

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **O. s.r.o.**, IČO: x,
sídlem x,

proti

žalovanému: **Městský úřad Jesenice**,
sídlem Budějovická 303, Jesenice,

v řízení o žalobě proti společnému souhlasu žalovaného ze dne 28. 3. 2019, č. j. MěÚJ/04191/2019/Dul, o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě,

takto:

- I. **Návrh na přiznání odkladného účinku žalobě proti společnému souhlasu žalovaného ze dne 28. 3. 2019, č. j. MěÚJ/04191/2019/Dul, se zamítá.**
- II. **Žalobkyně je povinna ve lhůtě 3 dnů od právní moci tohoto usnesení zaplatit České republice – Krajskému soudu v Praze soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč, a to na účet soudu č. 3703-8729111/0710, VS: 4333001820.**

Odůvodnění:

1. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 20. 2. 2020, se žalobce domáhá zrušení společného souhlasu žalované ze dne 28. 3. 2019, č. j. MěÚJ/04191/2019/Dul (dále jen „společný souhlas“), kterým žalovaný souhlasil s umístěním a provedením ohlášeného stavebního záměru novostavby rodinného domu V. na pozemku p. č. x v katastrálním území V. (všechny dále uvedené pozemky se nacházejí v témže katastrálním území).
2. Žalobkyně současně navrhla, aby soud přiznal žalobě odkladný účinek. V návrhu uvedla, že napadený společný souhlas je na první pohled nezákonný, neboť při jeho vydání došlo k porušení § 96 odst. 3 písm. d), § 96 odst. 5 a § 96a odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 1. 2020 (dále jen „stavební zákon“), v důsledku čehož nemohla uplatnit námitky k podkladům společného souhlasu. Žalobkyně byla společným souhlasem zkrácena na vlastnickém právu, neboť k provádění stavebního záměru je využíván pozemek p. č. x, na němž se nachází komunikace ve vlastnictví žalobkyně a přes nějž je vedena staveništní doprava. Společný souhlas tak má fatální dopady do práv žalobkyně, zejména jejího práva disponovat se svým majetkem. Účel přiznání odkladného účinku tkví v tom, že má být zabráněno, aby v příčinné

souvislosti s výkonem společného souhlasu docházelo k dalšímu potlačování vlastnického práva žalobkyně pokračující realizací stavby s využitím jejího pozemku a na něm se nacházející komunikace. Újma hrozící žalobkyni spočívá v tom, že by v případě nepřiznání odkladného účinku po případném úspěchu ve věci samé již nemohla v dalším řízení uplatňovat námitky týkající se ochrany jejího vlastnického práva, čímž by jí byla upřena účinná soudní ochrana. V této souvislosti poznamenala, že z jí doložených fotografií vyplývá, že stavba již byla zahájena a je v pokročilém stadiu, z čehož je patrné, že obava žalobkyně je reálná, a nikoliv pouze hypotetická. Pokud by soud odkladný účinek nepřiznal, pak by mohlo dojít k tomu, že v době vydání meritorního rozhodnutí soudu by byl stavební záměr již dokončen a případný úspěch žalobkyně by tak byl bezcenný. Žalobkyni dále hrozí pokračující zásah do vlastnického práva po těžko určitelnou dobu, neboť její pozemek netvoří veřejnou účelovou komunikaci. Tato újma je v příčinné souvislosti s právními následky plynoucími z napadeného společného souhlasu. Jde o následek nezhojitelné intenzity, neboť spočívá ve vedení staveništní dopravy přes pozemek žalobkyně a následném využívání pozemku žalobkyně k obsluze stavby, a lze jej proto označit za nepoměrně větší újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s.

3. Podle žalobkyně nemůže přiznáním odkladného účinku vzniknout újma třetím osobám s výjimkou stavebníka, který však jednal vědomě nezákonně. Navíc případné pozdější dokončení stavby nebude mít za následek zmaření dosud vynaložených investic na stavbu, zvláště za situace, kdy podle údajů v katastru nemovitostí stavebník nečerpá hypoteční úvěr. Přiznání odkladného účinku je podle žalobkyně v souladu s veřejným zájmem na dodržování zákonnosti a předvídatelnosti rozhodování orgánů veřejné správy, což žalovaný hrubě zanedbal. Přiznáním odkladného účinku žalobě lze dosáhnout cíle, jímž je pozastavení účinku společného souhlasu a s tím spojená ochrana práva žalobkyně na soudní ochranu. Přiznání odkladného účinku naplňuje test potřeby, neboť neexistuje šetrnější řešení způsobilé dosáhnout sledovaného cíle a současně nezasahující do veřejných zájmů. Upozadění zájmu stavebníka má jen dočasný charakter. Pokud by žalobě nebyl odkladný účinek přiznán, stavebník by stavbu prováděnou přes pozemek a komunikaci žalobkyně brzy dokončil.
4. Žalovaný se k návrhu nevyjádřil.
5. Krajský soud v Praze návrh na přiznání odkladného účinku posoudil takto:
6. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.
7. Odkladný účinek lze žalobě přiznat, pokud jsou splněny tři předpoklady, a to že (1.) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly újmu, (2.) tato újma je pro žalobce nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a (3.) přiznání odkladného účinku není v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tyto tři předpoklady je nutno naplnit kumulativně, při nesplnění byť jednoho z nich nelze návrhu vyhovět. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného

účinku žalobě soud neposuzuje důvodnost žaloby, ale pouze zjišťuje, zda byly osvědčeny uvedené zákonné předpoklady. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě tedy nemůže jakkoliv předjímat rozhodnutí ve věci samé nebo hodnotit zákonnost napadeného rozhodnutí.

8. Tvrdit a osvědčit první z předpokladů pro přiznání odkladného účinku žalobě, tj. že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly újmu, je povinen žalobce, který se přiznání odkladného účinku domáhá svým návrhem; nestačí tak v návrhu toliko poukázat na možnost vzniku újmy. Žalobce tíží jak břemeno tvrzení, tak břemeno osvědčovací, přičemž návrhu lze vyhovět pouze za předpokladu, že žalobce obě břemena unese [viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 – 32, nebo ze dne 24. 9. 2015, č. j. 2 As 218/2015 – 50, či ze dne 17. 1. 2019, č. j. 1 As 467/2018 – 29, všechna citovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz]. Vznik újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozhodnutí či jiným právním následkem plynoucím z rozhodnutí. Zároveň musí jít o následek určité intenzity, aby jej bylo vůbec možno označit za újmu „*nepoměrně větší*“. Hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická či bagatelní (srov. usnesení NSS ze dne 23. 1. 2014, č. j. 6 Ads 99/2013 – 11, bod 7).
9. Žalobkyně spatřuje újmu v první řadě v tom, že v případě nepřiznání odkladného účinku žalobě by i přes případný úspěch ve věci samé byla v dalším řízení před žalovaným zkrácena na právu podat námitky k předmětnému stavebnímu záměru. S tímto názorem ovšem nelze souhlasit. Pokud by žalobkyně ve věci samé dosáhla úspěchu a napadený společný souhlas by byl zrušen, pak by bylo třeba nahlížet na předmětnou stavbu, jejíž provádění, jak dokládají žalobkyní předložené fotografie, již bylo zahájeno, jako na *stavbu prováděnou nebo provedenou podle rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem, které bylo pravomocně zrušeno* ve smyslu § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. O povolení stavby by tedy za takové situace bylo vedeno opakované stavební řízení podle § 129 odst. 5 stavebního zákona, jehož účastníkem by bezpochyby byla podle § 109 písm. e) stavebního zákona rovněž žalobkyně, jež by mohla v tomto řízení uplatnit příslušné námitky.
10. Dle názoru zdejšího soudu za situace, kdy dojde ke zrušení dříve vydaného územního rozhodnutí, územního souhlasu či společného souhlasu, lze v případech, na které nedopadá § 94 odst. 5 stavebního zákona, v rámci opakovaného stavebního povolení vznášet i takové námitky, které svou povahou náleží do územního řízení, a to i přes doslovné znění třetí věty § 129 odst. 5 stavebního zákona, podle níž se v opakovaném stavebním řízení postupuje podle ustanovení § 109 až 115 stavebního zákona upravujících stavební řízení. Účel opakovaného stavebního řízení se neomezuje toliko na posouzení možnosti provedení stavby a případně odstranění nezákonnosti zrušeného stavebního povolení, resp. souhlasu s provedením ohlášené stavby. Opakované stavební řízení se totiž provádí i v případech, kdy záměr vůbec nevyžaduje stavební povolení či ohlášení, anebo v případech, kdy byl zrušen úkon, jímž bylo současně založeno oprávnění k provedení stavby i oprávnění k umístění stavby (srov. Macháčková, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, komentář k § 129). Jde např. o situace, kdy byl zrušen souhlas s umístěním ohlášeného záměru nevyžadujícího stavební povolení ani ohlášení stavby (§ 103 stavebního zákona), společné rozhodnutí, jímž bylo rozhodnuto o umístění

a současně povolení stavby ve společném stavebním a územním řízení (§ 94p stavebního zákona), případně, tak jako v nyní posuzované věci, společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru (§ 96a stavebního zákona). Pokud v takových případech bylo důvodem zrušení příslušného opatření nesplnění zákonných podmínek pro umístění stavby podle § 90 stavebního zákona, pak je třeba v navazujícím opakovaném stavebním řízení zkoumat i to, zda nedostatky způsobující nezákonnost byly odstraněny právě z hlediska § 90 stavebního zákona. Naznačený výklad podporuje i právní literatura, jež mj. připouští, že účastníky opakovaného stavebního řízení mají být nejen účastníci stavebního řízení uvedení ve výčtu § 109 stavebního zákona, ale i osoby, jež jsou označeny za účastníky územního řízení podle § 85 odst. 2 stavebního zákon, je-li v opakovaném stavebním řízení posuzováno také umístění stavby (srov. Černín, K.: *Opakované stavební řízení*. Správní právo, 2017, č. 2, s. 57, též Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv: *Odstraňování staveb*, Wolters Kluwer ČR, Praha, 2013, str. 49).

11. Pokud by stavební úřad nemohl v opakovaném stavebním řízení zkoumat naplnění zákonných podmínek pro umístění stavby, pak by vedení takového řízení bylo (minimálně) ve shora uvedených situacích zcela neúčelné, neboť by v jeho rámci nemohla být zajištěna ochrana veřejného zájmu či práv třetích osob, jež byly dotčeny nezákonností předchozího rozhodnutí či souhlasu. Stavba vyžadující územní rozhodnutí či územní souhlas, by mohla být v opakovaném stavebním řízení povolena bez toho, aby stavební úřad posoudil, zda je umístění stavby v daném místě přípustné a zda jejím umístěním nedochází k nepřipustnému zásahu do práv dotčených třetích osob (účastníků řízení). *Ad absurdum* by tak bylo možné v opakovaném stavebním řízení povolit i takovou stavbu, která sice splňuje obecné požadavky na výstavbu a jiné podmínky plynoucí zejména z § 111 stavebního zákona, avšak je umístěna zcela nepřipustným způsobem (např. v rozporu s územně plánovací dokumentací, s požadavky na ochranu krajiny a přírody, apod.) anebo způsobem, který nad míru přiměřenou poměrům nepřipustně zasahuje do práv třetích osob. Takový závěr je nelogický a navíc v rozporu s ústavně zaručenou ochranou vlastnických práv osob, jež mohou být umístěním záměru dotčeny, neboť takové osoby by neměly možnost v opakovaném stavebním řízení uplatnit námitky týkající se umístění stavby.
12. Výklad, podle něhož se stavební úřad v rámci opakovaného stavebního povolení může v uvedených případech zabývat i otázkami, které svou povahou náleží do územního řízení, současně není v rozporu s ústavním principem, podle něhož lze ukládat povinnosti pouze na základě zákona a v jeho mezích. Je-li totiž primární povinností stavebníka doložit, že pro umístění záměru jsou splněny podmínky stanovené zejména § 90 stavebního zákona, a to jak v územním řízení, tak i v případě podání žádosti o územní souhlas či společný souhlas (viz § 96 odst. 4 a § 96a odst. 3 stavebního zákona), pak nelze mít za to, že jeho procesní postavení je jakkoliv ztíženo tím, že se stavební úřad bude posouzením záměru z totožných hledisek zabývat znovu v opakovaném stavebním řízení podle § 129 odst. 5 stavebního zákona.
13. V projednávané věci navíc soud při posuzování existence tvrzené újmy spočívající v údajném zkrácení žalobkyně na právu vznést námitky proti předmětné stavbě a jejímu umístění nemůže odhlédnout od obsahu podané žaloby. Žalobkyně v ní nad rámec porušení svých procesních práv postupem žalovaného před vydáním napadeného

společného souhlasu namítla pouze to, že bylo dotčeno její vlastnické právo v důsledku toho, že veškerá staveništní doprava, jakož i doprava po skončení výstavby má být vedena přes její pozemek a komunikaci, aniž by k tomu dala souhlas. Otázkou, zda je *zajištěn nezbytný příjezd ke stavbě*, a je-li tedy stavebník oprávněn používat přístupovou cestu, se stavební úřad v souladu s § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona zabývá až ve fázi stavebního řízení. Ve fázi povolení umístění stavby stavební úřad zkoumá toliko otázku, zda je záměr v souladu s požadavky *na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem* [§ 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona], tedy zda je napojení na veřejnou dopravní infrastrukturu technicky možné. Prokázání existence oprávnění k užívání příjezdových komunikací není podmínkou pro vydání územního rozhodnutí, resp. územního souhlasu. Pro daný případ z toho plyne, že námitkou týkající se údajné neexistence oprávnění stavebníka užívat k přístupu ke stavbě pozemek a komunikaci ve vlastnictví žalobkyně by se stavební úřad musel zabývat v případě opakovaného stavebního řízení podle § 129 odst. 5 stavebního zákona již z toho důvodu, že právě tato námitka se týká podmínek posuzovaných při rozhodování o povolení, resp. ohlášení provedení stavby.

14. Lze proto uzavřít, že tvrzení žalobkyně o tom, že by v případě nepřiznání odkladného účinku žalobě byla i přes případný úspěch ve věci samé zkrácena na právu uplatnit námitky k předmětnému stavebnímu záměru, je nesprávné a neopodstatněné.
15. Druhým důvodem, o němž žalobkyně opírá návrh, je tvrzení, že stavebník užívá bez jejího souhlasu pozemek v jejím vlastnictví a komunikaci, jež se na něm nachází, což pro ni má údajně fatální následky. Soud konstatuje, že žalobkyně v tomto ohledu uvádí pouze obecné tvrzení o tom, že je zasahováno do jejího vlastnického práva. V návrhu však nespecifikuje, jaká konkrétní újma jí v důsledku užívání pozemku a komunikace stavebníkem vzniká a jaký je rozsah této újmy. Neuvádí ani jiné konkrétní okolnosti, na základě nichž by soud mohl posoudit existenci a intenzitu takto tvrzené újmy. Uvedené tvrzení navíc žalobkyně nedoložila. Ve vztahu k namítanému zásahu do vlastnického práva tedy žalobkyně neunesla břemeno tvrzení a břemeno osvědčovací.
16. Soud uzavírá, že nebyla splněna již první podmínka pro přiznání odkladného účinku podle § 73 odst. 2 s. ř. s. Soud se proto nezabýval splněním dalších dvou podmínek a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě zamítl.
17. Druhým výrokem uložil soud žalobkyni povinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Judikatura dovodila (srov. usnesení NSS ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012-32), že na vznik povinnosti zaplatit soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku je třeba analogicky vztáhnout právní úpravu poplatkové povinnosti za návrh na vydání předběžného opatření. Z § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) vyplývá, že povinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na vydání předběžného opatření vzniká dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto a v němž byla navrhovateli uložena povinnost soudní poplatek zaplatit. Soud tak žalobkyni vyměřil soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku podle položky 20 Sazebníku, který je přílohou zákona o soudních poplatcích.

Poučení :

Proti tomuto usnesení není kasační stížnost přípustná [§ 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s.].

Praha 23. března 2020

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu