osob či odvozovala své účastenství od možného dotčení práv jiných osob, neboť i kdyby byla výtká uplatněná žalobkyní důvodná, tak by neznamenal porušení jejího (hmotného) práva, ale nanejvýš práva jiné osoby. Tento závěr opakovaně potvrdila i konstantní judikatura (srov. např. rozsudky NSS ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83, ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 61/2010-98, ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 As 139/2012-40, či ze dne 30. 3. 2017, č. j. 4 As 246/2016-32), jejíž závěry se podle zdejšího soudu uplatní i v projednávané věci, byť byly učiněny ve vztahu k územnímu řízení. To vyplývá především z rozsudku NSS č. j. 2 As 10/2007-83, v němž je uvedeno: „[j]e-li účastenství určité osoby (kromě navrhovatele) odvozeno od možnosti dotčení jeho práv, pak v mezích tohoto možného dotčení práv mu přísluší výkon účastnických práv a ochrana jeho hmotných práv. To znamená, že vyjádření a námitky, které je takový účastník v řízení oprávněn uplatnit, se musejí vztahovat k jeho právům. Je tak vyloučeno, aby se stěžovatel domáhal ochrany práv osob jiných, jejichž zcela samostatná práva přísluší hájit pouze jim a je jejich věcí, zda tak učinili do důsledků či nikoli.“ Došlo-li k dotčení práv společnosti Č. A., nic jí nebránilo, aby se sama domáhala ochrany svých práv.
27. Pokud jde o tvrzení ohledně navýšení dopravy v důsledku provedení stavby, je pravdou, že přímé dotčení práv může být rozmanité a může jím být například zápach, hluk či jiné imise právě z dopravy. Vždy však ve smyslu § 109 písm. e) nebo f) stavebního zákona musí jít o dotčení práv citovaných v tomto ustanovení, tedy ve vztahu k vlastnickému právu či k právu odpovídajícímu věcnému břemenu k sousední stavbě nebo sousednímu pozemku nebo stavbě na nich. K dotčení těchto práv žalobkyně však z výše uvedených důvodů nemohlo dojít.
28. Povinnost žalobkyně jakožto provozovatelky letiště provést na své náklady protihluková opatření podle § 31 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví na projednávanou věc vůbec nedopadá. Stavebním povolením bylo rozhodnuto o povolení provedení stavby – provozního areálu se skladovou halou a administrativní částí sloužící jako sídlo obchodní korporace. Citované ustanovení se přitom týká „bytových domů, rodinných domů, staveb pro

předškolní a školní výchovu a vzdělávání, staveb pro zdravotní a sociální účely a funkčně obdobných staveb“. Toto bylo žalobkyni již vysvětleno v napadených rozhodnutích, v žalobě je však tato argumentace pouze opakována, aniž by v tomto ohledu byla argumentačně vyvrácena jejich odůvodnění. Navíc zde opět chybí, a to i v rovině tvrzení, přímé dotčení práv žalobkyně uvedených v § 109 písm. e) nebo f) stavebního zákona.

29. Soud dále dodává, že odkaz na nálezný Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, je nepřiléhavý, neboť se zabývá zcela odlišnou problematikou stavebního zákona, a to otázkou vymezení „sousedských pozemků“. I za situace, že by soud dovodil, že ochranné hlukové pásmo, resp. povinnost uložená provozovateli letiště podle § 31 zákona o ochraně veřejného zdraví v rámci tohoto pásma jsou materiálně podobné věcnému břemenu, je nutné mít na paměti, že vymezení účastníka stavebního řízení podle § 109 písm. f) stavebního zákona (*„ten, kdo má k sousednímu pozemku nebo stavbě na něm právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno“*) definuje **osobu, které svědčí právo** k nemovité věci odpovídající věcnému břemenu, nikoliv osobu, která je ve vztahu k uvedené nemovité věci povinna toto „břemeno“ nést (tj. splnit určitou povinnost). Osobou povinnou by zde byl provozovatel letiště, tj. žalobkyně. Z povahy věci by proto i za situace, kdy by měla být provedena stavba vymezená v § 31 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, žalobkyně nemohla být účastníkem stavebního řízení podle § 109 písm. f) stavebního zákona, neboť by jí žádné právo *odpovídající věcnému břemenu* nesvědčilo.
30. Žalobkyně se rovněž mylí, namítá-li, že s ní mělo být zacházeno jako s účastníkem řízení, neboť zde byly pochybnosti o tom, zda účastníkem řízení je či není. Ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu přiznává postavení účastníka řízení do doby, než se v průběhu řízení prokáže opak. Takové „prokázání opaku“ má formu usnesení správního orgánu o tom, že určitá osoba je či není účastníkem řízení. Rozhodne-li správní orgán o tom, že určitá osoba postavení účastníka řízení nemá, na takovou osobu se jako na účastníka dále nehledí, neboť pochybnosti byly takovým rozhodnutím odstraněny. Navíc platí, že odvolání proti usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu nemá podle § 76 odst. 5 správního řádu odkladný účinek. Žalobkyně se proto nemůže domáhat svého účastenství na základě právní domněnky podle § 28 odst. 1 správního řádu, neboť správní orgán I. stupně usnesením ze dne 19. 10. 2017 rozhodl, že žalobkyně účastníkem řízení není. Žalobkyně tak může v tomto řízení pouze brojit proti tomuto závěru, nikoliv se dovolávat postavení účastníka řízení na základě uvedené domněnky podle § 28 odst. 1 správního řádu, platící pouze v případě existence pochybností a pouze do vydání příslušného usnesení, které citované ustanovení předvídá. Z odůvodnění napadených rozhodnutí (zejména napadeného rozhodnutí A) nadto vyplývá, že žalovaný se s tvrzeními žalobkyně podrobně zabýval a bez jakýchkoliv pochybností dospěl k závěru, že žalobkyně nesplňuje žádné znaky účastenství tak, jak jsou vymezeny v § 109 stavebního zákona. Z daného odůvodnění, s nímž se soud ztotožňuje, bez dalšího vyplývá, že žádné pochybnosti o účastenství nejen nevznikly, ale ani vzniknout nemohly (srov. rovněž výše uvedené úvahy soudu). Žalobkyně proto nebyla účastníkem stavebního řízení, pročez žalovaný správně její odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 20. 10. 2017 zamítl pro nepřípustnost.
31. Pouze nad rámec nezbytných rozhodovacích důvodů zdejší soud uvádí, že si je vědom toho, že ve výroku usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 19. 10. 2017 není uveden § 28 odst. 1 správního řádu, který stanoví právní základ pro rozhodnutí o tom, zda určitá

osoba je či není účastníkem řízení. Jako takové mělo toto ustanovení být ve výrokové části uvedeno (srov. § 68 odst. 2 správního řádu), přičemž žalovaný tento nedostatek napadeným rozhodnutím A neodstranil. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je však přísně uplatňována dispoziční zásada (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003-40, č. 113/2004 Sb. NSS), v jejímž důsledku by zdejší soud mohl k uvedeným vadám napadeného rozhodnutí A a jím potvrzeného usnesení ze dne 19. 10. 2017 přihlídnout pouze k výslovné námitce žalobkyně (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS). Takovýto žalobní bod však žalobkyně neuplatnila, a proto z tohoto hlediska zdejší soud napadené rozhodnutí A nepřezkoumával.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

32. S ohledem na výše uvedené a vzhledem k tomu, že neshledal existenci žádných vad, ke kterým by měl povinnost přihlídnout z úřední povinnosti, soud žaloby jako nedůvodné zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
33. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně, která byla ve věci neúspěšná, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl naopak plně úspěšný, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud tedy rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
34. O nákladech osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s. Podle tohoto ustanovení má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, proto taktéž nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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.

Praha 19. listopadu 2020

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu