



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobkyně:

H. Č.

bytem X

zastoupená JUDr. Ing. Vojtěchem Levorou, advokátem
sídlem Slovanská 982/136, 326 00 Plzeň

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje,
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného** ze dne 29. 8. 2018, č. j. 111836/2018/KUSK,
sp. zn. SZ 109761/2018/KUSK ÚŘ/MD,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2018, č. j. 111836/2018/KUSK, sp. zn. SZ 109761/2018/KUSK ÚŘ/MD, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 14 466,50 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Ing. Vojtěcha Levory, advokáta.**

Odůvodnění:

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.“) domáhá zrušení shora

označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Sedlčany, odboru výstavby a územního plánování (dále jen „správní orgán I. stupně“), č. j. OVÚP-23958/2017/VO, ze dne 16. 5. 2018, jako nepřipustné. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně na žádost společnosti B. Č., s. r. o., IČO: X (dále jen „stavebník“), podle § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“), umístil a povolil stavbu „*B. D. na pozemku parc. č. X, X, X v katastrálním území S. U T., obec S. a vodovodní a elektrická přípojka na pozemcích parc. č. st. X, st. X, parc. č. X, X a X v katastrálním území S. U T., obec S.*“ (dále jen „stavba“).

2. Žalobkyně tvrdí, že nesprávným postupem správních orgánů jí bylo odepřeno právo účastnit se vodoprávního řízení, protože žalobkyně nemohla v rámci stavebního řízení tvrdit rozhodné skutečnosti, navrhopvat důkazy či se k projednávané věci řádně vyjádřit. Žalobkyně prostřednictvím e-mailu s ověřeným podpisem ze dne 9. 10. 2017 (dále jen „žádost o účastenství“), sdělila správnímu orgánu I. stupně, že je dotčenou veřejností podle § 3 písm. i) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon o EIA“), účastníci řízení podle stavebního zákona a účastníci řízení podle § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a to každého správního řízení ohledně vyjadřování, schvalování a výstavby jakékoliv betonárky v okolí její nemovitosti. Zároveň žalobkyně požádala, aby v případě jakéhokoliv podání jakéhokoliv subjektu v dané či podobné věci, byla jako účastník řízení informována. Žalobkyně namítá, že měla být informována o zahájení předmětného řízení, aby se k němu mohla vyjádřit, případně měl správní orgán I. stupně rozhodnout o tom, zda žalobkyně účastníci řízení je či není. Jelikož správní orgán I. stupně takto nepostupoval, dozvěděla se žalobkyně o prvostupňovém rozhodnutí až dne 6. 8. 2018 prostřednictvím e-mailu od Michala Zábrodského, jenž byl adresován zástupci žalobkyně. Odvolání žalobkyně však bylo žalovaným zamítnuto jako nepřipustné.
3. Ani žalovaný tak neodstranil popsání vady řízení. Argumentace žalovaného požadavkem na potvrzení žádosti o účastenství do pěti dnům řádným podáním je nepřipadná, neboť e-mail i samotný dokument v jeho příloze byly podepsány elektronicky ověřeným podpisem. Skutečnost, že žádost o účastenství nebyla založena ve spisu, jde k tíži správních orgánů, nikoliv žalobkyně. Žalobkyně k žalobě z opatrnosti přikládá doklady o přítomnosti elektronického podpisu. Své účastenství v řízení žalobkyně zakládá na vlastnictví nemovitosti v blízkosti lomu a stavby a má tedy za to, že měla být účastnicí řízení bez toho, že by se ho musela aktivně domáhat. Pokud jde o úvahu žalovaného, že se žalobkyně nepodílela na posouzení vlivů záměru na životní prostředí, pak žalobkyně poznamenává, že o probíhajícím řízení nevěděla, nebyla jako účastnice řízení oslovena, a tudíž se vyjádřit ani nemohla. O závěru, že posouzení vlivů na životní prostředí není potřebné, se rovněž žalobkyně dozvěděla přibližně půl roku poté, co toto stanovisko bylo vydáno. Ohledně stanoviska EIA se žalobkyně obrátila na odbor životního prostředí žalovaného podáním ze dne 7. 3. 2018, avšak bez úspěchu.
4. Žalobkyně proto trvá na tom, že měla být účastnicí vodoprávního řízení, neboť existuje velká pravděpodobnost, že se kvalita a množství vody ve studni žalobkyně v souvislosti s povolenou stavbou dále sníží. Žalobkyně tak má právní zájem na výsledku vodoprávního řízení a rozhodnutím správního orgánu ve věci žádosti stavebníka bude žalobkyně dotčena na svých právech. Žalobkyně navrhuje zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a žádá přiznat náhradu nákladů řízení.

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadeným rozhodnutím nerozhodoval jako nadřízený orgán vodoprávního úřadu, ale jako nadřízený orgán obecného stavebního úřadu, nejednalo se tedy o vodoprávní řízení a tato žalobní námitka není důvodná. Žalovaný se rovněž podrobně vyjádřil ke způsobu, jakým se žalobkyně přihlásila jako účastnice řízení. Přihlášení se k účastenství e-mailem nemohlo být považováno za řádné, když předmětné řízení bylo správním orgánem I. stupně zahájeno až následně. Z tohoto důvodu rovněž nebylo o účastenství žalobkyně rozhodováno. Žalobkyně nadto zaměňuje blíže nespécifikované vodoprávní řízení s řízením vedeným správním orgánem I. stupně jako obecným stavebním úřadem. Ani v odvolání, které žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí, neuvádí žádné důvody, které by dokládaly dotčení jejího vlastnického práva v tomto řízení. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval pouze důvody uvedenými v odvolání a nad rámec těchto důvodů i otázkou, zda žalobkyně nemohla být opomenutým účastníkem řízení, a to na základě spisových podkladů. Žalovaný rovněž poukazuje na nejasné žalobní žádání, neboť žalobkyně nerozlišuje mezi vodoprávním řízením a řízením vedeným obecným stavebním úřadem. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, náhradu nákladů řízení nepožadoval.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

6. Mezi účastníky je nesporné, že žalobkyně dne 10. 10. 2017 zaslala správnímu orgánu I. stupně e-mail s ověřeným podpisem, v němž sdělila, že je dotčenou veřejností ve smyslu § 3 písm. i) zákona EIA, účastníci řízení dle stavebního zákona a účastníci řízení dle §27 odst. 2 správního řádu. V této souvislosti žalovaný pouze namítá, že žalobkyně toto sdělení adresovala jinému organizačnímu útvaru správního orgánu I. stupně (odboru životního prostředí), než který byl pověřen vedením řízení (odbor výstavby a územního plánování), samotné doručení předmětného sdělení však žalovaný nerozporoval.
7. Správní orgán I. stupně obdržel dne 19. 12. 2017 žádost stavebníka o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení pro stavbu. Přípisem správního orgánu I. stupně ze dne 3. 1. 2018 bylo zahájení řízení oznámeno jeho účastníkům. Účastníci řízení byli informováni o tom, že se od ústního jednání a ohledání na místě podle § 94a odst. 2 stavebního zákona upouští a současně poučení, že námitky je třeba uplatnit nejpozději do 15 dnů ode dne doručení oznámení. Mezi účastníky řízení žalobkyně uvedena nebyla. Sdělením ze dne 3. 1. 2018 informovala Krajská hygienická stanice Středočeského kraje (dále jen „KHS“) správní orgán I. stupně, že s ohledem na potřebu hlukového posouzení vlivu stavby na chráněný venkovní prostor nejbližší obytné zástavby, žádá o prodloužení lhůty k vydání závazného stanoviska. Výzvou ze dne 17. 1. 2018 byl stavebník vyzván k doplnění žádosti o akustickou studii za uvedeným účelem a o závazné stanovisko KHS, přičemž bylo současně přerušeno řízení.
8. Z akustického posudku č. P13-18 ze dne 16. 3. 2018 (dále jen „akustický posudek“) zpracovaného Ing. K. Š., soud zjistil, že k lomu D. je nejbližší situovaným objektem k bydlení stavba č. p. X (správní budova lomu, která není obývána) a stavba č. p. X (bývalá hájovna, vzdálená od hranice lomu přibližně 125 metrů), obě v obci S. – S.. Stavba č. p. X, jejíž spoluvlastníci v rozsahu id. ½ je žalobkyně, resp. její jižní a východní fasáda, byla zvolena jako referenční výpočtový bod pro stanovení dopadu hluku z provozu technologických zdrojů hluku stavby. Ze souhlasného závazného stanoviska KHS ze dne 4. 4. 2017 (zjevně mělo být správně 2018, pozn. soudu), č. j. KHSSC 14974/2017 (dále jen „závazné stanovisko“), vyplývá, že byla uplatněna podmínka souhlasu, spočívající v provedení měření hluku z obou zdrojů hluku (lom a betonárna), a to při maximálním

technologickém vyřízení pro specifikovanou dobu a referenční bod v chráněném venkovním prostoru stavby S. – S. č. p. X. S těmito novými podklady seznámil správní orgán I. stupně stávající účastníky řízení oznámením ze dne 11. 4. 2018. Následně bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí.

9. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně dne 14. 8. 2018 odvolání. V odvolání argumentovala shodně jako v žalobě odkazem na obsah žádosti o účastenství. Namítla, že mělo být tedy přinejmenším rozhodováno o tom, zda účastníci řízení je či není. Z hlediska včasnosti odvolání poukázala na to, že se o vydání prvostupňového rozhodnutí dozvěděla dne 6. 8. 2018. O odvolání žalobkyně rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V jeho odůvodnění již úvodem konstatoval, že odvolání je nepřipustné, neboť žalobkyně není účastníkem řízení podle § 27 správního řádu. Žalovaný poukázal na to, že předmětné řízení bylo zahájeno podáním žádosti dne 19. 12. 2017, přičemž se žalobkyně nemohla domáhat účastenství v řízení podáním ze dne 10. 10. 2017, když v této době ještě nebylo řízení zahájeno. Dále žalovaný dodal, že podání nebylo adresováno stavebnímu úřadu, ale odboru životního prostředí správního orgánu I. stupně. Žalovaný dále dovodil, že žádost o účastenství nebyla řádně podána, neboť podání v elektronické podobě nebylo doplněno v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu. Žalovaný dále citoval § 27 a § 28 odst. 1 správního řádu, přičemž dovodil, že okruh účastníků řízení je možné stanovit až v okamžiku, kdy je to které správní řízení zahájeno. Není možné se přihlásit jako účastník řízení do v budoucnu zahájených správních řízení.
10. K otázce účastenství založeného postavením dotčené veřejnosti podle zákona o EIA žalovaný odkázal na sdělení svého odboru životního prostředí a zemědělství, z něhož se podává, že záměr - stavba nepodléhá zjišťovacímu řízení. Předmětné řízení tedy nebylo řízením navazujícím a žalobkyně se jej jako dotčená veřejnost nemohla účastnit. Žalovaný vyšel rovněž z toho, že se žalobkyně nedomáhala účastenství v předmětném řízení, a tudíž o tom nemohlo být ani rozhodováno. K otázce, zda žalobkyně nebyla opomenutým účastníkem, žalovaný uvedl, že nemovitosti žalobkyně se nacházejí přibližně 300 m vzdušnou čarou od stavby (betonárny), přičemž mezi ní a nemovitostmi žalobkyně je rozsáhlý areál stávajícího lomu. Vlastnické právo žalobkyně nebude tudíž stavbou přímo dotčeno. K otázce možného dotčení hlukem žalovaný uvedl, že KHS vydala ke stavbě kladné stanovisko s podmínkami. Žalovaný uzavřel, že žalobkyně nebyla jako účastník předmětného řízení opomenuta.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
12. Soud se také musel zabývat otázkou, zda je žaloba přípustná, neboť povinnost vyčerpat před podáním žaloby ke správnímu soudu řádné opravné prostředky ve správním řízení (§ 5 a § 68 písm. a) s. ř. s.) se vztahuje i na opomenutého účastníka správního řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2006, č. j. 2 As 20/2005 - 52, a ze dne 18. 9. 2003, č. j. 4 As 27/2003 - 77, publikovaný pod č. 64/2004 Sb. NSS). Pokud by opravné prostředky nebyly dosud vyčerpány, soud by žalobu odmítl (§ 46 odst. 1 písm. d)

s. ř. s.]. V nyní souzené věci žalobkyně odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí podala, opravný prostředek ve správním řízení tedy bezvýsledně vyčerpala, protože je žaloba přípustná.

13. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, a to v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Posouzení žalobních bodů

14. Podstatou souzené věci je zodpovězení právní otázky, zda žalobkyně byla opomenutým účastníkem předmětného řízení, jak tvrdí, či jím nebyla, jak tvrdí žalovaný. Tato otázka je klíčová pro posouzení důvodnosti žaloby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 29/2012 - 113, bod 30, či rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, publikovaný pod č. 1838/2009 Sb. NSS, bod 55). Zjistil-li by soud, že žalobkyně opomenutým účastníkem není, žalobu by zamítl.
15. Jelikož předmětné řízení bylo společným územním a stavebním řízením podle § 94a stavebního zákona, vychází okruh účastníků z vymezení účastníků územního řízení podle § 85 stavebního zákona a stavebního řízení podle § 109 stavebního zákona (poté výslovně upraveno v § 94k stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018). Nesprávný je tudíž odkaz na obecnou úpravu účastenství podle § 27 správního řádu, neboť stavební zákon obsahuje vlastní úpravu účastenství, a je tudíž vůči správnímu řádu *lex specialis* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008 - 39, publikovaný pod č. 1657/2008 Sb. NSS, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 2. 2012, č. j. 29 A 21/2011 - 35).
16. Podle § 85 odst. 1 a 2 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2017 platilo:
- (1) Účastníky územního řízení jsou*
- a) žadatel,*
- b) obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn.*
- (2) Účastníky územního řízení dále jsou*
- a) vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě,*
- b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno,*
- c) osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis.*
17. Soud předesílá, že dle této právní úpravy není pro posouzení účastenství žalobkyně rozhodující, zda, kdy a případně jakému organizačnímu útvaru správního orgánu I. stupně žalobkyně zaslala žádost o účastenství, jak se patrně mylně domnívá žalovaný. Pro posouzení účastenství žalobkyně v řízeních podle stavebního zákona je podstatné pouze to, zda její účastenství v tom kterém řízení zakládá právní předpis (zde stavební zákon). Je-li tomu tak, je povinností správního orgánu, který řízení vede, z moci úřední všechny účastníky řízení vyhledat a umožnit jim, aby v řízení mohli svá práva uplatňovat. Správné určení okruhu účastníků řízení představuje jednu z esenciálních náležitostí pro řádný, tedy zejména zákonný průběh správního řízení a následně i zákonnost správního rozhodnutí. Proto pokud správní orgán nevymezení řádně okruh účastníků řízení, jde o jednu z nejzávažnějších procesních vad (srov. rozsudky Nejvyššího správní soudu ze

dne 31. 7. 2018, č. j. 5 As 228/2017 - 32, a ze dne 21. 3. 2007, č. j. 2 As 53/2006 - 79, publikovaný pod č. 1217/2007 Sb. NSS).

18. V nyní posuzované věci připadalo v úvahu účastenství žalobkyně založené na shora citovaném § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Otázkou účastenství v územním řízení se již opakovaně Nejvyšší správní soud zabýval, přičemž v rozsudku ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013 - 25, dospěl k závěru, že „[v]ymezení okruhu účastníků územního řízení (§ 85 stavebního zákona z roku 2006) vyžaduje s ohledem na konkrétní okolnosti případu komplexní posouzení situace v území a zohlednění nejrozumnějších vlivů, neboť v úvahu přichází u vlastníků sousedních staveb a pozemků dotčení nejrozumnějšího druhu“. V tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud rovněž vyjádřil k tomu, že soused bude účastníkem řízení v případě, „[ž]e jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k pozemku nebo stavbě může být územním rozhodnutím přímo dotčeno, a to vzhledem k velikosti stavebního pozemku a umístění stavby na něm, odstupovým vzdálenostem, rozměrům stavby, účelu jejího užívání atd. Přímým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různými imisemi. Těmi se obecně rozumí výkon vlastnického práva, kterým se s ohledem na konkrétní okolnosti neoprávněně zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům.“ (zdůrazněno soudem)
19. Ve světle těchto judikatorních závěrů byla možnost dotčení žalobkyně na vlastnickém právu k pozemkům a stavbám založena již tím, že její nemovitosti a potažmo ona sama mohly být vystaveny hluku z budoucího provozu stavby. Z akustické studie sice vyplývá, že se hluk zvýší jen velmi nepatrně (slovy posudku provoz hlukovou situaci „prakticky vůbec neovlivní“), nicméně jednak ze studie vyplývá, že samotná betonárna bude relevantním zdrojem hluku (což by mohlo být zásadní v případě ukončení provozu lomu coby primárního zdroje hluku nacházejícího se blíže nemovitostem žalobkyně), ale zejména i nepatrné zvýšení hluku představuje dotčení vlastnického práva. Nadto žalobkyně by jako účastník řízení případně mohla přinést důkazy o intenzivnějším zvýšení hluku, než jaké plyne z akustické studie.
20. Současně je třeba konstatovat, že pro založení účastenství žalobkyně v řízení postačuje dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, že by její vlastnické právo mohlo být přímo dotčeno, tedy vůbec potencialita dopadu stavby do jejích práv podle citovaného ustanovení; z hlediska samotného posouzení účastenství nemusí být prokázáno, že k přímému dotčení práv skutečně dojde (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2016, č. j. 7 As 73/2016 - 27, bod 26). Ostatně nepochybně pro tuto potencialitu byla zmíněná stavba ve spoluvlastnictví žalobkyně jakožto nejbližší obytná zástavba určena referenčním bodem z hlediska dodržení hygienických limitů hluku v chráněném venkovním prostoru stavby. KHS sice v závazném stanovisku vyslovila souhlas s projektovou dokumentací stavby, nicméně současně stanovila podmínku provedení měření hluku obou zdrojů hluku (z lomu i betonárny) právě v chráněném venkovním prostoru shora uvedené stavby ve spoluvlastnictví žalobkyně. V situaci, kdy měl správní orgán I. stupně akustickou studii i stanovisko KHS k dispozici, mu mělo být účastenství žalobkyně podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona zřejmé a správní orgán I. stupně měl bezodkladně žalobkyni vyrozumět o zahájení řízení a umožnit jí uplatnit v něm veškerá práva jeho účastníka. V této fázi řízení, tedy po obdržení akustické studie a stanoviska KHS, by zřejmě ještě bylo možné vadu, spočívající v nevyhledání všech v úvahu přicházejících účastníků řízení již na jeho počátku, zhojit. Správní orgán I. stupně však na obsah těchto dokumentů požadovaným způsobem nereagoval a žalobkyni mezi účastníky

řízení nezačlenil.

21. Soud nepřehlédl, že podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona je podmínkou účastenství, že se jedná o osobu s vlastnickým nebo jiným věcným právem k sousední stavbě anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich. Již z nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, však vyplývá, že není souladné s ústavním pořádkem omezovat účastníky řízení pouze na sousedy v úzkém slova smyslu, ale je nutné zacházet jako s účastníkem řízení též s osobami, které mohou být očividně vydávaným rozhodnutím dotčeny ve svých právech, včetně práva vlastnického. Za souseda tak lze v závislosti na okolnostech považovat i vlastníka pozemku nebo stavby na něm v širším okolí, nikoli pouze vlastníka bezprostředně navazujícího pozemku. Takovým sousedem v extenzivním pojetí je právě i žalobkyně, jejíž nemovitosti se nacházejí přibližně 125 metrů od lomu a přibližně 300 metrů od pozemku, na němž byla umístěna betonárna. Soud se ztotožňuje s tím, že popsáním výkladem Ústavního soudu, na který navázaly správní soudy, se pojem „soused“, respektive „sousedním“ do značné míry vyprázdnil, tento výklad nicméně směřuje k ochraně práv osob, které mohou být přímo dotčeny na svých vlastnických právech, přestože přímo nesousedí s pozemkem, na němž má být umístěna stavba. Rozhodující pro posouzení účastenství tak je otázka, zda se stavba může přímo dotknout vlastnického práva žalobkyně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2019, č. j. 4 As 17/2019 - 68, odst. 29–30), což bylo výše zodpovězeno kladně.
22. Na výše uvedených závěrech nemohou nic změnit ani úvahy žalovaného o tom, že o zájmy žalobkyně se již „postarala“ KHS. Toto pojetí ochrany veřejných subjektivních práv nemá v demokratickém právním státu, v němž je to především jednotlivec, který je povolán hájit svá práva, a nikoli veřejná moc, místo. Žalovanému lze přisvědčit v tom, že žaloba je v některých částech poněkud nejasná, když se žalobkyně dovolává účastenství ve vodoprávním řízení v souvislosti s namítaným možným úbytkem vody ve studni. Z celého kontextu žaloby a rozsudečného návrhu je však bez jakýchkoli pochybností zjevné, že se domáhala a domáhá účastenství v řízení vedeném v souvislosti se stavbou a že se domáhá zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, neboť byla jako účastnice řízení opomenuta.
23. Dle přesvědčení soudu nemohla být žalobkyně ve věci aktivnější, když s předstihem, aniž by věděla, zda a případně kdy bude nějaké řízení zahájeno, informovala správní orgán I. stupně o svém potenciálním účastenství v řízeních, která se týkají nedaleko od jejích nemovitostí se nacházejícího lomu a betonárny. Je tedy zjevné, že jejím cílem bylo uplatňovat práva účastníka řízení a předejít obecně nežádoucí situaci, kdy se následně po vydání správního rozhodnutí objeví tzv. opomenutí účastníci. Z tohoto pohledu je i lhostejné, na jaký organizační útvar správního orgánu I. stupně žalobkyně žádost o účastenství zaslala, neboť tímto podáním její účastenství založeno nebylo a být nemohlo, jak výše objasněno. Je nadto věcí správních orgánů a příslušných odborů, aby mezi sebou spolupracovaly v zájmu dobré správy (srov. § 8 odst. 2 správního řádu), a nikoli aby hledaly důvody, proč obdržený dokument unikl jejich pozornosti.
24. Žalobkyně pak postupovala zcela správně, když proti prvostupňovému rozhodnutí podala odvolání, jakmile se o jeho vydání dozvěděla. Procesnímu postupu žalobkyně tedy nelze nic vytknout a jde k tíži žalovaného, že nedostal své povinnosti odvolacího orgánu a procesní vadu zjevnou ze spisového materiálu neodstranil. Soud tak dospěl k závěru, že žaloba je důvodná a že žalobkyně měla být účastnicí předmětného řízení, neboť je osobou,

jejíž vlastnické právo k pozemkům a stavbám mohlo být rozhodnutím vydaným v předmětném řízení přímo dotčeno.

25. Žalovaný tedy pochybil, pokud vadu, na kterou žalobkyně znovu poukázala a která byla zjevná ze spisového materiálu, neodstranil a odvolání jako nepřípustné zamítl. Zatížil tak svůj postup závažnou procesní vadou a je dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí i podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

26. Na základě shora uvedené argumentace soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Soud se dále zabýval tím, zda tato vada má za následek zrušení toliko napadeného rozhodnutí či zda je třeba zrušit rovněž prvostupňové rozhodnutí. Soud vyšel z toho, že správní orgán I. stupně se žalobkyní jako účastnicí řízení vůbec nejednal, tedy nejedná se o případ, že by s ní zprvu jednal, ale pak jí z nějakého důvodu prvostupňové rozhodnutí neoznámil. Žalobkyně tedy vůbec neměla možnost hájit svá práva v prvostupňovém řízení. Prvostupňové rozhodnutí tak trpí závažnou vadou již jen proto, že bylo zcela znemožněno určitému subjektu se správního řízení účastnit a uplatňovat v něm své námitky, což lze zpravidla jen stěží napravit v odvolacím řízení. Soud přihlédl rovněž k tomu, že se žalobkyně aktivně dostupnými prostředky snažila zabránit situaci, kdy by byla správním orgánem již uznaná a doložkou deklarovaná právní moc vydaného rozhodnutí „otřesena“. Na straně druhé je však třeba přihlídnout rovněž k tomu, že žalobkyně v podaném odvolání žádné konkrétní námitky proti prvostupňovému rozhodnutí či řízení, které mu předcházelo, neuplatnila. Není tedy v tuto chvíli možné s jistotou posoudit, čeho se účastenstvím v řízení chce domoci, přičemž soud přihlédl i k poněkud nejasnému žalobnímu tvrzení o vodoprávním řízení a možném úbytku vody ve studni žalobkyně v souvislosti s realizací stavby. Smyslem „navrácení“ žalobkyně do řízení jistě není, aby se posléze ukázalo, že požadavky žalobkyně vůbec nejsou předmětem řízení, a i kdyby byla účastníkem řízení od počátku, tak by se na jeho výsledku nic nezměnilo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 29/2012 - 113, bod 44). Soud proto za této procesní situace důvody pro současné zrušení i prvostupňového rozhodnutí neshledal.
27. Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Při novém projednání věci jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Soud předně zavazuje žalovaného právním názorem, že žalobkyně je účastnicí řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Po vrácení věci soudem žalovaný vyzve žalobkyni, aby konkretizovala odvolací důvody, a poté tomu odpovídajícím způsobem znovu o jejím odvolání rozhodne. Pokud žalovaný dospěje k závěru, že odvolací námitky žalobkyně jsou takového charakteru, že vadu nepřibrání žalobkyně jako účastnice řízení již v odvolacím řízení napravit nelze, prvostupňové rozhodnutí zruší. Jako *obiter dictum* soud poznamenává, že postup nápravy procesní vady spočívající v nesprávném vymezení účastníků řízení v odvolacím řízení by měl být spíš výjimečný a pokud k němu žalovaný přistoupí, své závěry pečlivě odůvodní.
28. Žalobkyně měla se svojí žalobou úspěch, a náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplacených soudních poplatcích v celkové výši 4 000 Kč (3 000 Kč za žalobu a

1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) a nákladech souvisejících se zastoupením žalobkyně advokátem. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za dva úkony právní služby (za převzetí a přípravu zastoupení a sepsí žaloby), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a za jeden úkon (návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) v poloviční výši 1 550 Kč [§ 11 odst. 1 písm. a) a d), odst. 2 advokátního tarifu], tj. 7 750 Kč. Náhradu nákladů spojených s podáním návrhu na odkladný účinek (soudní poplatek, odměna za úkon v poloviční výši) soud žalobkyni přiznal, přestože s tímto návrhem nebyla úspěšná, neboť rozhodující je úspěch ve věci samé (viz rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2014, č. j. 45 A 11/2012 - 61, nebo Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2020, č. j. 5 As 296/2018 - 45). Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 900 Kč, celkem tedy 8 650 Kč, vše zvýšeno o částku 1 816,50 Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek. Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto soudním řízení vznikly, činí 14 466,50 Kč (4 000 + 10 466,50). Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni celkem částku 14 466,50 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Ing. Vojtěcha Levory (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

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 27. července 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu