



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců [redacted] a Mgr. Martina Lachmanna ve věci

žalobce

Aero – taxi OKR, a.s.,

se sídlem [redacted]

IČO: [redacted]

zastoupený advokátkou

proti

[redacted],
se sídlem [redacted]

žalovanému

Ministerstvo dopravy

se sídlem nábřeží

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 8. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/63

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva dopravy, odboru civilního letectví ze dne 7. 8. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/63 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **15.342 Kč** ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce [REDACTED], advokátky.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobce je provozovatelem veřejného mezinárodního letiště Mnichovo Hradiště podle ustanovení § 27 odst. 1 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „**Zákon**“).

2. Úřad civilního letectví (dále též „*správní orgán I. stupně*“) v řízení o dodatečném povolení stavby (dále jen „**Řízení o dodatečném povolení stavby**“) rozhodnutím ze dne 13. 6. 2014, č. j. 3120-14-701 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“) povolil stavbu stavebníka – obchodní společnosti GADBY s.r.o. „*Provozní hala GADBY I, letiště Hoškovice*“ nacházející se na pozemcích parc. č. 252/9, 252/11, 252/39, 141/24, 141/65 a st. 121 v katastrálním území Hoškovice, obec Mnichovo Hradiště (dále jen „**Stavba**“).

3. Žalobce následně žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „**městský soud**“) napadl rozhodnutí Ministerstva dopravy, odboru civilního letectví ze dne 7. 8. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/63 (dále jen „**Napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaný pro nepřípustnost zamítl odvolání žalobce proti Prvostupňovému rozhodnutí. Žalovaný byl toho názoru, že žalobce nebyl účastníkem řízení, nesvědčilo mu tedy právo podat odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí.

II. Žaloba, vyjádření žalovaného a další vyjádření

4. Žalobce rozdělil žalobu do dvou částí. Nejprve napadl závěr o nepřípustnosti odvolání, v další části se věnoval věcným námitkám proti Prvostupňovému rozhodnutí.

5. V první části žalobce poukázal na to, že ke dni podání odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí byl oprávněným z věcného břemene provozování letiště ve vztahu k letištním pozemkům p. č. 141/2, 141/12, 141/13, 141/45, 141/46, 141/47, 141/50, 141/51, 141/52, 141/54, 141/56, 141/58, 141/60, 141/62, 141/63, 144/3, 258/2, 261/90, 261/91, 261/92, 261/93, 261/110, 296/1 v k.ú. Hoškovice, obec Mnichovo Hradiště, a dále pozemků p. č. 147/45, 147/48, 147/50, 147/64, 166/3, 166/4, 166/87, 166/90, 166/95, 166/105, 166/114, 166/123, 166/129, 166/137, 166/133, 166/121 v k.ú. Podolí u Mnichova Hradiště, obec Mnichovo Hradiště. V katastrálním území Hoškovice pak žalobce ode dne odvolání ke dni podání žaloby vedené Městským soudem v Praze pod sp. zn. 8 A 99/2014 pravomocně získal práva z věcného břemene provozování letiště k pozemkům č. st. 110, st. 111, 141/18, 141/20, 141/41, 141/42, 141/53, 141/65, 144/2, 200/101, 200/102, 200/104, 200/110, 200/113, 200/66, 200/71, 200/74, 200/76, 200/84, 200/88, 200/97, 205, 239, 261/84, 261/106, 261/124. Žalobce je tak mj. oprávněným z věcného břemene váznoucím na pozemku parc. č. 141/65 v k.ú. Hoškovice nacházejícím se přímo pod předmětnou Stavbou.

6. Žalobce namítl, že žalovaný v Napadeném rozhodnutí odůvodnil nepřípustnost odvolání žalobce s pouhým odkazem na usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 15. 1.

2014, č. j. 253-14-701, kterým bylo rozhodnuto, že žalobce není účastníkem Řízení o dodatečném povolení stavby a odkazem na rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/35, kterým žalovaný uvedené usnesení potvrdil. To přesto, že žalobce v odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí upozornil na to, že v mezidobí pravomocně k pozemku pod Stavbou nabyl věcné břemeno provozování letiště.

7. Žalobce dále tvrdí, že měl být účastníkem řízení i z toho důvodu, že jako provozovatel letiště je subjektem komplexu provozovatelských právních vztahů, které se realizují především na území areálu letiště a podle ustanovení § 27 odst. 3, § 30 odst. 2 písm. c) a § 30a Zákona a podle podmínek provozního povolení je povinen si zajistit právní titul k užívání pozemků tvořících areál letiště. Žalobce uvedl, že v současné době je tento vyžadovaný titul k areálu letiště zajištěn vlastnickým vztahem jediného akcionáře žalobce, společnosti AIRPORT PROPERTY INVESTMENT s.r.o., k nadpoloviční výměře letištních pozemků, dále pak nájemními smlouvami žalobce a shora uvedenými věcnými břemeny provozování letiště svědčícími žalobci. Ve všech zbývajících případech letištních pozemků pak žalobce vede soudní řízení o zřízení věcného břemene. To se zčásti týká přímo i pozemků pod nepovolenou stavbou, jež byla realizována zčásti na letištních pozemcích, zčásti na pozemcích přilehlých. Právní zájmy provozovatele letiště jsou tak dotčeny v celém souhrnu letištních pozemků, včetně pozemků pod vlastní nepovolenou stavbou a pozemků sousedních, ať už je sousedství chápáno jako sousedství přímo mezující, či sousedství nemezující (nicméně dotčené vlivy stavby). Povolovaná Stavba je přitom umístěna částečně na letištních pozemcích a částečně na pozemcích přilehlých, ve výsledku jsou tak dotčeny právní zájmy žalobce jako provozovatele letiště. Žalobce je toho názoru, že Stavba může být potenciálně leteckou stavbou ve smyslu Zákona, byl by tedy její legalizací rozšířen areál letiště, a žalobce by byl povinen získat právní titul k užívání pozemků i pod Stavbou.

8. Žalobce dále namítl, že Stavba je umístěna v ochranném pásmu provozních ploch letiště dle územního plánu. Případná budoucí funkce Stavby (tj. provozní hala -letiště, hangár) se dotkne provozu letiště a díky své velikosti i požadavků na infrastrukturu, technické a personální vybavení letiště a tedy zájmů žalobce. Žalobce poukázal i na to, že Stavba vyčerpá část limitů a možností rozvoje letiště, což je podle ustanovení § 26 Zákona právem a povinností žalobce jako provozovatele letiště. Správní orgány podle žalobce posuzovaly otázku jeho účastenství příliš úzce - toliko ke Stavbě, ačkoliv úmyslem stavebníka je na Stavbu navázat druhou etapou označenou jako „Provozní hala – GADBY II“. Stavebník dle žalobce účelově rozdrobil celkový záměr na více etap.

9. Žalobce dále v žalobě nesouhlasil s důvody, kterými žalovaný dne 19. 5. 2014 pod č. j. 20/2012-910-LET/35 rozhodl, že žalobce není účastník řízení (městský soud zde připomíná, že žalovaný s odkazem na toto rozhodnutí v Napadeném rozhodnutí zamítl odvolání žalobce pro nepřipustnost).

10. Žalobce má obecně za to, že rozhodnutí ze dne 19. 5. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/35 je nezákonné. Nesouhlasil s tím, že nemohl být účastníkem Řízení o dodatečném povolení stavby, protože nebyl účastníkem ani v řízení o vydání původního stavebního povolení, a dále nesouhlasil s tím, že Stavba, která se povoluje v Řízení o dodatečném povolení stavby, je totožná se stavbou, na kterou bylo vydáno původní stavební povolení. Žalobce namítl, že kdyby bylo ve věci řádně vedeno územní řízení a stavebník by nepostupoval tak, že stavbu nejprve realizoval a následně se pokouší o její legalizaci postupem dodatečného stavebního povolení podle ustanovení § 129 odst. 2 a 3 zákona č.

183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 3. 2015 (dále jen „**StavZ**“), byl by žalobce účastníkem územního řízení.

11. Žalobce poukázal na to, že žalovaný chybně aplikoval právní předpis, když se zabýval pouze možností účastenství podle ustanovení § 109 StavZ, ačkoliv z ustanovení § 129 odst. 2 StavZ vyplývá, že účastníky mohou být i osoby podle § 85 StavZ. Podle názoru žalobce žalovaný chápal nesprávně Řízení o dodatečném povolení stavby jen jako specifický druh stavebního řízení a dále žalovaný podle názoru žalobce chybně vycházel z toho, že o účastenství má rozhodovat pouze dotčení „prováděním“ stavby; to dle názoru žalobce způsobuje nejasnost vzhledem k tomu, že Stavba je již fakticky provedena.

12. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce ve druhé části žaloby věcnými námitkami napadl i samotné rozhodnutí o dodatečném povolení Stavby tj. Prvostupňové rozhodnutí. Nejprve poukázal na to, že stavebník chybně požádal o „*dodatečné stavební povolení*“. Dále žalobce upozornil, že chybí souhlas jednoho z vlastníků pozemků pod Stavbou a že smlouva o právu provést stavbu, kterou stavebník získal souhlas od druhého z vlastníků pozemků pod Stavbou, nemohla být přílohou žádosti, neboť je datována až po dni podání žádosti. Tato smlouva pak svým obsahem neodpovídá záměru Stavby tak, jak byl projednán v Řízení o dodatečném povolení stavby. Tyto vady správní orgán I. stupně ve spolupráci se stavebníkem neodstranil, ačkoliv to dle žalobce měl udělat.

13. Žalobce byl toho názoru, že žalovaný nijak neprokázal splnění podmínek pro dodatečné povolení Stavby podle ustanovení § 129 odst. 3 StavZ, že správní orgán I. stupně ani jejich splnění nepožadoval a v Prvostupňovém rozhodnutí ani neodůvodnil. Toto se pokusil správní orgán I. stupně napravit získáním stanoviska od Městského úřadu Mnichovo Hradiště, odboru výstavby a životního prostředí, z něhož však dle žalobce není vůbec patrné, jaké stavby se týká, protože tento úřad nebyl seznámen s projektovou dokumentací a konkrétními parametry Stavby. Přitom kdyby se se Stavbou řádně seznámil, musel by konstatovat, že je v rozporu s územním plánem obce, neboť je umístěn v ochranném pásmu provozních ploch letiště. Žalobce poukázal na to, že z projektové dokumentace Stavby není zřejmé, v jaké vzdálenosti od osy vzletové dráhy letiště se má Stavba nacházet; o tom by přitom měl mít správní orgán I. stupně jasno.

14. Žalobce dále uvedl, že celkový záměr stavebníka, nerozdělený do etap, měl podléhat posouzení vlivů na životní prostředí. To však správní orgán I. stupně v důsledku rozdělení záměru nezohlednil, ačkoliv na to žalobce upozornil. Stavebník nedoložil ani to, že by alespoň proběhlo zjišťovací řízení podle zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí.

15. Podle žalobce správní orgán I. stupně chybně vydal „*dodatečné stavební povolení*“, což vyplývá z toho, že v něm jsou stanoveny i podmínky pro provádění všech stavebních prací, ačkoliv při místním šetření dne 2. 10. 2013 správní orgán I. stupně konstatoval, že je Stavba již prakticky dokončena. Takový druh rozhodnutí přitom StavZ nezná. Žalobce dále upozornil na to, že řízení o odstranění Stavby, které bylo v důsledku podání žádosti o dodatečné povolení Stavby přerušeno, se vedlo pro Stavbu zasahující i na pozemky parc. č. 141/22 a 252/12, k. ú. Hoškovice, avšak Prvostupňové rozhodnutí tyto dva pozemky opomíjí. Z toho žalobce dovodil, že existují nesrovnalosti ohledně povahy Stavby.

16. Taktéž žalovaný své vyjádření k žalobě rozdělil do dvou částí. K námitkám žalobce, že měl být účastníkem Řízení o dodatečném povolení stavby, žalovaný uvedl, že již usnesením správního orgánu I. stupně ze dne 15. 1. 2014, č. j. 253-14-701 bylo rozhodnuto,

že žalobce není účastníkem řízení, protože nesplňuje podmínky ustanovení § 109 StavZ. Žalovaný toto usnesení k odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 19. 5. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/35 pravomocně potvrdil. Žalovaný se proto opakovanými odvolacími námitkami žalobce v odůvodnění Napadeného rozhodnutí již nezabýval.

17. Žalovaný je toho názoru, že žalobce nemohl být účastníkem řízení podle ustanovení § 85 odst. 2 písm. c) nebo ustanovení § 109 písm. g) StavZ, protože to Zákon výslovně nestanoví, a ani podle ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) nebo ustanovení § 109 písm. f) StavZ, protože tato úprava dle názoru žalovaného nedopadá na žalobcovo právo k dotčeným pozemkům odpovídající věcnému břemenu provozování letiště. Žalovaný uvedl, že toto věcné břemeno má povahu nájmu, neboť se jedná o specifický způsob finančního vyrovnání s vlastníky pozemků, na nichž se nachází areál letiště, a tam, kde doposud nebylo věcné břemeno zřízeno, skládá provozovatel letiště příslušnou část nájemného do úřední úschovy. Dle názoru žalovaného bylo nutno přihlídnout k tomu, že věcné břemeno provozování letiště zřízené dle Zákona je krajním řešením a plní zcela jiný účel než věcná břemena dle občanského zákoníku. Účelem věcného břemena provozování letiště dle Zákona je vypořádat vztahy mezi provozovatelem letiště a vlastníky pozemků, na nichž se letiště nachází, a to pouze za účelem zajištění provozu letiště. Toto věcné břemeno nedává oprávněnému žádné další právo s pozemkem jinak disponovat, než ho využít k provozování letiště. Navíc by dle žalovaného vznikla neodůvodněná nerovnost mezi provozovateli letišť, kteří užívají pozemky na základě nájemních smluv, a těmi, kteří je užívají na základě soudem zřízeného věcného břemena dle Zákona, protože prve uvedení by účastníky dle ustanovení § 85 odst. 3 StavZ nebyli, zatímco druzí by účastníky být mohli.

18. Žalovaný dále nesouhlasil s tím, že ačkoliv byla Stavba částečně rozšířena o plochu, která nebyla předmětem územního řízení, že by Stavba byla úplně novou stavbou oproti stavbě, na kterou bylo vydáno původní stavební povolení. Zdůraznil, že v odůvodnění Napadeného rozhodnutí zohlednil i možné účastenství žalobce podle ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) StavZ, neboť to je implicitně obsaženo v odkazu na ustanovení § 129 odst. 2 StavZ; není proto pravdou, že by vycházel pouze z ustanovení § 109 StavZ.

19. Ve vztahu k uplatněným námitkám vůči samotnému Prvostupňovému rozhodnutí žalovaný poukazoval na to, že dle aktuální územně plánovací dokumentace není Stavba a s ní případně související celky součástí areálu letiště, ačkoliv nová změna územního plánu by měla tyto stavby zařadit do areálu letiště. Vzhledem k chybějícímu řádnému vyhlášení ochranného pásma však žalovaný a správní orgán I. stupně nemohou bránit stavebníkovi v tom, aby si na svých pozemcích mimo areál letiště s přístupem na vzletovou a přistávací dráhu vybudoval vlastní leteckou stavbu bezprostředně související s provozem letiště a ze stejného důvodu se žalobce dle názoru žalovaného nemůže dovolávat účastenství v Řízení o dodatečném povolení stavby. Žalovaný uvedl, že Stavba je na pozemcích, které jsou určeny územně plánovací dokumentací k rozvoji letiště; nemožnost dalšího rozvoje letiště v důsledku Stavby žalovaný nespatořoval, neboť letiště nepatří mezi ty s rozvinutou infrastrukturou a žalobci nic nebrání letiště dále rozvíjet. Navíc neexistuje ani územní rozhodnutí, které by určovalo rozvoj letiště z hlediska výstavby. Argument žalobce, že Stavba zvýší požadavky na personální a technické vybavení letiště, žalovaný odmítl s tím, že stavebník zajišťuje provoz Stavby – hangáru na své vlastní náklady.

20. Žalovaný byl toho názoru, že zájmy žalobce nemohly být Stavbou dotčeny, protože stavebník v rámci konzultace se správním orgánem I. stupně snížil Stavbu oproti

původnímu záměru a přijal i jiná opatření. Stavba je rovněž v souladu s limity územního plánu a je postavena mimo překážkové roviny. Žalovaný nepovažoval rozdělení záměru do etap za obcházení zákona, neboť je odůvodněno větší výší investice do výstavby. To, že stavebník v jedné etapě výstavby překročil podmínky stavebního povolení a stavebně technickou dokumentaci, nemůže dle žalovaného založit účastenství žalobce v Řízení o dodatečném povolení stavby.

21. Žalovaný uvedl, že vymezení areálu letiště lze změnit pouze územním plánem a že není rozhodující informativní evidence letištních pozemků, kterou vede správní orgán I. stupně. Provozovatel letiště navíc nemusí být vlastníkem nebo nájemcem všech letištních pozemků; to nevyplývá dle žalovaného ze Zákona, ani v praxi se takové pravidlo nepoužívá.

22. Pokud jde o námitky žalobce procesního charakteru vůči Prvostupňovému rozhodnutí, uvedl žalovaný, že žádost o „*dodatečné stavební povolení*“ byla posouzena podle svého obsahu jako žádost o „*dodatečné povolení stavby*“. Stanovisko Městského úřadu Mnichovo Hradiště považoval žalovaný za dostatečné pro účely Řízení o dodatečném povolení stavby vzhledem ke znalosti místních podmínek. Pokud jde o posouzení vlivu na životní prostředí, bylo toto dle žalovaného v gesci obecního stavebního úřadu, který tento požadavek neuplatnil, a nikoliv správního orgánu I. stupně jako speciálního stavebního úřadu. Ani žalovaný tento požadavek neshledal relevantním. K podrobnějšímu odůvodnění tohoto postupu odkázal žalovaný na oznámení o odložení podnětu k přezkumnému řízení ze dne 10. 9. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/68.

23. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že je pro něj překvapující, že je letiště provozováno bez ochranného pásma a že letištní stavby jsou umísťovány bez tohoto regulativu. Žalobce dále tvrdil, že povaha určité stavby a pozemku jako letecké stavby a letištního pozemku je daná Zákonem a za chybný považoval názor žalovaného, že se jimi stanou až případnou změnou územního plánu. Správní orgán I. stupně pak dle názoru žalobce eviduje letištní pozemky autoritativně a nikoliv pouze informativně. Pokud by Stavba nebyla leteckou stavbou a pozemky pod ní nebyly letištními, pak nebyl důvod k tomu, aby Řízení o dodatečném povolení stavby vedl právě Úřad pro civilní letectví jako správní orgán I. stupně. Žalobce byl toho názoru, že není možné, aby hangár pro letadla, je-li leteckou stavbou ve smyslu Zákona, nebyl součástí letiště.

24. Žalobce konstatoval, že žalovaný zakládá svůj názor na restriktivní aplikaci § 85 odst. 2 StavZ, který opomněl v Napadeném rozhodnutí aplikovat, a na účelové redukci věcného práva žalobce na nájem svého druhu. Žalobce naopak pokládal za samozřejmé, že provozovatel letiště musí být účastníkem řízení, ve kterém je letiště v ploše určené pro jeho rozvoj rozšiřováno o novou leteckou stavbu, a to tím spíše, že má k pozemku pod Stavbou věcné břemeno provozování letiště.

25. Stavebník – společnost GADBY s.r.o. se k výzvě městského soudu nevyjádřila, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. V souladu s ustanovením § 34 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní s ní proto městský soud v řízení nejednal.

III. Posouzení věci Městským soudem v Praze

26. Městský soud přezkoumal Napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. ustanovení § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto

rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s.).

27. V projednávané věci je stěžejní právní otázka, zda žalobci svědčilo postavení účastníka Řízení o dodatečném povolení Stavby. Pokud tomu tak bylo, odvolání žalobce proti Prvostupňovému rozhodnutí žalovaný nezákonně zamítl pro nepřípustnost a měl se meritorně tímto odvoláním zabývat. Z logiky věci tedy přezkoumání právní otázky účastenství žalobce předchází věcnému posouzení námitek, které žalobce uplatnil proti Prvostupňovému rozhodnutí.

28. Jak již bylo výše uvedeno, Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o dodatečném povolení Stavby. Jejím - mezi stranami nesporným - specifikem je to, že jím byla dodatečně povolena letecká stavba podle zákona č. 49/1997 Sb. o civilním letectví. Rozhodování ve stavebních věcech na tomto úseku poté přísluší speciálnímu stavebnímu úřadu – Úřadu pro civilní letectví (srov. ustanovení § 36 odst. 3 zákona o civilním letectví). Zákon o civilním letectví kromě určení speciálního stavebního úřadu nicméně ve vztahu ke stavebnímu či územnímu řízení již neupravuje žádná další procesní pravidla. Na stavební řízení a tedy i na projednávanou věc je proto podle názoru městského soudu nezbytné aplikovat obecný předpis, kterým je právě zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu to včetně definice účastníků těchto řízení.

29. Okruh účastníků řízení o dodatečném povolení stavby definuje ustanovení § 129 odst. 2 StavZ - jeho účastníky jsou osoby uvedené v § 109 StavZ, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v ustanovení § 85 StavZ.

Podle ustanovení § 109 StavZ poté platí, že účastníkem stavebního řízení je 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.

30. Obdobně podle ustanovení § 85 odst. 1 - 3 StavZ platí, že účastníky územního řízení dále jsou žadatel a obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn a dále také

- 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.

Naopak účastníky územního řízení nejsou nájemci bytů, nebytových prostor nebo pozemků.

31. Z ustanovení § 109 písm. d), f) StavZ a z ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) StavZ jednoznačně vyplývá, že osoba mající u vyjmenovaných pozemků zřízeno věcné břemeno, je účastníkem řízení o dodatečném povolení stavby.

32. Nespornou skutečností je, že žalobce se postavení účastníka Řízení o dodatečném povolení stavby domáhá právě z toho důvodu, že na pozemcích, které sousedí s pozemky, na nichž je umístěna Stavba (a částečně i pod ní), má ve svůj prospěch zřízeno věcné břemeno provozování letiště.

33. Sporný je náhled obou stran na to, jaký význam má tato skutečnost z hlediska možného účastenství žalobce v Řízení o dodatečném povolení Stavby. Žalovaný již na straně 3 oznámení o odložení podnětu k přezkumnému řízení ze dne 10. 9. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/68, v němž jako podnět přezkoumal nepřipustné odvolání žalobce proti Prvostupňovému rozhodnutí, byl toho názoru, že žalobci postavení účastníka nepřisluší proto, že věcné břemeno provozování letiště je vztahem nájemním. Na tomto postoji setrval ostatně žalovaný i v bodu V. svého vyjádření k žalobě, v němž odmítl, že by žalobci postavení účastníka řízení podle ustanovení § 109 písm. f) StavZ nebo ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) a odst. 3 StavZ svědčilo, neboť věcné břemeno provozování letiště podle zákona o civilním letectví má podle jeho názoru povahu vztahu nájemního.

34. Městský soud se s žalovaným neztotožnil v názoru, že toto věcné břemeno má ve skutečnosti povahu nájmu pozemků, a že by tím snad mělo žalobci svědčit postavení nájemce pozemků. Nájemní vztah je typický závazkový vztah a věcné břemeno naopak věcným právem k věci cizí - již jen pro odlišnou povahu nelze tyto právní instituty soukromého práva směšovat či zaměňovat. Z ustanovení § 30a odst. 1 zákona o civilním letectví věty druhé poté platí, že „*zřízení věcného břemene provozování letiště je přípustné jen tehdy, převažuje-li veřejný zájem na jeho zřízení nad zachováním dosavadních práv vlastníka letištního pozemku a nepodařilo-li se provozovateli letiště právo k letištnímu pozemku získat dohodou.*“ Zřízení věcného břemene provozování letiště je tedy na místě pouze tehdy, kdy k užívání pozemků nedošlo dohodou. Právě dohoda jako základní pojmový znak závazkového vztahu při zřízení věcného břemene provozování letiště zcela absentuje. Konečně povahou věcného břemene provozování letiště se zabýval i Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 22 Cdo 4079/2016, uveřejněném pod číslem 86/2018 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek a konstatoval, že „*věcné břemeno podle zákona o civilním letectví je svým obsahem věcným břemenem (služebností) podle § 1257 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále taky jen „o. z.“), neboť se konstituuje rozhodnutím soudu jako věcné právo k věci cizí, které postihuje vlastníka tak, že musí ve prospěch jiného (zde provozovatele letiště) něco trpět nebo něčeho se zdržet. Jedná se o věcné břemeno zřízené rozhodnutím orgánu veřejné moci.*“ Nejvyšší soud tedy taktéž v právním režimu a charakteru tohoto věcného břemene neshledal žádné odchylky od jiných věcných břemen zřizovaných rozhodnutím orgánu veřejné moci.

35. Městský soud je tedy toho názoru, že věcné břemeno provozování letiště podle ustanovení § 30a zákona o civilním letectví tedy ani ve své podstatě nájemním vztahem není. Nelze tedy dovodit závěr, že by žalobci coby „nájemci“ vůbec nesvědčilo postavení účastníka řízení.

36. Městský soud poté z Napadeného rozhodnutí zjistil, že žalovaný k otázce, zda bylo odvolání podáno osobou oprávněnou, pouze odkázal na usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 15. 1. 2014, č. j. 253-14-701 a na rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/35, v nichž bylo pravomocně rozhodnuto, že žalobce není účastníkem Řízení o dodatečném povolení stavby. To tedy žalovanému stačilo k tomu, aby uzavřel, že žalobce nebyl účastníkem ve smyslu ustanovení § 109 StavZ, a že nebyl ani aktivně legitimovaný k podání odvolání ve smyslu ustanovení § 81 odst. 1 SŘ. Žádné další odůvodnění ohledně toho, zda byl žalobce účastníkem Řízení o dodatečném povolení stavby a zda byl oprávněn podat proti Prvostupňovému rozhodnutí odvolání, Napadené rozhodnutí neobsahuje.

37. Toho, že se žalobce v odvolání domáhal postavení účastníka řízení z titulu věcného břemene provozování letiště, si přitom žalovaný musel být vědom - městský soud zde znovu poukazuje na to, že žalovaný se odvoláním, který posoudil jako nepřipustné, zabýval alespoň jako podnětem k přezkumnému řízení a na straně 3 oznámení o odložení podnětu k přezkumnému řízení ze dne 10. 9. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/68 vyslovil, že žalobci postavení účastníka nepřísluší proto, že věcné břemeno provozování letiště je podle jeho názoru vztahem nájemním; alespoň z tohoto oznámení je tedy patrný přístup žalovaného k otázce účastnictví žalobce.

38. Městský soud nicméně v samotném Napadeném rozhodnutí alespoň takovou úvahu zcela postrádá. Městský soud přitom nemůže akceptovat postup žalovaného, který v rámci odůvodnění jen stroze bez nějakých hodnotících úvah odkázal na svá dřívější rozhodnutí, v nichž se zabýval otázkou účastnictví žalobce. Žalovaný se takto v Napadeném rozhodnutí procesním postavením žalobce ve skutečnosti nezabýval a vůbec se nevypořádal s odvolacími námitkami, v nichž žalobce namítl, že má být účastníkem řízení z titulu věcného břemene provozování letiště. To, že se žalovaný s těmito námitkami v Napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal, samo o sobě zakládá nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

39. Na nedostatečnost takového odůvodnění rozhodnutí ostatně poukázal Ústavní soud v nálezu ze dne 10. 11. 2008, sp. zn. I. ÚS 684/06 (uvedený nálezn je dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), - Ústavní soud vyslovil, že „Pokud se [...] soud vypořádá s námitkou účastníka řízení tak, že odkáže na jiné soudní rozhodnutí s tím, že tato námitka zde již byla vyřešena jako irelevantní, nelze mít takový postup za souladný se zákonnými požadavky kladenými na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena. [...] Z odkazu na soudní rozhodnutí, ze kterého navíc ani nevyplývá, zda a z jakých důvodů se s ním odkazující soud ztotožnil, není totiž zřejmé, jakými úvahami se soud při svém rozhodování řídil a z jakých předpokladů vycházel.“

40. Pouze pro úplnost poté městský soud dodává, že rozsudkem ze dne 21. 11. 2017, č. j. 8A 99/2014 - 49 (uvedený rozsudek je dostupný na www.nssoud.cz) pro nepřezkoumatelnost zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2014, č. j. 20/2012-910-LET/35, na které žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí odkazuje. Tato

skutečnost však sama o sobě nemá na rozhodnutí v projednávané věci žádný vliv, neboť v době vydání Napadeného rozhodnutí byl právní a skutkový stav věci takový, že toto rozhodnutí existovalo a žalovaný z něj při svých úvahách vycházel.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. Městský soud z výše uvedených důvodů Napadené rozhodnutí zrušil bez jednání pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nezabýval se přitom druhou oblastí žalobních bodů, které se týkají toho, zda bylo Řízení o dodatečném povolení Stavby provedeno v souladu se zákonem. Žalovaný se v odůvodnění Napadeného rozhodnutí (z důvodu, že žalobce nebyl podle jeho přesvědčení oprávněným účastníkem řízení) otázkou zákonnosti dodatečného stavebního povolení vůbec nezabýval. Úvahy žalovaného proto městský soud nemůže přezkoumat, neboť v těchto otázkách žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky (srov. ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s.). Je na žalovaném, aby, pokud dojde k závěru, že žalobce byl účastníkem řízení, věcně rozhodl o jeho odvolání a až poté bude moci městský soud nové rozhodnutí o odvolání věcně přezkoumat.

42. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení žalovaný v intencích ustanovení § 129 odst. 2 a § 109 StavZ, příp. § 85 StavZ především posoudí procesní postavení žalobce v Řízení o dodatečném povolení Stavby, přičemž bude vycházet z toho, že u některých pozemků je žalobce oprávněný z věcného břemene provozování letiště. Žalovaný je rovněž vázán názorem, že věcné břemeno provozování letiště není svou povahou nájemním vztahem, ale věcným břemenem (služebností) podle § 1257 občanského zákoníku zřízeným rozhodnutím orgánu veřejné moci.

43. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náhradu nákladů řízení představuje žalobcem zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a dále odměna zástupkyně žalobce a její hotové výdaje. Městský soud přiznal žalobci náhradu za 3 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby ve věci samé a 1 další podání ve věci samé – replika k vyjádření žalovaného) po 3.100 Kč, vše podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 11 odst. 3 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Mimosmluvní odměna zástupkyně tak celkově činí 9.300 Kč. Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho zástupkyně ve výši 900 Kč za 3 úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Protože zástupkyně žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (ustanovení § 57 odst. 2 s. ř. s.), ve výši 21 %. Celková výše nákladů řízení žalobkyně tak činí 15.342 Kč (3.000 Kč + 12.342 Kč). Uvedenou částku je žalovaný povinen vyplatit k rukám zástupkyně žalobce ve lhůtě uvedené ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem [REDACTED]. 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 nejbližze 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.

V Praze 11.března 2019

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu