



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce: **P. Š.**, se sídlem K. 64, K., zastoupený Mgr. Lucií Stejskalovou, advokátkou, Advokátní kancelář Stejskalová & Blechová, s.r.o., se sídlem Heršpická 813/5, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské nám. 6, Praha, o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 4.11.2015, č.j. MMR-23448/2015-83/1692, a ze dne 3.11.2015, č.j. MMR-24574/2015-83/1760,

t a k t o :

- I. Žaloba se v části směřující proti rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 3.11.2015, č. j. MMR-24574/2015-83/1760, **odmítá.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 4.11.2015, č.j. MMR-23448/2015-83/1692, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 19 456 Kč k rukám Mgr. Lucie Stejskalové, advokátky, Advokátní kancelář Stejskalová & Blechová, s.r.o., se sídlem Heršpická 813/5, Brno, ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozsudku.
- IV. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4.11.2015, č.j. MMR-23448/2015-83/1692, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, Odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 11.5.2015, č. j. JMK 57454/2015, sp. zn. S-JMK142443/2014 OÚPSŘ, kterým bylo v rámci přezkumného řízení zrušeno územní rozhodnutí a stavební povolení vydané Městským úřadem Pohořelice, Odborem územního plánování a stavebního úřadu, ze dne 24.6.2013, č. j. MUPO 15232/2013, sp.zn. SZ MUPO 41067/2012/05.

Žalobce se dále v doplnění žaloby domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3.11.2015, č.j. MMR-24574/2015-83/1760, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, Odboru plánování a stavebního řádu, ze dne 9.3.2015, č.j. JMK 31039/2015. Tímto rozhodnutím bylo podle § 95 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zahájeno přezkumné řízení ve věci územního rozhodnutí a stavebního povolení ze dne 24.6.2013, č.j. MUPO 15232/2013, vydaného Městským úřadem Pohořelice, Odborem územního plánování a stavebního úřadu, ve spojeném územním a stavebním řízení.

I. Podstata věci

Žalobce jako vlastník pozemků parc. č. 264, 1145/4, 1145/9, 1145/10 a 1148/7, vše v k.ú. Malešovice, na kterých měl v úmyslu postavit stavbu „Stavba dvou skladovacích hal a přístavba ke stávající hale ve výrobním areálu souboru staveb mlýna a pomocných provozů a vjezd do areálu na pozemku parc. č 264, 1145/9 a 1145/10 v kat. území Malešovice“ (dále jen „stavba“), k čemuž vydal příslušný Městský úřad Pohořelice, Odbor územního plánování a stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) dne 24.6.2013 ve spojeném územním a stavebním řízení územní rozhodnutí a stavební povolení č.j. MUPO 15232/2013, sp. zn. SZ MUPO 41067/2012/05 (dále jen „přezkoumávané rozhodnutí“ nebo „územní rozhodnutí a stavební povolení“), kterým stavbu žalobci povolil.

Dne 3.11.2014 podal právní zástupce B. a M. D. (dále jen „manželé D.“) podnět k prověření výše uvedeného územního rozhodnutí a stavebního povolení, jenž Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále jen „krajský úřad“) posoudil jako podnět k zahájení přezkumného řízení, které následně rozhodnutím ze dne 9.3.2015, č.j. JMK 31039/2015, zahájil. Proti tomuto rozhodnutí krajského úřadu podal žalobce odvolání, které žalovaný svým rozhodnutím ze dne 3.11.2015, č.j. MMR-24574/2015-83/1760, zamítl a rozhodnutí krajského úřadu potvrdil (dále jen „napadené rozhodnutí ze dne 3.11.2015“). V přezkumném řízení krajský úřad rozhodnutím ze dne 11.5.2015, č.j. JMK 57454/2015, sp.zn. S-JMK142443/2014 OÚPSŘ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), celé územní rozhodnutí a stavební povolení zrušil. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 27.5.2015 odvolání, které žalovaný svým rozhodnutím

ze dne 4.11.2015, č.j. MMP-23448/2015-83/1692 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Shrnutí argumentace žalobce

Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, neboť nesouhlasí s důvody pro zrušení přezkoumávaného rozhodnutí, které dle žalovaného měly spočívat v kumulaci řady vad přezkoumávaného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání přecházelo. Dále namítá, že žalovaný, resp. krajský úřad dostatečně nezjistil skutkový stav a v rámci přezkumného řízení dostatečně nezvážil újmu na právech žalobce nabytých v dobré víře, která mu zrušením celého přezkoumávaného rozhodnutí vznikne. Dle názoru žalobce nebylo nutné rušit přezkoumávané rozhodnutí jako celek, neboť některé části záměru jsou mimo reálný dopad do práv opomenutých účastníků řízení, tedy manželů D.

V doplnění žaloby ze dne 1.3.2016 žalobce dále doplňuje žalobní námítky o otázku zákonnosti zahájení předmětného přezkumného řízení a namítá, že nebyly dodrženy zákonné lhůty pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení.

Žalobce se proto domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a napadeného rozhodnutí ze dne 3.11.2015. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Shrnutí argumentace žalovaného

Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou, setrvává na svých závěrech a k nosným bodům žalobní argumentace se vyjadřuje ve shodě se závěry obsaženými v napadeném rozhodnutí.

Žalovaný tedy navrhuje žalobu zamítnout. I žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.).

Předtím, než se zdejší soud mohl zabývat otázkami důvodnosti žaloby na základě uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), musel vyřešit otázku přípustnosti žaloby. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je v části, kterou žalobce napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 4.11.2015, č.j. MMP-23448/2015-83/1692, přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.) a v části, kterou žalobce napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 3.11.2015, č.j. MMR-24574/2015-83/1760, nepřípustná podle § 68 písm. e) s.ř.s., neboť je napadáno rozhodnutí, které je z přezkoumání vyloučeno podle § 70 písm. a) s.ř.s.

IV. a)

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3.11.2015, č.j. MMR-24574/2015-83/1760, i jemu předcházejícího rozhodnutí krajského úřadu ze dne 9.3.2015, č.j. JMK 31039/2015.

Pro posouzení otázky přípustnosti podané žaloby (a pro dovození její nepřípustnosti) je klíčovou skutečnost, že napadeným rozhodnutím ze dne 3.11.2015 bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí, jímž došlo k zahájení přezkumného řízení podle § 95 odst. 1 správního řádu.

Podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže je podle tohoto zákona nepřipustný.

Podle § 68 písm. e) s.ř.s. je žaloba nepřipustná také tehdy, pokud se žalobce domáhá přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle s.ř.s. nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Podle § 70 písm. a) s.ř.s. jsou ze soudního přezkumu vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

Podle § 65 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Toto ustanovení tedy kodifikuje „rozhodnutí“, a tak i vymezuje, proti jakému úkonu správního orgánu lze podat žalobu a vést o ní řízení podle § 65 a násl. s.ř.s. Ty úkony, které nenaplnují znaky „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s., jsou podle § 70 písm. a) s.ř.s. ze soudního přezkoumávání vyloučeny.

Ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. je v souladu s poměrně bohatou a ustálenou prejudikaturou (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.6.2006 ve věci sp.zn. 4 As 65/2005) nutno vykládat tak, že lze ve správním soudnictví, v režimu § 65 a násl. s.ř.s., přezkoumávat taková rozhodnutí, jimiž je negativně dotčena právní sféra žalobce.

Rozhodnutím o zahájení přezkumného řízení však nebyla právní sféra žalobce jakkoli dotčena. K jejímu dotčení může dojít až v momentě, kdy je přezkumné řízení ukončeno a správní rozhodnutí, které je přezkoumáváno, zrušeno, případně změněno. Teprve tímto rozhodnutím může dojít k zásahu do právní sféry žalobce a teprve proti tomuto rozhodnutí je žalobce oprávněn (po vyčerpání řádných opravných prostředků podle správního řádu) podat žalobu. V ní pak může namítat i to, že přezkumné řízení nemělo být vůbec zahajováno, neboť pro to nebyly splněny podmínky či uplynuly

lhůty podle § 96 odst. 1 správního řádu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.5.2015, sp.zn. 9 As 183/2014). V daném případě to také žalobce učinil.

Napadené rozhodnutí ze dne 3.11.2015 je tak rozhodnutím žalovaného (to jistě ano), avšak pouze po formální, nikoli po materiální stránce, neboť žádným způsobem nezasahuje do veřejných subjektivních práv účastníků řízení (nezakládá je ani neruší), nikterak je nemění ani nedeklaruje; jde tedy ve smyslu systematiky s.ř.s. o úkon správního orgánu, který není rozhodnutím (§ 70 písm. a/ s.ř.s.), a žaloba proti němu je dle § 68 písm. e) s.ř.s. nepřijatelná. Vzhledem k tomu soud žalobu v této části odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s.

IV. b)

Dále se soud zabýval tou částí žaloby, v níž žalobce napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 4.11.2015, č.j. MMP-23448/2015-83/1692, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí krajského úřadu ze dne 11.5.2015, č.j. JMK 57454/2015, sp.zn. S-JMK142443/2014 OÚPSŘ, jímž bylo zrušeno územní rozhodnutí a stavební povolení.

Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Předně se soud zabýval námitkou žalobce, že nebyly dodrženy lhůty pro zahájení přezkumného řízení, resp. pro vydání rozhodnutí v přezkumném řízení.

V posuzované věci bylo územní rozhodnutí a stavební povolení vydáno stavebním úřadem dne 24.6.2013. Manželé D. podali podnět k provedení přezkumného řízení stavebnímu úřadu dne 3.11.2014. Tento podnět stavební úřad předal krajskému úřadu dne 18.12.2014. Krajský úřad v souladu s § 95 odst. 1 správního řádu rozhodl usnesením ze dne 9.3.2015 o zahájení přezkumného řízení. V rámci zahájeného přezkumného řízení krajský úřad vydal dne 11.5.2015 rozhodnutí o zrušení územního rozhodnutí a stavebního povolení.

Podle § 96 odst. 1 správního řádu lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.

Podle § 97 odst. 2 správního řádu nelze rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí ve věci.

Dvouměsíční subjektivní lhůta pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení dle § 96 odst. 1 správního řádu počíná běžet ode dne, kdy se příslušný správní

orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl. Důvodem pro zahájení přezkumného řízení je tedy skutečnost, že lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Subjektivní lhůta tak nezačne běžet již v okamžiku, kdy příslušný správní orgán obdrží podnět obsahující domněnku, že pravomocné rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem (v posuzované věci tedy 18.12.2014), ale až po prověření takového podnětu. Za den, kdy se správní orgán o důvodu zahájení dozví, je tak třeba považovat den, kdy příslušný orgán soustředí poznatky, informace a důkazní prostředky, z nichž je možno usoudit, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.5.2015, sp.zn. 9 As 183/2014); pouze na základě podnětu si správní orgán takový závěr učinit nemůže.

V daném případě krajský úřad vyžádal správní spis dne 13.1.2015. Správní spis byl krajskému úřadu doručen dne 23.2.2015. Tímto dnem tedy počala běžet subjektivní dvouměsíční lhůta, neboť od tohoto dne krajský úřad disponoval dokumenty a informacemi, na základě kterých později usoudil, že územní rozhodnutí a stavební povolení bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Dvouměsíční lhůta pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení dle § 96 odst. 1 správního řádu tak uplynula dne 24.4.2015. Usnesení o zahájení přezkumného řízení však bylo vydáno již dne 9.3.2015. Subjektivní lhůta pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení tak byla zachována.

Pro posouzení dodržení objektivní lhůty pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu a lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni dle § 97 odst. 2 správního řádu je nutné předně stanovit den nabytí právní moci rozhodnutí ve věci (územního rozhodnutí a stavebního povolení).

Podle § 73 odst. 1 správního řádu nestanoví-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání. V souladu s § 84 odst. 1 správního řádu může osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1 správního řádu.

Jak vyplývá ze správního spisu (a mezi procesními stranami o tom není sporu), manželé D. měli být, resp. byli účastníky společného územního a stavebního řízení, neboť jim náleží vlastnické právo k pozemku sousedícímu s pozemkem, na kterém bylo žalobci přezkoumávaným rozhodnutím povoleno předmětnou stavbu provést (§ 85 odst. 2 písm. b/ zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

/stavební zákon/, ve znění účinném do 31.12.2012 /dále jen „stavební zákon“/ a § 109 odst. 1 písm. e/ stavebního zákona). Rovněž není sporu o tom, že rozhodnutí ve věci (územní rozhodnutí a stavební povolení) manželům D. doručeno nebylo. Manželům D. tedy jako opomenutým účastníkům společného územního a stavebního řízení svědčilo podle § 84 odst. 1 správního řádu právo podat proti tomuto rozhodnutí odvolání v objektivní lhůtě jednoho roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil. K oznámení rozhodnutí poslednímu z účastníků došlo dne 10.7.2013 (což byl patnáctý den ode dne vyvěšení tohoto rozhodnutí) a od tohoto data běžela manželům D. objektivní jednorozhodnutí lhůta k podání odvolání. Jestliže je podle § 73 odst. 1 správního řádu v právní moci rozhodnutí, proti kterému nelze podat odvolání, tak teprve po marném uplynutí lhůty pro podání odvolání mohlo rozhodnutí nabýt právní moci. Kdykoli během této lhůty (tj. až do 10.7.2014) totiž mohli manželé D. odvolání podat. Územní rozhodnutí a stavební povolení tak podle § 84 odst. 1 správního řádu nabylo právní moci až dne 11.7.2014, kdy marně uplynula jednorozhodnutí lhůta manželům D. k podání odvolání. Žalobci tak nelze přisvědčit v tom, že územní rozhodnutí a stavební povolení nabylo právní moci dne 11.7.2013, jak je uvedeno na doložce právní moci tohoto rozhodnutí, neboť v době vyhotovování této doložky nebyla existence opomenutých účastníků správnímu orgánu známa. Pro dodržení lhůt dle § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 správního řádu je tak nutné vycházet z toho, že územní rozhodnutí a stavební povolení nabylo právní moci dne 11.7.2014.

Objektivní lhůta pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu tak uplynula dne 11.7.2015. Usnesení o zahájení přezkumného řízení však bylo vydáno již dne 9.3.2015 a lhůta tedy byla zachována.

Objektivní lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni podle § 97 odst. 1 správního řádu uplynula dne 11.10.2015, zatímco rozhodnutí krajského úřadu, kterým bylo územní rozhodnutí a stavební povolení zrušeno, bylo vydáno již dne 11.5.2015. I tato lhůta tedy byla zachována. Žalobci tak nelze v této části jeho námitek přisvědčit.

Žalobce dále brojí proti postupu žalovaného, který se nedostatečně zabýval tím, že zrušení přezkoumávaného rozhodnutí v celém rozsahu zasáhne do jeho práv nabytých v dobré víře. Žalobce také nesouhlasí se závěry žalovaného o vadách přezkoumávaného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení, které mají souhrnně zakládat nezákonnost tohoto rozhodnutí.

Podle § 94 odst. 4 správního řádu jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví. Toto

ustanovení je tak výrazem zásady ochrany práv nabytých v dobré víře obsažené v § 2 odst. 3 správního řádu, která v daném případě dostává přednost před zásadou legality vyplývající z § 2 odst. 1 správního řádu.

V posuzované věci je nesporné, že manželé D. měli být v souladu s § 85 odst. 2 stavebního zákona být účastníky územního řízení a dle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona účastníky stavebního řízení. Přezkoumávané rozhodnutí tak bylo v tomto ohledu vydáno v rozporu s právními předpisy.

Předně se zdejší soud zabýval otázkou, zda žalobce práva, do nichž mu může být zrušením přezkoumávaného rozhodnutí zasaženo, nabyt v dobré víře.

Byť je jistě povinností žalobce (jakožto žadatele o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení) v žádosti označit další jemu známé účastníky řízení (§ 86 odst. 1 stavebního zákona, § 45 odst. 1 správního řádu), nelze pominout, že povinnost stanovit a posoudit okruh účastníků řízení má primárně správní orgán (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.2.2011, č.j. 5 As 24/2010-97). Stavební úřad tak měl posoudit, zda žalobce řádně označil účastníky daného řízení a případné jeho pochybení napravit. Skutečnost, že jsou manželé D. účastníky předmětného řízení, jasně plyne z katastru nemovitostí. Ač tedy žalobce při stanovení okruhu účastníků v návrhu pochybil, stavební úřad měl jeho pochybení napravit v průběhu řízení. Pokud tak neučinil, nelze to klást žalobci k tíži a dovozovat absenci jeho dobré víry v práva nabytá přezkoumávaným rozhodnutím.

Pokud jde o další vady přezkoumávaného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení (tedy absenci usnesení o spojení územního a stavebního řízení, absenci statického výpočtu v projektové dokumentaci záměru, nemožnosti účastníků řízení vyjádřit se před vydáním přezkoumávaného rozhodnutí ke stanovisku hasičského záchranného sboru, nedostatky výroků a odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí a nezahrnutí podmínek dotčených orgánů do rozhodnutí), tak ty, i za předpokladu, že by jimi přezkoumávané rozhodnutí a jemu předcházející řízení skutečně trpělo, nebyly způsobeny žalobcem a nemohly tak mít žádný vliv na jeho dobrou víru v práva nabytá přezkoumávaným rozhodnutím.

Žalovaný, resp. krajský úřad tak měl v přezkumném řízení zvážit, zda újma způsobená žalobci zrušením přezkoumávaného rozhodnutí není ve zjevném nepoměru k újmě vzniklé manželům D. tím, že nebyli účastníky společného územního a stavebního řízení, nebo veřejnému zájmu.

Žalovaný k tomu v napadeném rozhodnutí uvedl, že předmět přezkumného řízení neumožňoval dělení záměru na dílčí celky a z výroku přezkoumávaného rozhodnutí nelze vydělovat jen určité části, které samostatně nepodléhaly posouzení dotčených orgánů ani stavebního úřadu. Dále poukázal na to, že s výjimkou přístavby existující haly nebyla stavba zahájena, a dospěl tak k závěru, že obecný zájem na

zachování zákonnosti v tomto případě převažuje nad zájmem žalobce na zachování pravomocného rozhodnutí.

Zdejší soud však s těmito závěry žalovaného nesouhlasí. Přezkoumávané rozhodnutí totiž obsahuje dva samostatné výroky, přičemž výrokem I. stavební úřad vydal územní rozhodnutí o umístění stavby dle § 92 stavebního zákona a výrokem II. vydal stavební povolení v souladu s § 115 stavebního zákona. Přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno ve společném územním a stavebním řízení dle § 94a stavebního zákona. Jedná se o kombinaci dvou jinak samostatných řízení, a to územního řízení a stavebního řízení, jejichž výsledkem jsou dvě samostatná správní rozhodnutí. Zvláštní postup spočívající ve spojení územního a stavebního řízení je projevem zásady procesní ekonomie obsažené v § 6 správního řádu. Vydání jednoho správního rozhodnutí ve společném územním a stavebním řízení namísto dvou samostatných správních rozhodnutí nemůže jít žalobci k tíži.

Žalovaný, resp. krajský úřad tak měl vady přezkoumávaného rozhodnutí i újmu spočívající v zásahu do práv žalobce nabytých v dobré víře posuzovat zvlášť ve vztahu k výroku I. a výroku II. přezkoumávaného rozhodnutí. To však neučinil.

Soud je přitom toho názoru, že opomenutí manželů D. jako účastníků územního řízení (výrok I. přezkoumávaného rozhodnutí) se nijak nedotklo jejich práv.

Podle § 87 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad oznámí zahájení územního řízení a k projednání žádosti nařídí veřejné ústní jednání, je-li to účelné, spojí jej s ohledáním na místě; konání veřejného ústního jednání oznámí nejméně 15 dnů předem. Je-li v území vydán územní nebo regulační plán, doručuje se oznámení o zahájení územního řízení účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 1 a dotčeným orgánům jednotlivě, účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 2 veřejnou vyhláškou. Vzhledem k tomu, že v roce 2012 existoval v obci Malešovice územní plán, bylo oznámení o zahájení spojeného územního a stavebního řízení stavebním úřadem v souladu s citovaným ustanovením stavebního zákona vyvěšeno na úředních deskách Městského úřadu Pohořelice a Obecního úřadu Malešovice od 1.2.2013 do 17.2.2013 a doručeno do vlastních rukou žalobce a obce Malešovice jako účastníků řízení dle § 82 odst. 1 stavebního zákona. Manželům D., jako opomenutým účastníkům řízení, mělo být v souladu s § 87 odst. 1 ve spojení s § 85 odst. 2 stavebního zákona doručováno toliko veřejnou vyhláškou, přičemž k vyvěšení oznámení o zahájení spojeného územního a stavebního řízení stavebním úřadem v souladu s požadavky stavebního zákona došlo. Zásah do práv manželů D. způsobený tím, že nebyli za účastníky řízení formálně označeni, tak nebyl žádný, neboť pokud by byli žalobcem či stavebním úřadem za účastníky formálně označeni, doručování oznámení o zahájení řízení by proběhlo stejně.

Nelze přitom přisvědčit žalovanému, který v napadeném rozhodnutí s odkazem na § 192 odst. 1 stavebního zákona a § 144 odst. 2 a odst. 6 správního řádu, uvádí, že

spojené územní a stavební řízení zahájené na návrh žalobce nebylo řízením s velkým počtem účastníků a stavební úřad tak měl povinnost postupovat podle obecné právní úpravy správního řádu a doručovat všem účastníkům společného územního a stavebního řízení do vlastních rukou. Správní řád je totiž ke stavebnímu zákonu ve vztahu subsidiarity (§ 192 odst. 1 stavebního zákona), tj. že správní řád se na postupy dle stavebního zákona použije pouze v případech, kdy stavební zákon danou problematiku neupravuje. Doručování účastníkům územního řízení však stavební zákon sám výslovně upravoval, a to v § 87 odst. 1. V souladu s kolizním pravidlem *lex specialis derogat legi generali*, tedy že právní norma obsažená ve zvláštní úpravě má přednost před normou obecnější, která se uplatní toliko tam, kde zvláštní právní předpis danou věc sám neupravuje, je nutné na doručování účastníkům územního řízení aplikovat § 87 odst. 1 stavebního zákona, nikoli obecnou úpravu doručování obsaženou ve správním řádu.

V případě zrušení výroku I. přezkoumávaného rozhodnutí vznikne žalobci značná újma na jeho právech nabytých v dobré víře územním rozhodnutím o umístění stavby. Zrušení výroku I. přezkoumávaného rozhodnutí je tak zjevně nepřiměřené. Jednak z důvodu značné doby, která od vydání přezkoumávaného rozhodnutí uplynula (přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno dne 24.6.2013 a rozhodnutí krajského úřadu, kterým došlo ke zrušení tohoto rozhodnutí, bylo vydáno až dne 11.5.2015, tedy po téměř dvou letech) a kromě toho z důvodu změny územního plánu, která se podstatným způsobem dotýká práv žalobce, neboť (jak žalobce uvádí a žalovaný to nezpochybňuje) dle nového územního plánu, nebude v následném územním řízení možné vydat územní rozhodnutí o umístění stavby v souladu se záměrem žalobce.

Pokud jde o újmu vzniklou veřejnému zájmu dalšími vadami rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení, které ve vztahu k výroku I. přezkoumávaného rozhodnutí spočívaly v absenci usnesení o spojení územního a stavebního řízení a obsahových nedostatků výroku I. a odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí, tak se jedná výhradně o vady způsobené stavebním úřadem, a proto nemohou být žalobci přičítány k tíži.

Lze tedy uzavřít, že žalovaný v napadeném rozhodnutí ve vztahu k výroku I. přezkoumávaného rozhodnutí nesprávně aplikoval § 94 odst. 4 správního řádu a nezvážil újmu, kterou zrušení tohoto výroku přezkoumávaného rozhodnutí na právech žalobce nabytých v dobré víře způsobí. Ve vztahu k výroku I. přezkoumávaného rozhodnutí tak měl, s ohledem na minimální zásah do práv manželů D. jako opomenutých účastníků a povahu vad přezkoumávaného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení, přezkumné řízení zastavit.

Dále se soud zabýval újmu ve vztahu k výroku II. přezkoumávaného rozhodnutím, kterým bylo vydáno stavební povolení.

Újma na právech manželů D. způsobená tím, že byli jako účastníci stavebního řízení opomenuti, spočívala zejména v tom, že nemohli v průběhu stavebního řízení podávat námitky dle § 114 stavebního zákona.

Pokud jde o vadu řízení spočívající v absenci usnesení o spojení územního a stavebního řízení ve správním spisu, tak ta je formálním pochybením stavebního úřadu, které nelze klást k tíži žalobce a nelze je považovat za vadu, která by zakládala nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí a měla být důvodem pro jeho zrušení.

Obdobně nelze považovat za vadu, která by zakládala nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí, absenci statického výpočtu v projektové dokumentaci. Předně není postaveno najisto, že žalobce tento dokument stavebnímu úřadu v rámci společného územního a stavebního řízení nedoložil a až vinou stavebního úřadu se nestal součástí správního spisu, navíc i kdyby žalobce tento dokument skutečně v průběhu řízení nedoložil, resp. nebyl součástí projektové dokumentace, pak jej k jeho doložení měl stavební úřad vyzvat. Pokud tak neučinil a vydal přezkoumávané rozhodnutí bez tohoto dokumentu, nelze takový postup stavebního úřadu klást žalobci k tíži.

Ani skutečnost, že stavební úřad neuvedl podmínky obsažené ve stanoviscích dotčených orgánů přímo v přezkoumávaném rozhodnutí, nezpůsobuje jeho nezákonnost. Vzhledem k tomu, že stavební úřad v podmínce č. 9 ve výroku II. přezkoumávaného rozhodnutí odkázal na konkrétně specifikovaná vyjádření a stanoviska, která jsou všechna součástí správního spisu a všechna byla opatřena žalobcem, kterému tak jejich obsah byl znám, nebylo třeba, aby stavební úřad při ukládání povinností žalobci dodržet při stavbě podmínky v těchto vyjádřeních a stanoviscích uvedených tyto podmínky jmenovitě do přezkoumávaného rozhodnutí uváděl. Postačilo, pokud ve výroku stanovil povinnost dodržet podmínky stanovené v konkrétních vyjádřeních a stanoviscích. Parafrázovat obsah jednotlivých vyjádření a stanovisek v přezkoumávaném rozhodnutí tak bylo nadbytečné.

Naproti tomu vady spočívající v nedostatku odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí, zejména při posuzování souladu záměru s vydanou územně plánovací dokumentací a z hledisek uvedených v § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona, nedostatků výroků přezkoumávaného rozhodnutí, které dle žalovaného neobsahují náležitosti dle § 9 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, a dle § 5 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, a v nemožnosti účastníků řízení vyjádřit se před vydáním přezkoumávaného rozhodnutí ke stanovisku hasičského záchranného sboru, lze označit za vady, které potenciálně mohou zakládat nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí a mohou tak být důvodem pro jeho zrušení.

Žalovaný, resp. krajský úřad však musí možnou újmu manželů D. a újmu na veřejném zájmu způsobenou těmito vadami přezkoumávaného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení poměřovat s újmou, která žalobci zrušením výroku II. přezkoumávaného rozhodnutí vznikne na jeho právech nabytých v dobré víře. V rámci tohoto posouzení a s ohledem na požadavky § 94 odst. 4 správního řádu žalovaný, resp. krajský úřad musí důkladně uvážit, zda je nutné rušit výrok II. přezkoumávaného rozhodnutí jako celek nebo zdali je možné alespoň ve vztahu k některým (oddělitelným) částem povolované stavby přezkumné řízení zastavit. V daném případě se povolovaná stavba skládá z pěti staveb SO-01 až SO-05.

Při tomto posouzení je žalovaný ve vztahu k újmě, kterou žalobci zrušení výroku II. přezkoumávaného rozhodnutí způsobí, povinen vážit především dobu, která od vydání přezkoumávaného rozhodnutí uplynula. Zároveň by měl ve vztahu ke každé ze staveb, kterých se výrok II. přezkoumávaného rozhodnutí týká, uvážit, zda vydané stavební povolení způsobuje újmu (případně újmu jakého rozsahu) na právech manželů D. a na veřejném zájmu. Žalovaný by přitom měl postupovat tak, aby došlo k minimalizaci způsobené újmy jak na právech žalobce, tak manželů D. a veřejném zájmu. Žalovaný, resp. krajský úřad musí před vydáním rozhodnutí postavit najisto, zda byla výstavba žalobcem již zahájena, případně v jaké fázi se nachází, a tento fakt při rozhodování uvážit. V daném případě žalovaný pochybil, pokud vyšel ze závěrů krajského úřadu obsažených v odůvodnění rozhodnutí ze dne 11.5.2015, kde bylo uvedeno, že „[j]ak zjistil KrÚ na místě, stavba doposud nebyla zahájena s výjimkou přístavby haly 01“. Ze správního spisu totiž nic nenásvědčuje tomu, že by proběhlo na místě stavby místní šetření, ke kterému by byl přizván žalobce a vyhotoven o něm protokol. Takový postup nelze považovat za souladný s požadavky na řádné obstarání důkazů ve správním řízení. Za situace, kdy žalobce uvedené zjištění krajského úřadu (že stavba dosud zahájena nebyla) zpochybňuje, nelze z něho bez dalšího vycházet.

Zdejší soud přitom nesushlasí se žalovaným, že předmět přezkumného řízení neumožňoval dělení záměru na dílčí celky a že nelze z výroku přezkoumávaného rozhodnutí vydělovat jen určité části, které samostatně nepodléhaly posouzení dotčených orgánů ani stavebního úřadu. Naopak, v případě, že se dotčené orgány ve svých stanoviscích vyjádřily a schválily záměr žalobce jako celek, tedy výstavbu dvou skladovacích hal a přístavbu ke stávající hale, pak není logickým závěr, že by některou část tohoto záměru při samostatném posouzení označily za rozpornou s právními předpisy. Ostatně ani žalovaný ve svém rozhodnutí neuvádí, jaká úvaha jej k těmto závěrům vedla. Obdobný závěr pak platí i ve vztahu k výroku II. přezkoumávaného rozhodnutí; pokud stavební úřad shledal záměr žalobce jako celek za souladný se zákonem, pak i jeho jednotlivé části musí zákonu vyhovovat. Žalovaný tak s ohledem na naplnění požadavku dle § 94 odst. 4 správního řádu měl posuzovat újmu na právech žalobce způsobenou zrušením stavebního povolení k jednotlivým jeho částem.

Lze tak uzavřít, že žalovaný i krajský úřad se v napadeném i jemu předcházejícím rozhodnutí nedostatečně zabývali otázkou zásahu do práv žalobce nabytých v dobré víře přezkoumávaným rozhodnutím a nevzali v potaz všechny pro posouzení věci relevantní skutečnosti. Zdejší soud tak považuje žalobu v této části za důvodnou.

Vzhledem k tomu soud v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. napadené rozhodnutí ze dne 4.11.2015, č.j. MMP-23448/2015-83/1692, bez jednání zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s.ř.s. V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Nezbytnost zrušení i prvostupňového rozhodnutí necht' posoudí žalovaný.

VI. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení o žalobě se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný úspěšný nebyl, právo na náhradu nákladů řízení nemá. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 3000 Kč za zaplacený soudní poplatek. Dále se jednalo o náklady právního zastoupení spočívající v odměně zástupkyně za čtyři úkony právní služby po 3100 Kč společně se čtyřmi režijními paušály po 300 Kč – převzetí a příprava zastoupení, žaloba, doplnění žaloby a replika; podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif), a částku 2 856 Kč odpovídající výši daně z přidané hodnoty, kterou je zástupce povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., celkem tedy 19 456 Kč. K zaplacení byla neúspěšnému žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í :

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 Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Brně dne 22. listopadu 2017

Za správnost vyhotovení:
R. L.

David Raus, v.r.
předseda senátu