



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Martina Láníčka ve věci

žalobce: **Vodafone Czech Republic a.s.**
sídlem Junkových 2808/2, 155 00 Praha 5 – Stodůlky
zastoupený Mgr. Martinem Dolečkem
advokátem KŠD LEGAL advokátní kancelář s.r.o.
sídlem Hvězdova 1716/2b, 140 00 Praha 4 – Nusle

proti

žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské nám. 932/6, 110 00 Praha 1

o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 12.12.2016 č.j. MMR-11078/2016-83/630, ve věci určení právního vztahu

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žalobce je povinen zaplatit žalovanému na náhradě nákladů řízení částku 5 575 Kč, ve lhůtě 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 12.12.2016 č.j. MMR-11078/2016-83/630, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 13.1.2016 č.j. MSK 129647/2015, kterým bylo deklarováno, že žalobci nevzniklo právo z veřejnoprávní smlouvy č.j. SMO/074371/15/ÚHAaSŘ/Vlt o umístění dočasné stavby na dobu trvání do 30.7.2029 označené jako „základová stanice Vodafone Czech Republic, a.s. 10272 OSSTA na parcele č. 3170/3 v k.ú. Stará Bělá“ (dále jen stavba), kterou se žalobcem uzavřel Magistrát města Ostravy dne 22.6.2015.

2. V podané žalobě žalobce vymezil tyto žalobní body:

1) Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vyplývá, že jediným důvodem pro vyhovění žádosti navrhovatelů na zahájení řízení mohla být otázka vlivu stavby, resp. technologií, které měly být na stavbě umístěny na domnělé rušení rozhlasových, televizních a satelitních přijímačů, bezpečnostních kamer a přidružených systémů v okolí stavby. Správní orgán I. stupně přitom konstatoval, že navrhovatelé neuvedli, jakým konkrétním způsobem tyto vlivy zasahují do jejich práv a právem chráněných zájmů. Absence vymezení konkrétních dopadů na konkrétní nemovitosti ve vlastnictví navrhovatelů se týká všech námitek navrhovatelů a není zřejmé, z jakého důvodu správní orgán I. stupně všechny ostatní námitky navrhovatelů zamítl a této jediné přisvědčil. Žalobce v tom spatřuje nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí. Správní orgán I. stupně rovněž obsírně rozebírá relevantní judikaturu vymezující podmínky účastenství v územním řízení, mezi něž nepatří obecný vliv projednávané stavby na okolí, ale pouze přímé dotčení vlastnického nebo jiného věcného práva vlastníka konkrétní nemovitosti. V žádosti navrhovatelů ani v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů nebylo identifikováno jediné konkrétní dotčení vlastnického práva. Žalobce v tom spatřuje podstatnou vadu obou rozhodnutí a má za to, že návrh na zahájení řízení o určení právního vztahu měl účelový a obstrukční charakter. Žalobce zdůraznil, že v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů zcela absentuje odkaz na konkrétní důkazní prostředky, z nichž zejména v souvislosti s napadeným rozhodnutím žalovaný vycházel, i to, jakým konkrétním způsobem se vypořádal s námitkami žalobce. V závěru žalobce poukázal na flagrantní překročení zákonných lhůt pro vydání napadeného rozhodnutí.

2) V další části žaloby žalobce namítl nesprávné zjištění skutkového stavu. Žalobce zdůraznil, že myšlenková konstrukce, o níž správní orgány obou stupňů opírají odůvodnění výroku, je zcela nesprávná. Rozhodnutí bylo vydáno pouze na základě vágních argumentů obsahujících logické rozpory. Správní orgán I. stupně dal do souvislosti

namítané rušení rozhlasových, televizních a satelitních přijímačů a dalších systémů s působením elektromagnetického pole stavby a zařízení, které by mělo být na stavbě nainstalováno a s tím související posouzení Krajské hygienické stanice Moravskoslezského kraje (dále jen „KHS MSK“), která ke stavbě vydala závazné stanovisko, jež potvrzuje, že referenční úrovně hustoty zářivého toku elektromagnetické vlny nebudou překročeny (nařízení vlády č. 1/2008 Sb., o ochraně zdraví před neionizujícím zářením, ve znění pozdějších předpisů). Žalobce namítl, že je třeba rozlišovat působení elektromagnetického pole technologií instalovaných na stavbě a rušení frekvencí televizního nebo jiného vysílání provozem technologií instalovaných na stavbě. Tyto dva aspekty jsou zcela nelogicky směřovány, když fakticky i technologicky se jedná o zcela nesouvisející jevy, které spadají do kompetence jiných orgánů veřejné moci. Materie provozování elektronických komunikací a s ní související problematika škodlivých interfrekvencí spadá do výlučné působnosti Českého telekomunikačního úřadu a nikoliv úřadů stavebních. Správní orgány se tedy nejenže nezabývaly zjišťováním skutečného stavu věci, ale ani se neseznámily se všemi podklady pro vydání rozhodnutí o žádosti. Navrhovatelé navíc v podané žádosti neuvedli, jak se tento pouze potenciální vliv stavby dotýká jejich práv a právem chráněných zájmů.

3) Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nepřezkoumatelná. Žalobce nikdy v průběhu řízení nepřipustil, že může dojít k rušení signálů uváděných navrhovateli v podané žádosti a nepoužil ani správním orgánem citovanou formulaci, že by k němu „nemělo“ dojít. Žalobce naopak uvedl, že anténní systém pro pokrytí signálem, který bude na stavbě umístěn, bude provozován na frekvenčních pásmech, k nimž má žalobce udělenou výhradní licenci od Českého telekomunikačního úřadu, což zajišťuje, aby nedocházelo ke vzájemnému rušení mezi subjekty využívajícími frekvenční pásma k šíření vysílání či provozu jakýchkoliv zařízení. Žalobce uvedl, že na stavbě bude umístěna standardní technologie užívaná žalobcem i v husté městské zástavbě a z tohoto důvodu již žalobce má zaveden systém preventivních opatření, aby v okolí stavby k negativním interferencím nedocházelo. Pokud interference vyvolá jednání třetí osoby, nebude existovat příčinná souvislost mezi nimi a provozem stavby. Tato stanoviska žalobce správní orgán I. stupně zcela dezinterpretoval, vytrhl z kontextu a následně o ně opřel své rozhodnutí. Žalobce rovněž uvedl, že v uváděné třicetimetrové vzdálenosti od umístění stavby se v dané lokalitě na pozemcích ve vlastnictví navrhovatelů ani na jakýchkoliv jiných pozemcích nenachází zařízení, které by mohlo být škodlivými interferencemi dotčeny. Nejbližší budova ve vlastnictví navrhovatelů se nachází ve vzdálenosti 90 metrů od umístění stavby. Argument navrhovatelů, že uprostřed zahrady ve vzdálenosti 60 metrů od nejbližší obytné budovy bude navrhovatelům rušen příjem televizního a jiného vysílání, je podle žalobce zcela absurdní. Za nesprávnou považuje žalobce také argumentaci správního orgánu I. stupně, který pro určení neúčinnosti smlouvy vycházel z bodu B.1 písm. e) souhrnné technické zprávy, kde je uvedeno, že stavba nemá žádný negativní vliv na pozemky a okolní stavby. Z této formulace správní orgán dovodil, že vliv stavby na okolí existuje, ale nejde o vliv negativní, z čehož je potence dotčení vlastnických práv navrhovatelů zřejmá. Žalovaný tuto argumentaci považuje za zcela nelogickou a označuje ji za argumentační klam. Závěrem tohoto žalobního tvrzení žalovaný namítl, že správní orgány obou stupňů se nezabývaly všemi relevantními skutečnostmi v jejich vzájemném kontextu a že výroky svých rozhodnutí odůvodnily vágní a zcela nelogickou argumentací, takže napadená rozhodnutí nerespektují ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“).

4) V poslední části žaloby žalobce namítl porušení zásady proporcionality správního řízení. Znemožnění uplatnění práv ze smlouvy představuje vznik majetkové újmy nejen

v podobě marně vynaložených nákladů na přípravu stavby, ale také v podobě ušlého zisku a vzniku dalších škod. Napadené rozhodnutí se dotýká nejen žalobce, ale také společnosti T-Mobile Czech Republic a.s., jejíž technologie měly být na stavbě umístěny a také všech uživatelů telekomunikačních služeb v lokalitě. Správní orgány obou stupňů zjevně upřednostnily práva navrhovatelů v souvislosti s jimi tvrzeným a čistě hypotetickým zásahem do vlastnického práva oproti právům žalobce. Navrhovatelé uplatnili svá práva až ex post, a to navíc spíš obstrukčním způsobem. Záměr uzavření smlouvy byl v souladu s ust. § 78a odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění (dále jen „stavební zákon“) v dostatečném předstihu uveřejněn na úřední desce Magistrátu města Ostravy, kde se s ním mohli navrhovatelé seznámit a následně učinit odpovídající kroky předvídané stavebním zákonem a správním řádem. Navrhovatelé tak nepostupovali, a proto by jejich následná aktivita neměla požívat právní ochrany. Správní orgány I. stupně se vůbec nezabývaly argumenty vznesenými žalobcem a nijak nezohlednily dopady, které mohou mít vydaná rozhodnutí do majetkové sféry žalobce. Správní orgány obou stupňů postupovaly v rozporu se zákonem, když se nedostatečným způsobem vypořádaly se všemi žalobcem namítanými skutečnostmi. Správní orgány obou stupňů se dopustily neoprávněného zásahu do žalobcova práva na spravedlivý proces. V důsledku nezákonných rozhodnutí bylo žalobci odepráno právo domáhat se stanoveným postupem svých práv u příslušného orgánu veřejné moci ve smyslu ust. § 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť nepostupovali způsobem, který jim ukládá právní úprava obsažená ve správním řádu.

3. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že podle něj napadená rozhodnutí netrpí žádnou z žalobcem tvrzených vad. Žalobce v žalobních bodech zopakoval své odvolací námitky, s nimiž se žalovaný vypořádal na stranách 7-9 napadeného rozhodnutí. Žalovaný zdůraznil, že zákonnou podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je souhlas parciálních účastníků s jejím uzavřením, přičemž se postupuje podle ustanovení správního řádu o souhlasu třetích osob, takže veřejnoprávní smlouva nabývá účinnosti teprve v okamžiku, kdy s ní třetí osoby vysloví písemný souhlas. Pokud takový souhlas není získán, správní orgán může místo uzavření veřejnoprávní smlouvy vydat rozhodnutí ve správním řízení. Zákonná možnost uzavřít veřejnoprávní smlouvu nemůže znamenat oslabení ochrany práv a právem chráněných zájmů parciálních účastníků řízení. Podle stavebního zákona je výslovnou povinností stavebníka osoby, jimž by náleželo účastenství v řízení, uvést v návrhu veřejnoprávní smlouvy. Postavení účastníka územního řízení náleží podle ust. § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona též osobám, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může (tedy nikoliv nutně musí) být územním rozhodnutím přímo dotčeno. Podle ustálené správní a soudní praxe přitom nejde jen o tzv. mezující sousedy. V posuzované věci se jednalo o umístění telekomunikační věže vysoké 40 m s celkem 15 panelovými anténami ve vzdálenosti 23 m od hranice pozemku žadatelů. Ve smyslu ust. § 142 odst. 1 správního řádu pro závěr, že žadatelům by náleželo postavení účastníků územního řízení, pokud by se vedlo, stačí pouhá potence přímého dotčení jejich vlastnického práva. Podle obsahu uzavřené veřejnoprávní smlouvy, podkladů a stanovisek je nepochybný vliv stavby na okolí působením elektromagnetického pole, resp. neionizujícího záření, takže existuje možnost přímého dotčení vlastnických práv žadatelů, přičemž v otázce jejich postavení není rozhodné, zda tento vliv překročí nejvyšší přípustné hodnoty či nikoliv. Existuje také potence přímého dotčení vlastnických práv vlastnických práv žadatelů rušením příjmu signálů, ať již televizních či jiných. Skutečnost, že žalobce má standardně zaveden systém preventivních opatření, není v otázce postavení žadatelů rozhodná. Stavební zákon sice

preferuje využívání zjednodušených postupů, mezi něž uzavření veřejnoprávní smlouvy patří, zároveň ale výslovně zakazuje, aby tím byla dotčena práva a oprávněné zájmy dotčených osob. Využití zjednodušených postupů zákon předpokládá v případech, kdy osoby, jimž by svědčilo postavení účastníků řízení, se záměrem souhlasí, a nemají žádné námitky, které by bylo třeba vypořádat v rámci správního řízení. Závěrem žalovaný zdůraznil, že dle napadeného rozhodnutí právo uskutečnit záměr stavby žalobci nevzniklo z důvodu objektivní skutečnosti, kterou je neúčinnost uzavřené veřejnoprávní smlouvy. Žalobce ani žádné jiné osoby žádná práva na základě této smlouvy nenabývaly, a proto nebylo jaká práva v řízení šetřit. Účelem řízení o určení právního vztahu bylo posoudit, zda žalobci vzniklo nebo nevzniklo právo stavbu uskutečnit, nikoliv věcně vypořádat všechna tvrzení žadatelů. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

4. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) a byl vázán žalobními body uvedenými v žalobě.
5. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že podáním ze dne 7.10.2015 doplněným dne 27.10.2015 navrhovatelé R.B. a P. H. podali žádost o určení právního vztahu dle ust. § 142 správního řádu, jíž se domáhali určení, že veřejnoprávní smlouva uzavřená mezi žalobcem a Magistrátem města Ostravy, jejímž předmětem je umístění stavby, je neúčinná. Součástí správního spisu je veřejnoprávní smlouva o umístění stavby č. 3/2015 uzavřená podle ust. § 78a stavebního zákona mezi smluvními stranami Magistrátem města Ostravy a žalobcem za účasti třetích osob: Statutární město Ostrava – Městský obvod Stará Bělá, ČEZ Distribuce a.s. a V. S.. Jako předmět smlouvy je určeno umístění stavby dočasné „základová stanice Vodafone Czech Republic a.s., 10272 OSSA na parcele č. 3170/3 v k.ú. Stará Bělá“ do 31.7.2029. Rozhodnutím ze dne 9.11.2015 rozhodl Krajský úřad Moravskoslezského kraje jako správní orgán I. stupně (dále jen „KÚ MSK“) o vydání předběžného opatření, jímž se žalobci ukládá zdržet se výkonu práva podle veřejnoprávní smlouvy. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž bylo rozhodnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 25.11.2016 tak, že odvolání bylo zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno. KÚ MSK opatřením ze dne 9.11.2015 oznámil zahájení řízení a současně účastníkům sdělil, že mají možnost seznámit se s podklady rozhodnutí, k čemuž jim stanovil lhůtu. Žalobce se k podkladům rozhodnutí vyjádřil podáním ze dne 23.11.2015, v němž zpochybnil návrhové tvrzení, že žadatelé jsou osobami přímo dotčenými ve svých vlastnických právech a současně zpochybnil význam „opomenutí“ jejich účasti při uzavření veřejnoprávní smlouvy. Odmítl rovněž jakékoliv vady smlouvy, které by způsobovaly její neúčinnost. Navrhovatelé ve svém vyjádření k podkladu rozhodnutí ze dne 8.12.2015 uvedli, že dle judikatury Ústavního soudu je k tomu, aby měli postavení účastníka správního řízení, dostačující pouhý předpoklad existence práv a právem chráněných zájmů nebo povinností, o nichž má být ve věci jednáno. Navrhovatelé v žádosti o určení právního vztahu uvedli konkrétní důvody, které dokládají existenci a intenzitu dotčení jejich vlastnických práv. Rovněž poukázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) sp. zn. 7 As 17/2013. Navrhovatelé označili veškerá tvrzení žalobce za ryze zužující a formalistický přístup, přičemž pomíjají, že s nimi nebylo jednáno jako s osobami dotčenými na vlastnických právech a neměli možnost se v průběhu uzavírání veřejnoprávní smlouvy vyjádřit. Skutečnost, že návrh veřejnoprávní smlouvy byl vyvěšen na úřední desce Magistrátu města Ostravy, je z hlediska jejich opomenutí v řízení zcela irrelevantní KÚ MSK rozhodnutím ze dne 13.1.2016 č.j. MSK 129647/2015 KÚ MSK

deklaroval, že žalobci na základě veřejnoprávní smlouvy č. 3/2015 uzavřené podle ust. § 78a stavebního zákona a ust. § 161 až § 168 (vyjma § 167) správního řádu mezi žalobcem a Magistrátem města Ostravy o umístění dočasné stavby nevzniklo právo z veřejnoprávní smlouvy. V odůvodnění rozhodnutí KÚ MSK uvedl, že při posouzení věci vycházel ze stávající judikatury NSS k problematice určení právního vztahu dle ust. § 142 správního řádu (rozsudky sp. zn. 2 As 53/2015, sp. zn. 1 As 80/2008, sp. zn. 1 As 16/2008). Dále KÚ MSK poukázal na nálezy Ústavního soudu z 22.3.2000 sp. zn. Pl.ÚS 19/99, z něhož vyplývá, že by stavební úřad neměl v rámci vymezování okruhu účastníků řízení brát v úvahu pouze vzdálenost stavby od sousedních nemovitostí, ale že postavení účastníka je třeba ponechat na individuálním uvážení správního orgánu v návaznosti na charakter stavby a jejích vlivů na okolí. Dále KÚ MSK vyhodnotil, že žadatelé vedle konkretizace pozemků a staveb, které v blízkosti řešené stavby vlastní, uvedli pouze obecně možné vlivy připravované stavby na okolí, aniž by konkretizovali přímý dopad těchto vlivů na jejich nemovitosti. Z obsahu spisové dokumentace však KÚ MSK dovodil, že možným vlivem stavby na nemovitosti žadatelů by mohlo být působení elektromagnetického pole. Dále uvedl, že pokud vlivem stavby může dojít k dotčení vlastnického práva vlastníka sousední nemovitosti, pak mu náleží postavení účastníka v územním řízení (odkaz na rozsudek NSS sp. zn. 1 As 80/2008). Na základě uvedeného krajský úřad uzavřel, že navrhovatelé unesli důkazní břemeno spočívající v prokázání hmotněprávního zájmu na vydání rozhodnutí v tom směru, že rozhodnutím ve věci samé mohou být dotčena jejich práva vyplývající z hmotného práva, neboť prokázali, že postupem žalobce a stavebního úřadu jim bylo odňato právo na řádné vypořádání s námitkami hmotněprávního charakteru a stejně tak právo možné obrany proti rozhodnutí podáním řádného opravného prostředku, případně správní žaloby.

6. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které odůvodnil shodně, jako následně podanou správní žalobu. O odvolání bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného. V jeho odůvodnění žalovaný především zdůraznil platnou právní úpravu týkající se vzniku veřejnoprávní smlouvy. Poukázal na ust. § 161 správního řádu, které umožňuje, aby správní orgán namísto vydání rozhodnutí ve správním řízení uzavřel veřejnoprávní smlouvu, ovšem podmínkou účinnosti takové smlouvy je souhlas potenciálních účastníků s jejím uzavřením. Veřejnoprávní smlouva nahrazující rozhodnutí správního orgánu proto nabývá účinnosti teprve v okamžiku, kdy s ní třetí osoby vysloví písemný souhlas, a pokud není tento souhlas získán, tak správní orgán může vydat rozhodnutí ve správním řízení, v němž využije podkladů získaných při přípravě veřejnoprávní smlouvy. Žalovaný zdůraznil princip, že zákonná možnost uzavřít veřejnoprávní smlouvu nesmí znamenat oslabení ochrany práv a právem chráněných zájmů potenciálních účastníků řízení. Dále poukázal na úpravu obsaženou v § 78a odst. 1 stavebního zákona, který upravuje vznik veřejnoprávní smlouvy jako náhrady za územní rozhodnutí. I zde je v odst. 4 uložena stavebníkovi povinnost zajistit souhlasy třetích osob vymezených v § 85 stavebního zákona. Postavení účastníka územního řízení podle ust. § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona pak náleží též osobám, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno. V další části odůvodnění pak žalovaný přiblížil charakteristiku stavby a její možný dopad na pozemky navrhovatelů. Zdůraznil, že pro výsledek řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu není důležité, zda navrhovatelé tvrzenými vlivy přímo dotčení na svých právech budou. Pro závěr, že by jim náleželo postavení účastníků územního řízení, je postačující pouhá potence přímého dotčení jejich vlastnického práva.

7. Podle ust. § 142 odst. 1 správního řádu správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.
8. Podle ust. § 161 odst. 1 správního řádu stanoví-li tak zvláštní zákon, může správní orgán uzavřít veřejnoprávní smlouvu s osobou, která by byla účastníkem podle § 27 odst. 1, kdyby probíhalo řízení podle části druhé, a to i namísto vydání rozhodnutí. Podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle § 27 odst. 2 nebo 3. Správní orgán přitom postupuje podle ustanovení o souhlasu třetích osob (§ 168 správního řádu).
9. Podle ust. § 168 správního řádu veřejnoprávní smlouva, nejde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160, která se přímo dotýká práv nebo povinností třetí osoby, nabývá účinnosti teprve v okamžiku, kdy s ní tato osoba vysloví písemný souhlas. Není-li tento souhlas získán, může správní orgán místo uzavření veřejnoprávní smlouvy vydat rozhodnutí ve správním řízení, v němž využije podkladů získaných při přípravě veřejnoprávní smlouvy.
10. Podle ust. § 78a odst. 1 stavebního zákona stavební úřad může uzavřít se žadatelem veřejnoprávní smlouvu o umístění stavby, o změně využití území a o změně vlivu užívání stavby na území, která nahradí územní rozhodnutí. Veřejnoprávní smlouvu nelze uzavřít v případě záměru, pro který je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí.
11. Podle ust. § 78a odst. 4 stavebního zákona žadatel zajistí souhlasy osob, které by byly účastníky územního řízení s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou. Žadatel je povinen předložit stavebnímu úřadu veřejnoprávní smlouvu spolu se souhlasem osob, které by byly účastníky územního řízení, a grafickou přílohu, kterou tvoří celková situace v měřítku katastrální mapy, popřípadě další vybraná část dokumentace, k vyznačení účinnosti.
12. Při posouzení věci krajský soud primárně vycházel z institutu veřejnoprávní smlouvy tak, jak jej vymezuje ust. § 161 odst. 1 správního řádu. Dle komentáře ke správnímu řádu (JUDr. Josef Vedral, Ph.D., RNDr. Ivana Hexnerová: Správní řád komentář, BOVA POLYGON, Praha 2006; 2012, str. 1268 a násl.) ust. § 161 odst. 1 správního řádu upravuje typ veřejnoprávních smluv, které se označují jako tzv. smlouvy subordinační. Veřejnoprávní smlouvy jsou obecně takové smlouvy, které může správní orgán uzavřít s osobou, která by byla účastníkem řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu, tzn. typicky s potenciálním žadatelem, kdyby toto řízení probíhalo, a to na místo vydání rozhodnutí. Subordinační veřejnoprávní smlouvy lze uzavřít, i když takové řízení probíhá, v takovém případě má uzavření smlouvy za následek zastavení správního řízení (§ 161 odst. 2 správního řádu). Zákon sice nepřesně stanoví, že smlouvu může uzavřít správní orgán, ve skutečnosti však je smluvní stranou subjekt veřejné správy, za který příslušný správní orgán jedná a jehož je součástí, neboť i v tomto případě platí obecná zásada, že smluvní stranou může být s přihlédnutím k § 170 a z něj plynoucímu subsidiárnímu použití občanského zákoníku jen ten, kdo má právní subjektivitu, tj. například obec, a nikoliv obecní úřad. Subordinační veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít jen tehdy, stanoví-li to zvláštní zákon, tedy na základě speciálního zákonného zmocnění. Příkladem takových

veřejnoprávních smluv jsou veřejnoprávní smlouva podle § 78 stavebního zákona, kterou lze uzavřít namísto územního rozhodnutí, a veřejnoprávní smlouva podle § 116 téhož zákona, kterou lze uzavřít místo stavebního povolení. Podmínkou účinnosti (nikoliv samotného uzavření) subordinační veřejnoprávní smlouvy, tj. podmínkou toho, aby taková veřejnoprávní smlouva mohla vyvolat právní účinky, které jsou jí zamýšleny, tzn. účinky, které by jinak mělo rozhodnutí vydávané ve správním řízení, je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky správního řízení podle § 27 odst. 2 nebo 3 správního řádu, kdyby probíhalo. K uzavření veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu i ostatních účastníků řízení podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu, kteří by měli postavení žadatelů, pokud by se podávala společná žádost. Nemůže dojít k tomu, aby uzavření veřejnoprávní smlouvy bylo zneužíváno k obcházení práv a oprávněných zájmů potenciálních účastníků řízení, kteří naopak mají při uzavírání veřejnoprávní smlouvy namísto rozhodnutí silnější postavení, než ve správním řízení směřujícím k vydání rozhodnutí. K uzavření veřejnoprávní smlouvy musejí udělit písemný souhlas, jinak smlouva nenabude účinnosti, tzn. mají jakési právo veta, zatímco ve správním řízení mohou „pouze“ navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy (§ 36 odst. 1 správního řádu), se kterými se pak správní orgán musí vypořádat v odůvodnění rozhodnutí, obecně však jejich nesouhlas, nestanoví-li zákon něco jiného, nebrání správnímu orgánu rozhodnutí vydat. Ustanovení § 161 správního řádu výslovně neřeší případ „opomenutého účastníka“, tzn. případ, kdy by nebyl opatřen souhlas některé z osob, která by byla účastníkem správního řízení podle § 27 odst. 2 nebo 3, s veřejnoprávní smlouvou. Je-li však v § 161 odst. 1 stanoveno, že podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle § 27 odst. 2 nebo 3, znamená to, že pokud souhlas s některé z těchto osob dán není, veřejnoprávní smlouva účinnosti nenabude. Jde o podobnou situaci, jako kdyby správní orgán některému z účastníků řízení neoznámil rozhodnutí, které tak v důsledku toho nemůže nabýt právní moci.

13. S ohledem na výše uvedené je ve věci rozhodné postavení žadatelů, jakožto potencionálních účastníků řízení. Touto otázkou se zabýval orgán I. stupně (str. 20-23 rozhodnutí), kdy ve své úvaze vycházel nejen z právní úpravy (ust. § 85 stavebního zákona), ale také z nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000 sp. zn. Pl.ÚS 19/99 a navazující judikatury NSS (rozsudek sp. zn. 1 As 16/2008) a dospěl k závěru, že žadatelé v doplnění žádosti ze dne 27. 10. 2015 uvedli hmotněprávní námitky možného dotčení jejich vlastnických práv k nemovitostem. Obdobně se touto otázkou zabýval žalovaný v napadeném rozhodnutí (str. 7-8 napadeného rozhodnutí), kde konkretizoval, že rodinné domy žadatelů jsou vzdáleny od místa stavby cca 90 m a k hranici nejbližšího z pozemků se stavba přibližuje ve vzdálenosti cca 23 m. Žadatelé spatřují přímo dotčení svých vlastnických práv umístěním stavby v tom, že jim bude znemožněna zástavba jejich pozemku podle funkčního využití stanoveného Územním plánem města Ostravy a že nejsou respektovány hygienické, požární a bezpečnostní požadavky kladené na vzájemné odstupy staveb a dále shledali dotčení vlastnických práv zvýšeným rizikem ohrožení osob a zvířat a vzniku požárů převýšením telekomunikační věže ve vztahu k jejich pozemkům, možností rušení rozhlasových, televizních a satelitních přijímačů, bezpečnostních kamer a přidružených zařízení/systémů až do vzdálenosti 30 m od stožáru. Obávají se rovněž hluku z provozu stavby a rizik přímého i nepřímého úderu blesku a jejich možných důsledků. Žalovaný shodně se správním orgánem I. stupně dospěl k závěru, že není podstatné, zda žadatelé mohou být všemi tvrzenými vlivy dotčení na svých právech, ale pro závěr, že jim svědčí postavení účastníků řízení, stačí pouhá potence přímého dotčení vlastnických práv umístěním předmětné stavby, která byla shledána.

14. Krajský soud učiněné závěry správních orgánů obou stupňů plně aprobuje, když je shledal souladnými nejen se zákonnou právní úpravou a zmiňovanou judikaturou, ale také respektující účel existence zjednodušujících postupů správního řízení, jimiž nepochybně veřejnoprávní smlouvy obecně jsou, avšak pouze za striktní podmínky ochrany práv osob, jimž by svědčilo postavení účastníků řízení a správního rozhodnutí, jež veřejnoprávní smlouva nahrazuje.
15. Nutno konstatovat, že žalobce v žalobních tvrzeních tuto základní premisu nijak nereflektuje. O vznesených žalobních bodech proto krajský soud uvažil takto:
16. V prvním žalobním bodě žalobce namítl nedostatečnou konkretizaci dotčení vlastnických práv žadatelů stavbou. Konkrétní dotčení vlastnických práv žadatelů je vymezeno v doplnění žádosti ze dne 27. 10. 2015, jak ostatně podrobně zmiňuje žalovaný na str. 8 napadeného rozhodnutí. Je pravdou, že vymezené dotčení vlastnických práv je nastíněno toliko v potencionální rovině, nicméně, jak již bylo výše vyloženo odkazem na komentář ke správnímu řádu a judikaturou Ústavního soudu a NSS, k tomu, aby určitá osoba měla postavení účastníka řízení ve smyslu ust. § 161 odst. 1 správního řádu, potažmo § 78a stavebního zákona je potencionální ohrožení jejích práv zcela dostačující. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů pak nelze z tohoto důvodu považovat za nepřezkoumatelná. Namítaná absence konkrétních důkazních prostředků je rovněž nedůvodná, neboť otázka potencionálního dotčení práva je především otázkou správního uvážení.
17. Pokud žalobce v závěru tohoto žalobního bodu zmiňuje flagrantní překročení zákonných lhůt pro vydání napadeného rozhodnutí, je takováto námitka vznesená v rámci žaloby na přezkum správního rozhodnutí zcela nepřipadná, neboť překročení zákonných lhůt pro vydání správního rozhodnutí není samo o sobě procesní vadou, která by byla důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí. Soud považuje za vhodné zdůraznit, že proti nečinnosti správního orgánu lze brojit žalobou na nečinnost ve smyslu ust. § 79 a násl. s.ř.s., ovšem zásadně v době, kdy tato nečinnost trvá. První žalobní bod proto krajský soud důvodným neshledal.
18. V druhém žalobním bodě žalobce namítl nesprávné zjištění skutkového stavu, kdy správním orgánům kladl za vinu, že dostatečně nerozlišovaly mezi působením elektromagnetického pole technologií instalovaných na stavbě a rušením frekvencí televizního nebo jiného vysílání provozem těchto technologií, což jsou dva aspekty nelogicky směřované, když jde o nesouvisející jevy. Podle žalobce se správní orgány měly zabývat zjišťováním skutečného stavu věci a současně se měly seznámit se všemi podklady pro vydání rozhodnutí o žádosti. Tímto žalobním bodem směřuje žalobce nad rámec skutečností, jež jsou pro posouzení návrhu žadatelů na určení právního vztahu rozhodné. Žalobce zabíhá do detailů instalovaných a používaných technologií, které jsou však z hlediska postavení žadatelů jako potencionálních účastníků správního řízení a rozhodnutí, které měla nahradit veřejnoprávní smlouva, zcela irrelevantní. Jak již bylo shora opakovaně zdůrazněno, dotčení práv žadatelů v potencionální rovině je zcela dostačující pro to, aby byl nezbytný jejich souhlas s veřejnoprávní smlouvou. Správní orgány srozumitelnou a přezkoumatelnou správní úvahou založenou na principech logického myšlení naplnění této podmínky shledaly. Zjišťování skutečného stavu věci,

kteří by podle žalobce mělo směřovat k prokázání faktického dotčení práv žadatelů, se tak jeví nadbytečným.

19. Obdobně směřuje žalobce také ve 3. žalobním bodě do nadbytečných detailů týkajících se provozu stavby a jejího dopadu na využívaná frekvenční pásma, které jsou z hlediska řízení probíhajícího podle ust. § 142 správního řádu zcela nepodstatné. Na toto žalobní tvrzení lze plně vztáhnout argumentaci, kterou krajský soud vypořádal předchozí žalobní bod. V závěru tohoto žalobního bodu žalobce namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, které se nezabývaly zmiňovanými relevantními skutečnostmi v jejich vzájemném kontextu a jejich rozhodnutí jsou tak odůvodněna vágní a nelogickou argumentací. Toto velmi obecné shrnutí nemůže obstát ani v kontextu předchozího textu tohoto žalobního bodu, neboť žalobce ze svého v podstatě odborného pohledu spatřuje relevantní skutečnosti v technologických a provozních detailech, které jsou však pro posouzení existence potencionálního postavení žadatelů jako účastníků řízení zcela nepodstatné. Ani tento žalobní bod proto krajský soud důvodným neshledal.
20. V posledním žalobním bodě žalobce namítl porušení zásady proporcionality správního řízení, když má za to, že znemožnění uplatnění práv ze smlouvy představuje pro něj vznik majetkové újmy a dalších škod. Dále zde vyslovil názor, že navrhovatelé uplatnili svá práva nejen obstrukčním způsobem, ale hlavně opožděně, neboť záměr uzavření smlouvy byl v dostatečném předstihu uveřejněn na úřední desce Magistrátu města Ostravy tak, jak to vyžaduje zákonná právní úprava a žadatelé se proto mohli s jeho obsahem seznámit a učinit odpovídající kroky. Jelikož tak neučinili, neměla by jejich následná aktivita požívat právní ochrany. Správní orgány se rovněž nezabývaly argumenty vznesenými žalobcem a nezohlednily dopady, které mohou mít vydaná rozhodnutí na jeho majetkovou sféru. Takovým postupem se dopustily neoprávněného zásahu do žalobcova práva na spravedlivý proces, neboť nepostupovali způsobem, který jim ukládá právní úprava obsažená ve správním řádu. Ani tento žalobní bod neshledal krajský soud opodstatněným. Smyslem řízení probíhajícího podle ust. § 142 správního řádu je určit, zda vznikl určitý právní vztah a kdy se tak stalo, zda trvá nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Jak již bylo shora uvedeno veřejnoprávní smlouva je jedním z právních institutů představujících zjednodušující postup nahrazující správní řízení a správní rozhodnutí. Zákonnou podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy však je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle ust. § 27 odst. 2 nebo 3 správního řádu. Konkrétně pak v případě veřejnoprávní smlouvy, která má nahradit rozhodnutí o umístění stavby, je to žadatel, který ve smyslu ust. § 78a odst. 4 stavebního zákona zajistí souhlasy osob, které by byly účastníky územního řízení, s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou. Žadatel, tedy žalobce, je povinen předložit stavebnímu úřadu veřejnoprávní smlouvu spolu se souhlasem osob, které by byly účastníky územního řízení. Na základě této právní úpravy dopadá odpovědnost za nedostatečné určení okruhu účastníků plně na žalobce, a proto také neexistuje žádný právní důvod, který by ospravedlňoval jeho požadavek, aby se správní orgány zabývaly dopadem deklaratorního rozhodnutí vydaného podle ust. § 142 správního řádu na majetkovou sféru žalobce. Krajský soud rovněž nesdílí názor žalobce, že žadatelé uplatnili svá práva plynoucí z postavení opomenutých účastníků opožděně. Jak již bylo shora uvedeno, konstrukce ust. § 161 správního řádu a § 78a stavebního zákona není vystavěna na iniciativě osob, jež by mohly být potencionálně dotčeny na svých právech, když je výlučně věcí žadatele o uzavření veřejnoprávní smlouvy, aby (rovněž ve svém vlastním zájmu) vyčerpávajícím způsobem zjistil okruh potencionálních účastníků a zajistil jejich písemné souhlasy s uzavřením veřejnoprávní smlouvy. Pokud tak neučiní, vystavuje se nebezpečí, že

uzavřená veřejnoprávní smlouva se nestane účinnou, jak výslovně stanoví ust. § 161 odst. 1 věty druhé správního řádu a jak se také stalo v posuzovaném případě. Z uvedených důvodů také nedošlo k porušení žalobcova práva na spravedlivý proces.

21. Jelikož krajský soud neshledal žádný z uvedených žalobních důvodů opodstatněným, žalobu v souladu s ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
22. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšnému žalovanému vznikly náklady, jež představuje cestovné osobním automobilem z Prahy do Ostravy a zpět v souvislosti s ústním jednáním před krajským soudem v celkové výši 4 375 Kč (při sazbě základní náhrady jízdného 4 Kč dle § 157 odst. 4 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, v platném znění a průměrné ceně pohonných hmot dle § 4 vyhl. č. 463/2017 Sb.) a dále nocležné ve výši 1 200 Kč, rovněž za účelem účasti na jednání před krajským soudem. Celkově činí náhrada nákladů řízení částku 5 575 Kč.
23. Krajský soud žalovanému nepřiznal uplatněnou náhradu za tři režijní paušály (převzetí a příprava zastoupení, vyjádření k žalobě a účast na jednání), neboť uvedené úkony soud považuje za součást běžné administrativní činnosti žalovaného jako správního orgánu, jež zahrnuje s výjimkou případů mimořádné povahy i obhajobu svých správních rozhodnutí před soudem (srov. přiměřeně rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23.10.2014, sp. zn. 45 Af 24/2012).
24. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb. občanského soudního řádu v platném znění (dále jen „o.s.ř.“), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, stanovil soud žalobci k plnění lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 5 s.ř.s., § 159 a § 168 o.s.ř.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 25. dubna 2018

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu