



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobců: a) J.T. ml., a b) J.T. st., oba bytem ..., oba zastoupeni JUDr. Radomírem Šimáčkem, advokátem, se sídlem Videňská 9, 339 01 Klatovy IV, proti žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje, se sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2017 č. j. ŽP/1566/17**

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, ze dne 30.3.2017, čj. ŽP/1566/17, a rozhodnutí Městského úřadu v Klatovech, ze dne 5.1.2017, čj. ŽP/00095/17, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobcům náklady řízení ve výši 18.584,- Kč, k rukám zástupce žalobců JUDr. Radomíra Šimáčka, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Napadené rozhodnutí

Žalobou napadeným rozhodnutím Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor životního prostředí zamítl odvolání žalobců a potvrdil usnesení Městského úřadu v Klatovech ze dne 5.1. 2017, čj. ŽP/00095/17, kterým tento správní orgán I. stupně rozhodl podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu tak, že správní řízení zahájené dne 21.10.2016 ve věci návrhu žalobců na obnovu řízení týkajícího se rozhodování podle ust. § 3 odst. 3 lesního zákona č. 289/1995 Sb. v pochybnostech, zda pozemky p.č. 500, p.č. 501, p.č. 516, p.č. 518 a p.č. 519 v k.ú. Štěpánovice u Klatov, jsou pozemky určenými k plnění funkcí lesa – lesními pozemky, zakončené pravomocným rozhodnutím Městského úřadu Klatovy, odboru životního prostředí,

čj. ŽP/01493/15 ze dne 5.3.2015, se zastavuje, neboť byla podána žádost zjevně právně nepřipustná, protože žádný z navrhovatelů nebyl účastníkem předmětného správního řízení vedeného Městským úřadem Klatovy.

II.

Žaloba

Žalobci v žalobě tvrdili, že i v předchozím řízení nebyly splněny podmínky pro to, aby správní orgán I. stupně rozhodl, že dotčené pozemky jsou lesními pozemky, tedy pozemky určenými k plnění funkce lesa. Žalobci měli právo vystupovat jako účastníci vedeného řízení a to z toho důvodu, že ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu mohou být jejich práva a povinnosti napadeným rozhodnutím dotčena ve vztahu k režimu ochrany pozemků a staveb v jejich vlastnictví, jelikož změnou kultury dotčených pozemků dochází ve svém důsledku ke změně v právech a povinnostech a k určitým omezením vlastníků sousedních pozemků.

Žalobci tvrdili, že změna druhu pozemků a přeměna dosavadních ostatních ploch na pozemky lesní se všemi souvisejícími právními důsledky, je zásahem do práv vlastníků okolních pozemků, kteří by z tohoto důvodu ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, měli být účastníky řízení.

O změně kultury na pozemcích č. parc. 500, 501, 516, 5158 a 519 v k.ú. Štěpánovice u Klatov se nejprve dozvěděl první žalobce, který je vlastníkem sousední pozemkové parcely č. parc. x. Na tomto pozemku první žalobce měl v souladu s platným územním plánem města Klatovy zájem zbudovat stavbu rodinného domu. V rámci vedeného řízení o žádosti prvního žalobce o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení, bylo žalobci sděleno, že jeho pozemek sousedí s lesním pozemkem č. parc. 500 a stavba musí být umístěna 50 metrů od hranice lesního pozemku, což v jeho případě není dodrženo. Z tohoto důvodu správní orgán přistoupil k vyloučení řízení o povolení stavby rodinného domu ze společného řízení s řízením o územním rozhodnutí a stavební řízení přerušil. Následně stavební úřad svým rozhodnutím čj. OVÚP/8025/16/Tr z 2.11.2016 žádost o vydání rozhodnutí u umístění stavby rodinného domu ve Štěpánovicích prvnímu žalobci zamítl s odůvodněním, že není dodržena hranice minimální vzdálenosti umístění stavby 50 metrů od hranic lesa. Žalobci proto podali u Městského úřadu v Klatovech návrh na obnovu řízení vedeného u Městského úřadu v Klatovech, odboru životního prostředí, pod sp. zn. ZN/ŽP/470/15, s návrhem na zrušení rozhodnutí ze dne 5.3.2015, čj. ŽP/01493/15 až 21.10.2016, neboť proti předmětnému rozhodnutí již nemohli podat řádný opravný prostředek, k jehož podání uplynula lhůta 28.3.2016.

Žalobci tvrdili, že tím, že s nimi nebylo jednáno jako s účastníky řízení v řízení původním, bylo jim znemožněno navrhopvat důkazy a předkládat tvrzení k ochraně svých práv. Zájmy obou žalobců správní orgán zcela ignoroval a nepřizval je jako účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu a vydaným rozhodnutím bylo zjevně zasaženo do jejich práv, když došlo ke zhoršení jejich právního postavení jako vlastníků sousedních nemovitostí. Porušení práv žalobců by mělo být důvodem pro povolení obnovy řízení. Žalobci navrhli, aby

soud vydaným rozhodnutím rozhodnutí žalovaného zrušil a žalovanému byla uložena povinnost nahradit žalobcům náklady řízení.

III.

Vyjádření žalovaného

Žalovaný se vyjadřoval k jednotlivým žalobním výtkám a uváděl, že rozhodnutím v pochybnostech podle § 3 odst. 3 zákona o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“) č. j.. ŽP/01493/15 ze dne 5. 3. 2015 Městský úřad Klatovy odbor životního prostředí (dále jen „městský úřad“), deklaroval, že pozemky p. č. 500, p. č. 501, p. č. 516, p. č. 518 a p. č. 519, vše v k. ú. Štěpánovice u Klatov, jsou pozemky určenými k plnění funkcí lesa dle ust. § 3 odst. 1 písm. a) lesního zákona – lesními pozemky. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 28. 03. 2015. Při rozhodování v pochybnostech dle § 3 odst. 3 lesního zákona příslušný orgán státní správy lesů deklaruje, zda se na základě zjištěných skutečností jedná či nejedná o pozemek určený k plnění funkcí lesa. Pozemek určený k plnění funkcí lesa musí materiálně naplňovat znaky lesního pozemku ve smyslu ust. § 3 odst. 1 písm. a) lesního zákona nebo jiného pozemku ve smyslu ust. § 3 odst. 1 písm. b) lesního zákona, což je i v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu, uvedeným v rozsudku č. j.: 5 As 94/2008-44 ze dne 18. 12. 2009. Definice lesa, resp. lesního porostu a pozemku určeného k plnění funkcí lesa je zakotvena v ust. § 2 lesního zákona a § 3 lesního zákona. Orgán státní správy lesů pak v řízení dle § 3 odst. 3 lesního zákona na základě tohoto zjištěného materiálního (faktického) stavu, zjištění okolností a legálnosti vzniku tohoto stavu deklaruje, že se jedná či nejedná o pozemek určený k plnění funkcí lesa. Vychází se tedy ze stavu, který již na daném místě (pozemku) je či dlouhodobě trvá. V žádném případě se tak nejedná o „rozhodování o změně kultury pozemků“, jak uvádí žalobci v podané žalobě nebo „o zřizování lesa“, jak je uvedeno v doplnění podané žaloby. Správním rozhodnutím ve věci se tedy nezakládají nová, ani nemění a neruší stávající práva či povinnosti, ale deklaruje stávající stav. V tomto řízení v pochybnostech byli tedy účastníky řízení dle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu vlastníci předmětných lesních pozemků, jakožto žadatelé. Navrhovatelé (resp. žalobci), jakožto vlastníci sousedních pozemků, nebyli v tomto řízení přímo dotčení účastníky řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu a ani dle § 27 odst. 2 správního řádu. Ve vztahu k pozemkům, o nichž bylo v řízení v pochybnostech rozhodováno, nedisponoval žádný z žalobců k těmto pozemkům vlastnickými, spoluvlastnickými, ani jinými právy a nebyl ani nájemcem nebo pachtýřem žádného z těchto pozemků. Uvedené rozhodnutí se rovněž netýkalo žádného z žalobců a nezmiňuje ani žádný z žalobců vlastněných pozemků. Toto deklaratorní rozhodnutí se tak přímo nedotýkalo práv či povinností žalobců. Proto jim uvedené rozhodnutí nebylo městským úřadem oznámeno. Z výše uvedeného pak vycházel žalovaný jako odvolací orgán, když zamítl odvolání proti výše zmíněnému usnesení městského úřadu, kterým byl zamítnut návrh na obnovu řízení. Ani z dlouholeté rozhodovací praxe orgánů státní správy lesů, jak v působnosti žalovaného, tak i mimo tuto územní působnost není žalovanému znám žádný případ, kdy by při rozhodování v pochybnostech dle § 3 odst. 3 lesního zákona byl účastníkem řízení vlastník sousedního pozemku. Žalobci zmiňované rozsudky nejsou pro daný případ relevantní, neboť jejich použití na tento případ není možné.

K další námitce žalobců žalovaný uváděl, že podle spisového materiálu městského úřadu se na předmětných pozemcích nachází a dlouhodobě vyvíjí les, v tomto případě lesní porost se stromy lesních dřevin, které v daných podmínkách plní funkce lesa a odpovídá tak

definici uvedené v § 2 a § 3 lesního zákona. Je tedy zřejmé, že o jeho existenci museli žalobci dlouhodobě vědět. Předmětným rozhodnutím městského úřadu č. j.: ŽP/01493/15 z 5. 3. 2015 tak byla pouze odstraněna vzniklá pochybnost. Rozhodnutím v pochybnostech tak fakticky nedošlo ke změně využití dané lokality (to zde již bylo dlouhodobou existencí lesa dáno), ale na základě tohoto rozhodnutí byl pouze odstraněn nesprávný zápis v evidenci katastru nemovitostí (byla provedena změna evidovaných údajů o parcele v katastru nemovitostí - druhu pozemku, způsobu využití pozemku a typu a způsobu ochrany nemovitosti). Vzhledem k výše uvedenému nebylo tedy nutné ani vydávat rozhodnutí o změně využití území dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu ve znění pozdějších předpisů, jak uvádějí žalobci v doplnění žaloby. Co se týká námitek žalobců, týkajících se územního plánu města Klatovy pro k. ú. Štěpánovice, je možné konstatovat, že zóny pro bydlení či např. rekreaci, atd., mohou být v územně plánovací dokumentaci navrhovány a umísťovány až do těsné blízkosti lesa, aniž by tím byla dotčena povinnost vyžádání si následného souhlasného stanoviska dle § 14 odst. 2 lesního zákona k realizaci stavby. Zastavěné pozemky navrhovatelů či pozemky určené k zastavění jsou tak v územním plánu zařazeny zcela správně v území určeném k zástavbě, stejně tak však měla být v době pořizování územního plánu zohledněna dlouhodobá existence stávajícího vzrostlého porostu lesních dřevin na sousedních pozemcích a tyto pozemky měly být v územním plánu vymezeny jako plochy lesní. I když tedy jsou v územně plánovací dokumentaci pozemky navrhovatelů zařazeny do ploch určených k zastavění, přesto musí být v případě dotčení tzv. „ochranného pásma lesa“ stavební záměr posouzen příslušným orgánem státní správy lesů a vydáno souhlasné závazné stanovisko dle uvedeného ustanovení § 14 odst. 2 lesního zákona. To znamená, že existence lesa sama o sobě nevyklučuje výstavbu, jak namítají žalobci, nicméně realizace stavebního záměru do 50 m od hranice lesa podléhá souhlasu orgánu státní správy lesů. Pokud v souhlasu nebude jako podmínka stanovena vzdálenost záměru od hranice lesního pozemku, nebude stavitel v umístění záměru omezen. V tomto bodě žaloby je rovněž zmíněna kategorizace lesů. K tomu je možné uvést, že zařazení lesů do jednotlivých kategorií, které stanovuje lesní zákon, přímo nesouvisí s rozhodováním v pochybnostech a řídí se ust. § 6 a násl. lesního zákona. V současné době se na předmětných pozemcích jedná o les hospodářský.

Žalovaný dále uváděl, že žalobci namítají vznik škod na jejich pozemcích. Jak bylo uvedeno výše, územně plánovací dokumentace v žádném případě neřeší parametry výstavby a při umísťování jednotlivých konkrétních staveb nelze tedy bez dalšího říci, že pokud se konkrétní záměr nachází v zastavitelném území, bude ho možné bez dalšího realizovat. Je nutné zopakovat, že rozhodováním v pochybnostech orgány státní správy lesů rovněž „nepodřizují režim“ na předmětných pozemcích lesnímu zákonu. V případě, že se na pozemcích nachází lesní porost [dle ust. § 2 písm. c) lesního zákona jsou lesními porosty stromy a keře lesních dřevin, které v daných podmínkách plní funkce lesa], pak je bez ohledu na rozhodování v pochybnostech režim lesnímu zákonu již podřízen samotnou existencí lesa na těchto pozemcích, a to bez ohledu na sousední pozemky. K namítanému omezení žalobců, vyplývajícím z lesního zákona a namítanému „znehodnocení“ nedošlo tedy v době vydání napadeného rozhodnutí v pochybnostech, ale již v dřívější době faktickým vznikem lesa na sousedních pozemcích, které byly předmětem rozhodování v pochybnostech dle § 3 odst. 3 lesního zákona. Je tedy zřejmé, že vlastním deklaratorním rozhodnutím v pochybnostech nemohou být nově přímo dotčeni vlastníci okolních nemovitostí (nejsou přímo dotčeni ani na svých vlastnických ani užívatelských právech) nad rámec dotčení, které z dosavadní existence lesa již vyplývá. Rovněž jim tímto rozhodnutím není působena žádná škoda. Dlouhodobý růst lesního porostu v sousedství pozemků navrhovatelů jim musel být zcela nepochybně znám.

Jak bylo uvedeno již výše, les nebyl napadeným rozhodnutím v pochybnostech v intravilánu obce „zřízení“, ale byl tímto rozhodnutím pouze deklarován stávající materiální stav.

Pokud žalobci zmiňují ustanovení § 1013 a § 1017 odst. 1 občanského zákoníku. Tato ustanovení občanského zákoníku nejsou samozřejmě vydáním napadeného rozhodnutí v pochybnostech dotčena a vlastníci lesních pozemků, sousedících s pozemky žalobců jsou povinni je dodržovat a zdržet se nezákonného jednání, které by bylo v rozporu s těmito ustanoveními. Povinnosti a oprávnění stanovené § 22 lesního zákona se naopak na žalobce rovněž vztahují, a to již od doby existence lesa na sousedních pozemcích, resp. od účinnosti současného lesního zákona. K tomu žalovaný dodává, že ustanovení § 22 lesního zákona je *de facto* konkretizace obecné prevenční povinnosti dle občanského zákoníku.

Žalovaný konstatoval, že obnovu řízení, lze ji provést za splnění podmínek stanovených v § 100 odst. 1 správního řádu a v § 100 odst. 2 správního řádu na žádost účastníka řízení. Tím však vzhledem k uvedenému nikdo z žalobců nebyl. O obnově řízení může dále v souladu s ust. § 100 odst. 3 správního řádu rozhodnout z moci úřední též správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, jestliže je dán některý z důvodů uvedených v § 100 odst. 1 správního řádu a jestliže je na novém řízení veřejný zájem. Tato podmínka však rovněž nebyla splněna. Rovněž tak nebylo rozhodnutí dosaženo trestným činem. Městský úřad proto přistoupil k vydání zmíněného usnesení a toto usnesení bylo následně potvrzeno žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného. Žalovaný na základě podaného odvolání proti usnesení městského úřadu rovněž zkoumal, zda nebyly dány důvody pro provedení přezkumného řízení vlastního pravomocného rozhodnutí městského úřadu č. j.: ŽP/01493/15 ze dne 5. 3. 2015 v pochybnostech dle § 3 odst. 3 lesního zákona. V tomto případě bylo možné konstatovat, že lhůta pro provedení případného přezkumného řízení tohoto rozhodnutí (nabytí právní moci dne 28. 3. 2015) již marně uplynula a žalovaný již tedy nebyl oprávněn přezkum tohoto rozhodnutí provést. Vzhledem k námitkám uvedeným v žalobě, k obsahu rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2017, č.j. ŽP/1566/17 a k obsahu spisu spis městského úřadu ZN/ŽP/2200/16, v má žalovaný za to, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem a navrhuje žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

IV.

Jednání před soudem

V průběhu jednání žalobci prostřednictvím svého zástupce zaujíмали stejná stanoviska jako v projednávané žalobě a tvrdili, že měli být účastníky řízení, které bylo vedeno u Městského úřadu Klatovy, odboru životního prostředí a bylo zakončeno rozhodnutím ze dne 5.3.2015, č.j. ŽP/01493/15, kterým bylo rozhodováno podle § 3 odst. 3 lesního zákona v pochybnostech, zda pozemky p.č. 500, 501, 516, 518 a 519 v k.ú. Štěpánovice u Klatov jsou pozemky určenými k plnění funkcí lesa. Žalovaný v průběhu řízení argumentoval shodně jako v písemném vyjádření k žalobě a na toto vyjádření také odkazoval.

V.

Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právní stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými byly výroky rozhodnutí řádně napadeny (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

A. výchozí stav

Při posuzování žaloby vycházel soud z nesporných skutečností, ze kterých se podává, že v katastrálním území Štěpánovice u Klatov se nacházejí pozemky parc. č. 500, parc. č. 501, parc. č. 516, parc. č. 518 a parc. č. 519. Pozemek parc. č. x je v podílovém spoluvlastnictví J.B. a M.W., pozemek parc. č. x je ve vlastnictví Mgr. J.W. a pozemky parc. č. x, parc. č. x a parc. č. x jsou ve vlastnictví J.B. Žalobci jsou vlastníky pozemků sousedících s parc. č. x, J.T. ml. je vlastníkem parc. č. x a J.T. st. je vlastníkem stavební parcely č. xv k.ú. Štěpánovice u Klatov.

Dne 4.2.2015 podali žadatelé M.W., Mgr. J.V. a J. B. u Městského úřadu Klatovy jako orgánu státní správy lesů žádost o změnu kultur těchto pozemků z ostatní plochy na les. Městský úřad Klatovy o této žádosti rozhodl rozhodnutím ze dne 5.3.2015 sp. zn. ZN/ŽP/470/15, čj. ŽP/01493/15 a podle § 3 odst. 3 lesního zákona rozhodl v pochybnostech, že pozemky parc. č. 500, parc. č. 501, parc. č. 516, parc. č. 518 a parc. č. 519 v k.ú. Štěpánovice u Klatov jsou pozemky určenými k plnění funkcí lesa – lesními pozemky podle § 3 odst. 1 písm. a) lesního zákona. V tomto řízení orgán státní správy lesů jednal jako s účastníky pouze se jmenovanými žadateli, kterým také rozhodnutí doručil do vlastních rukou a jiným fyzickým osobám toto rozhodnutí nedoručoval, ani jinak neoznamoval. Rozhodnutí Městského úřadu Klatovy ze dne 5.3.2015 sp. zn. ZN/ŽP/470/15, čj. ŽP/01493/15 nabylo právní moci dne 28.3.2015.

Proti tomuto rozhodnutí v pochybnostech, zda jde o pozemky určené k plnění funkci lesa, podali žalobci a) J.T. ml., b) J.T. St., c) S.V., d) V.P. a e) R.P. žalobu u Krajského soudu v Plzni, který o žalobě rozhodl rozhodnutím ze dne 3. ledna 2017, čj. 30A 212/2016-42, kterým žalobu odmítl. Krajský soud shledal, že žalobci v řízení před správním orgánem nevyčerpali odvolání jako řádný opravný prostředek a proto soud žalobu jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) s.ř.s. odmítl. Rozhodnutí vycházelo z právní úpravy správního řádu účinné od 1.1.2006, podle které opominutý účastník řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu může podat odvolání zásadně jen v subjektivní lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí dozvěděl a v objektivní lhůtě 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků řízení. Zmeškání úkonu přitom nelze prominout. V této zákonné lhůtě žalobci však řádný opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu včas nepodali.

Dne 21.10.2016 oba žalobci (spolu s dalšími žadateli S.V., V.P. a R.P.) podali u Městského úřadu Klatovy, odboru životního prostředí žádost ve věci obnovy řízení, které bylo vedeno podle § 3 odst. 3 lesního zákona o pochybnostech, zda pozemky p.č. 500, p.č. 501, p.č. 516, p.č. 518 a p.č. 519 v k.ú. Štěpánovice u Klatov jsou pozemky určenými k plnění funkcí lesa. Toto řízení Městský úřad v Klatovech zastavil, neboť podanou žádost o obnovu řízení vyhodnotil jako zjevně právně nepřipustnou, protože žádný ze žadatelů, jak prý tak

druhý žalobce, nebyli účastníkem předmětného správního řízení završeného vydaným rozhodnutím Městského úřadu v Klatovech ze dne 5.3.2015.

V současném případě projednávána žaloba žalobců napadá rozhodnutí žalovaného, který zamítl jejich odvolání a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který vyhodnotil žádost o obnovu řízení jako zjevně právně nepřipustnou. Soud se proto při posuzování žaloby zaměřil na otázku, zda byly splněny zákonné podmínky, za kterých správní orgány dospěly k závěru, že žádost o povolení obnovy řízení v dané věci je zjevně nepřipustná.

Podle **§ 100 odst. 1 správního řádu** řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci, se na žádost účastníka obnoví, jestliže jsou naplněny další zákonné podmínky definované v § 100 odst. 1 písm. a) a písm. b) správního řádu. Žalovaný a rovněž správní orgán I. stupně dospěli k závěru, že v případě žalobců nebyla splněna základní prioritní podmínka, aby žádost o obnovu řízení podali účastníci toho řízení, které má být obnoveno. Rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení, jehož obnovy se žalobci domáhali, se netýkalo žádného ze žalobců, nezakládá ani nová práva ani nemění stávající práva a povinnosti, ale pouze deklaruje stávající stav. Žalobci nebyli účastníky původního řízení ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu a nebyli ani vedlejšími účastníky ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, neboť jako vlastníci sousedících pozemků s dotčenými pozemky, o kterých bylo v pochybnostech rozhodováno, nebyli s těmito pozemky spjati jiným vlastnickým právem a nebylo proto možné žalobce za účastníky tamního řízení označit. Oba správní orgány vycházely ze závěru, že obnovu řízení lze provést pouze při splnění podmínek plynoucích z § 100 odst. 1 a 2 správního řádu, a to na žádost účastníka řízení a protože žalobci účastníky původního řízení nebyli, byla jejich žádost o obnovu řízení posouzena jako zjevně právně nepřipustná. V této rovině počala, ale také končila, argumentace správních orgánů, které se tak dále nezabývaly tím, zda byly splněny další zákonné podmínky pro povolení obnovy řízení, popřípadě vydání nového obnoveného řízení ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a), b) a § 101 správního řádu.

Při posuzování těchto rozhodovacích důvodů soud v mezích uplatněných žalobních bodů se zaměřil na posouzení otázky účastenství obou žalobců v původně vedeném řízení, jehož obnovy se domáhali. V tomto směru soud vycházel jednak z vlastní rozhodovací praxe i ze závěrů činěných Nejvyšším správním soudem v obdobných případech, ve kterých byla řešena otázka účastenství ve smyslu § 27 odst. 1 a 2 správního řádu.

Soud v projednávaném případě navázal na právní názor, který v obdobné věci byl vyneset v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27.9.2016 čj. 30A 116/2015-34, ve kterém v rámci řízení o povolení k pokácení dřevin rostoucích mimo les byla rovněž řešena otázka hlavního a vedlejšího účastenství žalobkyně. Soud vycházel ze správního řádu, kde jsou účastníci řízení vymezeni v § 27 odstavci 1 jako tzv. hlavní účastníci a v odstavci 2 jako tzv. vedlejší účastníci. Podle § 27 odst. 1 písm. a) tohoto zákona v řízení o žádosti jsou účastníky řízení žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu. Podle § 27 odst. 2 uvedeného zákona účastníky řízení jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

V projednávaném případě první ani druhý žalobce řízení o pochybnostech, zda dotčené pozemky jsou ve smyslu § 3 odst. 3 lesního zákona pozemky určenými k plnění funkcí lesa, nebyli žadateli, neboť žádost o vydání tohoto deklaratorního rozhodnutí, byla podána vlastníky uvedených pozemků M.W., Mgr. J.W. a J.B.. Oba žalobci proto zjevně nebyli účastníky tamního řízení ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu.

Soud zastává konzistentně názor, že skutečnost, zda někdo byl účastníkem správního řízení, je nezbytné posuzovat materiálně. Účastníky řízení jsou proto i ti, kteří mají *de iure* postavení účastníků, podle § 27 odst. 1, 2 a 3 správního řádu a nikoliv jenom ty osoby, se kterými správní orgán jako s účastníky fakticky jednal. Účastníkem řízení je proto i ten, s nímž správní orgán vůbec nejednal, neboť jej, byť mylně, za účastníka řízení nepokládal. Krajský soud se již v předchozím citovaném rozsudku čj. 30 A 116/2015-34 vyslovil k vedlejšímu účastenství a vycházel z odborné literatury, která se vyslovila k této problematice takto: „Vedlejším účastníkem je ten, kdo může být rozhodnutím přímo dotčen na svých právech nebo povinnostech. Zdůraznit je třeba v této souvislosti slovní spojení ohledně přímého dotčení. Nestačí být dotčen na svých právech a povinnostech, nýbrž takové dotčení musí mít jistou intenzitu: musí být přímé.“ (Lukáš Potěšil a kol.: Správní řád. Komentář. 1. vyd. Praha 2015, str. 148), „K tomu, aby dotčená osoba byla účastníkem řízení, postačuje, že je možné, že bude rozhodnutím přímo dotčena ve svých právech nebo povinnostech. Není tedy podstatné, zda výsledným rozhodnutím skutečně na svých právech nebo povinnostech přímo dotčena bude či nikoli.“ (Luboš Jemelka a kol.: Správní řád. Komentář. 4. vyd. Praha 2013, str. 135) a „Slovní spojení „osoby, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny“ zřejmě nevyjadřuje přesně, alespoň ne pro všechny případy, oč běží, neboť přímé dotčení v právech a povinnostech může (či bude) v řadě případů vyplývat ne z rozhodnutí samého, ale až z výkonu práv a povinností rozhodnutím založených (§ 9 a § 67 odst. 1) ... Univerzální a všeobecně použitelný výklad slovního spojení „moci být rozhodnutím přímo dotčen ve svých právech nebo povinnostech“ zřejmě neexistuje, ona „možnost přímého dotčení“ se musí vždy posuzovat podle typu řízení a podle (možného) obsahu (ideálního) rozhodnutí, které má být jeho výsledkem, a podle důsledků, které toto (potenciální) rozhodnutí, resp. uplatňování práv a povinností z něj plynoucích, může způsobit jiným osobám z hlediska (možného) výkonu jejich práv a/nebo povinností vyplývajících jim z hmotného práva. Mělo by tomu ale být tak, že účastníkovi řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu ... rozhodnutím, které se vydává v řízení, jehož účastníkem je, žádná nová práva ani povinnosti nevznikají (na rozdíl od účastníků řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu), toto rozhodnutí však má přímý vliv (pozitivní nebo negativní) na výkon jeho práv a/nebo povinností.“ (Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 332 a 333).

Soudní praxe zaujala k vedlejšímu účastenství – vesměs v souvislosti s některým z řízení podle stavebního zákona – např. tyto inspirativní názory: „K tomu, aby měl určitý subjekt postavení účastníka řízení, postačí pouhý hmotněprávní předpoklad existence jeho práv, právem chráněných zájmů nebo povinností nebo dokonce tvrzení o možném dotčení na svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech. Kdo je účastníkem řízení vymezuje sice správní řád, ale odpověď na to, koho svou definicí správní řád za účastníka řízení povolává, dávají předpisy hmotného práva.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, čj. 6 A 31/2001-91, publikovaný pod č. 683/2005 Sb. NSS), „Pro naplnění této definice účastenství postačuje pouhá možnost přímého dotčení na právech nebo povinnostech rozhodnutím, které má být ve správním řízení vydáno. Zároveň musí být splněna podmínka, že práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím dotčeny přímo, tedy bezprostředně. Je povinností správního orgánu v jednotlivých případech posoudit, kteří z vlastníků „sousedních“ pozemků a staveb na nich mohou být konkrétním rozhodnutím

dotčení přímo. Samotná skutečnost, že pozemek stěžovatele sousedí s pozemkem, z něhož má být odstraněna stavba, sama o sobě nezakládá stěžovateli účastenství v řízení o jejím odstranění.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2015, čj. 1 As 62/2015-32, publikovaný pod č. 3285/2015 Sb. NSS), „Neurčitý právní pojem „přímo dotčen na vlastnickém právu“ ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umísťované stavby a jejích možných dopadech na okolí.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, čj. 1 As 16/2008-48, publikovaný pod č. 1641/2008 Sb. NSS) a „Přímým dotčením umísťovanou stavbou ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 nutno rozumět takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těmi, kdo tato práva mají.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, čj. 7 As 54/2011-85).

Konfrontace rozhodovacích důvodů žalovaného i správního orgánu I. stupně s výše prezentovaným právním názorem na výklad postavení vedlejšího účastníka řízení dokládá, že správní orgány posuzovaly postavení obou žalobců jako osob, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny v nepřipustně zužujícím rozsahu a neuvažovaly o možném přímém dotčení na právech a povinnostech těchto osob při následném výkonu práv a povinností, které rozhodnutí Městského úřadu Klatovy ze dne 5.3.2015 v budoucnu může zakládat. Možnost přímého dotčení na právech a povinnostech je nezbytné posuzovat poměrně pečlivě vždy s ohledem na typ řízení a možný obsah vydávaného rozhodnutí, které je výsledkem vedeného řízení a proto vedlejší účastenství ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu může svědčit i těm osobám, které nejsou přímo vydaným rozhodnutím dotčeny v tom smyslu, že by jim rozhodnutí zakládalo práva a povinnosti přímo. Při posuzování vedlejšího účastenství žalobců v řízení vedeném podle § 3 odst. 3 lesního zákona v pochybnostech, zda dotčené pozemky jsou pozemky určenými k plnění funkcí lesa, bylo nezbytné pokročit dále a hodnotit, zda výkon práv a povinností, které toto rozhodnutí založilo, může způsobit, byť v budoucnu, přímé dotčení žalobců na jejich právech a povinnostech.

K této otázce soud při projednání žaloby provedl žalobci navržené důkazy, z nichž shledal, že dne 25.6.2016 Městský úřad Klatovy, odbor životního prostředí, jako orgán státní správy lesů vydal pod čj. ŽP/004977/16 závazné stanovisko k umístění novostavby rodinného domu na parcele č. x v k.ú. Štěpánovice u Klatov v pásmu do 50 metrů od lesa a vyslovil nesouhlas s úmyslem umístit novostavbu rodinného domu na p.č. x v k.ú. Štěpánovice u Klatov v pásmu do 50 metrů od lesa podle situačních výkresů k akci „Rodinný dům na p.p.č. x v k.ú. Štěpánovice u Klatov“. Z odůvodnění závazného stanoviska vyplynulo, že předložená dokumentace umísťuje novostavbu rodinného domu do vzdálenosti 3 metry od jižního okraje p.č. x v k.ú. Štěpánovice u Klatov tak, že JV roh objektu rodinného domu by měl být umístěn ve vzdálenosti cca 23 metrů od východního rohu pozemku. Zamýšlená stavba se tak nachází na okraji stávající zástavby a zasahuje do pásma 50 metrů od lesních pozemků p.č. 500 a p.č. 516 v k.ú. Štěpánovice u Klatov. V návaznosti na toto vydané závazné stanovisko Městský úřad Klatovy odbor výstavby a územního plánování dne 2.11.2016 vydal rozhodnutí čj. OVÚP/8025/16/Tr, kterým zamítl žádost J. T. ml. o vydání rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu ve Štěpánovicích na pozemku parc. č. x a x v k.ú. Štěpánovice u Klatov. V odůvodnění tohoto rozhodnutí stavební úřad uvedl, že umístění stavby zasahuje do pásma do 50 metrů od lesních pozemků parc. č. 500 a parc. č. 516 v k.ú. Štěpánovice u Klatov, které jsou v katastru nemovitosti vedeny jako lesní pozemky. Stavba rodinného domu je umístěna min. 6,3 metrů od hranice těchto pozemků, přičemž tato odstupová vzdálenost je výrazně

menší, než je předpokládaná výška lesního porostu v jeho nitném věku a proto je umístění stavby v této vzdálenosti s ohledem na budoucí bezkonfliktní existenci lesa nevhodné.

Provedení těchto důkazů plně postačilo pro posouzení nezákonnosti závěru žalovaného i správního orgánu I. stupně o zjevné právní nepřipustnosti žádosti žalobců o obnovu řízení proto, že žalobci nebyli účastníky řízení, jehož obnovy se domáhali. Rozhodnutí Městského úřadu Klatovy ze dne 5.3.2015 deklarující, že kromě jiných též pozemek p.č. 500 je pozemek určený k plnění funkcí lesa a je pozemkem lesním ve smyslu zákona o lesích, tak dokládá přímé dotčení obou žalobců na jejich právech a povinnostech v důsledku výkonu práv a povinností rozhodnutím Městského úřadu v Klatovech z 5.3.2015 zakládaných.

Vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně nepřiznal žalobcům postavení účastníků řízení, jehož obnovy se domáhali, v důsledku porušení ust. § 100 odst. 1 a § 27 odst. 2 správního řádu, shledal soud žalobu důvodnou a ve smyslu § 78 odst. 1 napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení. Protože stejnou vadou řízení bylo zatíženo i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ve smyslu § 78 odst. 3 zrušil soud i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které žalovanému rozhodnutí předcházelo. Podle § 78 odst. 4 s.ř.s. soud vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Vzhledem k tomu, že žalovaný a ani správní orgán I. stupně, neprováděli důkazy a nezaujímalí právní názor k otázce, zda žádost žalobců o obnovu řízení splňuje další zákonné podmínky ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) a b) správního řádu, i krajský soud se dosud k dosud neřešeným otázkám nevyslovoval, neboť jejich posouzení spadá výlučně do pravomoci příslušného správního orgánu a správnímu soudu nepřísluší z titulu soudní moci zasahovat do moci výkonné, která prostřednictvím příslušného správního orgánu má výlučně v pravomoci tyto otázky posuzovat.

Ve smyslu § 78 odst. 5 s.ř.s. právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán.

Rozhodnutí o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. a žalobců, kteří v řízení dosáhli procesního úspěchu, přiznává náhradu nákladů řízení v uplatněném rozsahu. Náklady řízení jsou představovány uhrazeným soudním poplatkem v celkové výši 6.000,- Kč a dále odměnou za právní zastoupení za 3 úkony právní služby, každý po 3.100,- Kč ve smyslu § 7 a § 9 odst. 4 vyhl. Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu). Jednotlivé úkony právní služby jsou představovány 1 úkonem za přípravu a převzetí zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, 1 úkonem za sepsání žaloby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a dále 1 úkonem za účast právního zástupce u jednání soudu podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu. Současně byla odměna navýšena o paušální náhradu hotových výdajů v částce 300,- Kč, za každý úkon právní služby. Odměna za právní zastoupení tak dosáhla celkové výše 10.400,- Kč a byla navýšena o základní sazbu 21% DPH a o náhradu za promeškaný čas ve výši 200,- Kč ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu. Náhrada nákladů řízení tak dosáhla celkové částky 18.584,- Kč a bude uhrazena způsobem uvedeným v druhé části výroku rozsudku.

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

V Plzni dne 26. září 2018

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.