



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta, ve věci žalobce: **J. B.**, nar. ..., V. n. L. 26, V. n. L., zast. JUDr. Mgr. Jaromírem Peterou, advokátem Podroužek, Moník, Petera a partneři, advokátní kancelář s. r. o. se sídlem Fráni Šrámka 1139, 500 02 Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje** se sídlem v Hradci Králové, Pivovarské náměstí 1245, za účasti **1. obce Vysoká nad Labem**, 503 31 Vysoká nad Labem 22, **2. obchodní společnosti ALBA invest, s. r. o.** se sídlem Petržilkova 2565, 158 00 Praha, **3. JUDr. E. P.**, M. 1828, H. K., **4. obchodní společnosti VYSOSTAV, s. r. o.**, Kaprova 42/14, Praha 1 – Staré město, PSČ 110 00 a **5. obchodní společnosti TRIDENT EUROPE SE**, Kaprova 42/14, Praha 1 – Staré město, PSČ 110 00, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 23. 3. 2015, č. j. 8923/DS/2015-2-Ma, **t a k t o :**

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2015, č. j. 8923/DS/2015-2-Ma, a usnesení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 3. 9. 2014, sp. zn. SZ MMHK/173248/2008 OD1/Van MMHK/154296/2014, se z r u š u j í a věc se žalovanému v r a c í k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 23.570,- Kč k rukám JUDr. Mgr. Jaromíra Petery, advokáta Podroužek, Moník, Petera a partneři, advokátní kancelář s. r. o. se sídlem Fráni Šrámka 1139, 500 02 Hradec Králové, do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. **Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti usnesení Magistrátu města Hradec Králové, oboru dopravy (dále i „správní orgán“ či „prvoinstanční správní orgán“ nebo „speciální stavební úřad“), ze dne 3. 9. 2014, sp. zn. SZ MMKH/173248/2008 OD1/Van, a toto potvrzeno. Tímto prvoinstančním správním rozhodnutím bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) a h) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen "správní řád"), zastaveno správní řízení o žádosti žalobce o vydání stavebního povolení na stavbu nazvanou : „Vysoká nad Labem - Jižní svah, komunikace SO 01 vozovka a chodníky" na pozemcích parc. č. 1428/7, parc. č. 1428/10 a parc. č. 1428/11, vše v katastrálním území Vysoká nad Labem (dále jen „stavba“). Žalobce podal proti žalovanému rozhodnutí včas správní žalobu, kterou odůvodnil následujícím způsobem.

I. Obsah žaloby

V jejím úvodu žalobce odůvodnil žalobní legitimaci k podání žaloby (s ohledem na to, že formálně jde o procesní rozhodnutí, materiálně však o rozhodnutí ve věci samé), o níž však nemá krajský soud sebemenší pochybnost. Poté shrnul skutkový a právní stav věci. Konstatoval, že řízení bylo zahájeno již dne 15. 12. 2008, takže řízení trvalo do doby vydání shora zmíněného usnesení správním orgánem téměř šest a půl let, aniž by správní orgán meritorně rozhodl, tj. žádosti vyhověl, či ji zamítnul. Za tu dobu byl žalobce celkem sedmkrát vyzván k doplnění žádosti o vydání stavebního povolení (viz výzvy ze dne 24. 2. 2009, 11. 6. 2009, 14. 4. 2010, 13. 1. 2012, 17. 5. 2012, 27. 5. 2013 a 2. 4. 2014). V průběhu této doby žalovaný, jakožto odvolací správní orgán, třikrát zrušil pro nezákonnost předchozí rozhodnutí správního orgánu (viz ve správním spise založená rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2010, 4. 3. 2013 a 18. 9. 2013). Ze strany správního orgánu docházelo opakovaně k průtahům a nečinnosti, výzvy k doplnění žádosti byly neúplné i nezákonné (např. požadavek k doložení dokladu potvrzujícího právo /smluvní vztah/ k územnímu rozhodnutí ze dne 30. 6. 2003, č. j. 39274/2003/ST2/Koh).

Dle správního orgánu byla důvodem pro zastavení řízení skutečnost, že žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení (viz § 66 odst. 1 písm. c/ správního řádu), popř. zde byly další důvody stanovené zákonem (viz § 66 odst. 1 písm. h/ správního řádu). V odvolání proti němu žalobce namítal nezákonnost tohoto postupu, když z odůvodnění usnesení o zastavení řízení není jakkoli seznatelné, jak správní orgán I. instance dospěl k závěru o aplikování předmětných ustanovení správního řádu. Žalovaný se s touto námitkou relevantně nevypořádal a zcela nesprávně argumentoval údajným nevyhověním (žalovaným nespecifikované) výzvě k podání žaloby k civilnímu soudu (viz str. 2 rozhodnutí). Jedinou výzvou k podání v tomto směru přitom byla zcela nesrozumitelná a nepřezkoumatelná výzva ze dne 25. 3. 2013, sp. zn. SZ MMKH/173248/2008 OD1/Van, na jejímž základě bylo rovněž řízení již poněkolkáté přerušeno, přičemž však následně bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 9. 2013, č. j. 16649/DS/2013-2-Ma, usnesení o přerušení řízení zrušeno, a to (mimo jiné) s odůvodněním, že výzva je nezákonná, neboť je nesrozumitelná pro nedostatečnou

specifikaci, jaká práva z územního rozhodnutí mají být určena. Dále se již žalovaný otázkou namítané nezákonnosti a nesprávnosti aplikace ust. § 66 odst. 1 písm. c) a h) správního řádu v odůvodnění řízení nikterak nezabýval.

Žalobce poté na pozadí zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění platném ke dni 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon“), jeho prováděcích předpisů a správního řádu, rozváděl úvahy o náležitostech žádosti o stavební povolení, respektive odstraňování jejích nedostatků, přičemž dovozoval, že podmínkou pro postup podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu je existence podstatné vady žádosti, která brání jejímu věcnému projednání, a současně její neodstranění v určené lhůtě. Vycházel přitom z předpokladu, že § 4 vyhl. č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, stanoví, že žádost o vydání stavebního povolení žadatel podává na předepsaném formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou uvedeny v příloze č. 2. K žádosti se připojí přílohy uvedené v části B přílohy č. 2 k této vyhlášce. Vzhledem k tomu, že v části B jsou uvedeny přílohy, je dle žalobce nezbytné hledat podstatné náležitosti žádosti o vydání stavebního povolení v části A přílohy č. 2., a nikoli v části B přílohy.

Žalovaný v žalovaném rozhodnutí, ani správní orgán v usnesení o zastavení řízení, však nikde neuvádí, že by žádost žalobce o vydání stavebního povolení postrádala jakoukoli podstatnou náležitost, resp., že by trpěla jakoukoli podstatnou vadou, kterou žadatel neodstranil ve stanovené lhůtě, a která tudíž brání v dalším pokračování řízení.

A žalobce pokračoval následujícím způsobem:

„V obsáhlém usnesení o zastavení řízení lze pouze na straně 9 zjistit, že dle názoru správního orgánu údajně *„nebyla splněna zákonná povinnost daná v ust. § 4, vyhlášky č. 526/2006 Sb. ... stavebník nedoložil souhlasné stanovisko vlastníka technické infrastruktury Obce Vysoká nad Labem jako vlastníka jednotné kanalizace, dané přílohou č. 2 v části B bod 9. vyhlášky 526/2006 Sb.“* Na základě citované pasáže se tak lze domnívat (když nikde jinde v usnesení již není o důvodech zastavení řízení žádná další zmínka), že důvodem pro zastavení řízení bylo (právě nesplnění údajné zákonné povinnosti spočívající v nedoložení souhlasného stanoviska Obce Vysoká nad Labem, jakožto vlastníka technické infrastruktury - kanalizace. Tento důvod pro zastavení řízení však podle žaloby nemůže obstát.

Z celého patnáctistránkového rozhodnutí o zastavení řízení je patrné, že správní orgán I. instance stavebníkovi vytýkal výlučně nedoložení souhlasného stanoviska Obce Vysoká nad Labem s napojením na stávající jednotnou kanalizaci. Žalobce předně uvádí, že souhlasná stanoviska obce řádně doložil, k čemuž se vyjádří níže, přičemž však navíc uvádí, že zásadně není povinností stavebníka/žalobce dokládat k žádosti souhlasné stanovisko vlastníka technické infrastruktury, když tento požadavek správního orgánu jde zcela mimo zákon, jakož i podzákonné právní normy. V této souvislosti odkazuje žalobce jednak na skutečnost, že v době podání žádosti o vydání stavebního povolení nebylo v ustanovení § 110 odst. 2 stavebního zákona obsaženo písm. e), kde se až od 01.01.2013, tj. s účinností novely č. 350/2012 Sb., podává, že náležitostí žádosti o vydání stavebního

povolení je i doložení stanovisek vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení, a tedy zákon tuto povinnost žalobci neukládal a jednak zákon ani vyhláška nikde nestanoví, že stanovisko vlastníka veřejné infrastruktury musí být souhlasné.

Vzhledem k tomu, že předmětné stavební řízení bylo zahájeno již dne 15. 12. 2008, a do nabytí účinnosti novely č. 350/2012 Sb., nebylo pravomocně skončeno, je navíc nutno posuzovat postup speciálního stavebního úřadu a napadené rozhodnutí ve smyslu přechodných ustanovení zákona č. 350/2012 Sb., kterým se s účinností od 1. 1. 2013 změnil stavební zákon, kdy se v čl. II bod 14. uvádí, že správní řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Na řízení se tedy aplikuje znění ustanovení § 110 a 111 stavebního zákona před uvedenou novelou.

Dle části B bod 9. vyhlášky č. 526/2006 Sb. přitom platilo (a stále platí), že k žádosti se přiloží „*stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, na kterou se bude stavba napojovat, k možnosti a způsobu napojení, vyznačená například na situačním výkrese, pokud nejsou využitelná stanoviska opatřená při územním řízení nebo při vydání územního souhlasu*“.

Z citovaného bodu 9. části B vyhlášky č. 526/2006 Sb., tedy jednoznačně nevyplývá, že by stanovisko doložené žadatelem muselo být souhlasné. Rovněž je třeba upozornit, že náležitosti žádosti o vydání stavebního zákona upravuje primárně zákonné ust. § 110 odst. 1 a 2 stavebního zákona, přičemž znění tohoto ustanovení ke dni podání žádosti neukládalo žadateli povinnost předkládat tato stanoviska (to bylo zákonem přímo uloženo až novelou č. 350/2012 Sb.). Jak z rozhodnutí správního orgánu I. instance, tak z rozhodnutí žalovaného napadeného touto žalobou přitom vyplývá, že žalobce souhlasné stanovisko Obce Vysoká nad Labem doložil, a to dokonce opakovaně, přičemž však správní orgán polemizoval s tím, zda je možné v průběhu řízení změnit stanovisko ze souhlasného na nesouhlasné, a za jakých podmínek. Správní orgány první a druhé instance tedy žalobci nikdy nevytýkaly, že by stanovisko ve smyslu bodu 9. části B příslušné vyhlášky nedoložil, nýbrž v posledním rozhodnutí vyšly ze změny tohoto stanoviska obce z původně kladného na záporné, pročez tedy dle jejich názoru žadatel/žalobce nesplnil povinnost doložit souhlasné stanovisko, avšak tento závěr nemá oporu v zákoně, a nemůže být důvodem pro zastavení řízení dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) resp. písm. h) správního řádu.

Žalobce s ohledem na shora uvedené shrnuje, že správní orgán I. instance, jakož i žalovaný, ve svém rozhodnutí jednoznačně neuvedl co je podstatnou vadou žádosti, která brání v pokračování řízení ve smyslu ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, či co je oním dalším důvodem stanoveným zákonem ve smyslu ust. § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu. Pouze na základě shora citované pasáže usnesení o zastavení řízení ze dne 03.09.2014 se lze jen domnívat, že důvodem pro zastavení řízení bylo právě a jen nedoložení souhlasného stanoviska Obce Vysoká nad Labem, což by tedy měla být dle správního orgánu vada žádosti, která mu bránila v pokračování řízení ve smyslu ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, a tedy i v meritorním rozhodnutí. Žalobce se však domnívá, že vyplněním žádosti o vydání územního rozhodnutí stavebník plní svoji povinnost tvrzení. Příložením

dokladů k žádosti pak plní svoji povinnost důkazní. Speciálním stavebním úřadem vytýkané „*nedoložení souhlasného stanoviska*“ proto nemůže být v žádném případě považováno za vadu žádosti, natož za podstatnou vadu žádosti, která by odůvodňovala zastavení řízení. Obsah věcného zabývání se žádostí, tj. posuzování, zda zde jsou či nejsou splněny všechny podmínky pro vydání stavebního povolení, vymezuje ustanovení § 111 stavebního zákona. Stavební úřad posoudí, zda je záměr žadatele v souladu s tam uvedenými požadavky. Přistoupí-li stavební úřad k přezkoumání podané žádosti a připojených podkladů z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a k ověření v ust. § 111 stavebního zákona uvedených skutečností, přistupuje k věcnému projednání žádosti. Výsledkem tohoto přezkoumání a ověření pak nemůže být nic jiného než meritorní rozhodnutí, tj. vyhovění žádosti, popř. její zamítnutí (které však navíc není v tomto případě dle přesvědčení žalobce na místě - k tomu viz čl. V této žaloby).

Stavební úřad proto v posuzovaném případě rozhodně nemohl řízení zastavit, když navíc absolutně neodůvodnil, proč deklarovaná vada měla bránit v pokračování řízení. Za této situace nelze než dospět k závěru, že odůvodnění rozhodnutí neskýtá oporu jeho výroku. Stavební úřad neprokázal, že byly naplněny podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) či písm. h) správního řádu, čímž se dopustil procesního pochybení, které má vliv na zákonnost a správnost napadeného usnesení, neboť neměl řízení o žádosti o vydání územního rozhodnutí zastavit, ale o žádosti měl věcně rozhodnout. Žalovaný správní orgán pak tento nesprávný a nezákonný postup svým rozhodnutím stvrdil, a tedy žalobci nezbyvá, než se domáhat odstranění těchto správních rozhodnutí soudní cestou.

Lze tedy stručně shrnout, že žádný právní předpis platný a účinný jak v době zahájení řízení, tak platný a účinný k dnešnímu dni, neukládá žalobci předložit souhlasné stanovisko vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury, a jelikož žalobce stanovisko Obce Vysoká nad Labem v řízení obstaral a do spisu založil (viz např. souhlasné stanovisko ze dne 22. 10. 2008 či ze dne 29. 7. 2010), není dán žádný ze zákonných důvod k zastavení řízení, jak byly v rozhodnutí uvedeny.“

Ve druhé části žaloby se žalobce vyjádřil k povaze nedoloženého souhlasného stanoviska ze strany obce Vysoká nad Labem. Předně konstatoval, že stavba pozemní komunikace (větev "M"), o které je vedeno stavební řízení, byla, spolu s řadou dalších staveb, umístěna územním rozhodnutím ze dne 30. 6. 2003, č. j. 39274/2003/ST2/Koh, přičemž ke dni podání žaloby byla většina staveb již fakticky realizována. Jsou postaveny veškeré komunikace, s výjimkou dokončení větve "M", bez níž nebude záměr daný územním plánem naplněn. Rozhodnutí o umístění stavby je rozhodnutími in rem, tedy upravuje práva a povinnosti k věci, nikoliv práva a povinnosti vázané výhradně na konkrétní osobu. Proto při žádosti o vydání stavebního povolení dle ust. § 111 stavebního zákona stavební úřad nezkoumá (neměl by zkoumat), komu bylo územní rozhodnutí vydáno, ale zda je žádost o stavební povolení v souladu s vydaným územním rozhodnutím. Soulad žádosti o vydání stavebního povolení s územním rozhodnutím potvrdil v daném řízení správní orgán opakovaně (viz jeho souhlasy vydané dle § 15 odst. 2 stavebního zákona ze dne 17. 12. 2008, č. j. 171783/2008 ST2/Koh, a ze dne 2. 5. 2013, č.j. SZ MMHK/060320/2013 ST2/Koh).

Pravomocné územní rozhodnutí je ve smyslu ustanovení § 73 odst. 2 správního řádu závazné jak pro účastníky řízení, tak pro všechny správní orgány. Účastníkem řízení o vydání územního rozhodnutí byla i Obec Vysoká nad Labem, a tedy je i pro ni územní rozhodnutí závazné a musí je respektovat. Ostatně v rámci územního řízení souhlasila s umístěním pozemní komunikace - větev "M". Poté žalobce uvedl její souhlasy a citoval z posledního z nich ze dne 29. 7. 2010, č.j. 31/2010/Hr/Stav, podle něhož „obec Vysoká nad Labem prohlašuje, že nevidí problém v odkanalizování stavby komunikace Vysoká nad Labem – Jižní svah, komunikace SO – 01 vozovka a chodníky, stavebníka pana Josefa Bareše. Podmínky stavebního zákona ohledně existence technického vybavení potřebného k odkanalizování komunikace jsou splněny, tady vyjádření č.j. 29/2008/Hr/Stav ze dne 22.10.2008, resp. 32/2008/Hr/Stav ze dne 12.12.2008 zůstává v platnosti“.

Krom toho obec Vysoká nad Labem udělila souhlas s realizací stavby a s napojením na kanalizační řad ve dvou samostatných smlouvách, a to Smlouvě o budoucí smlouvě o zřízení věcného břemene ze dne 26. 11. 2001 (konkrétně v čl. IV. a VIII. smlouvy) a Darovací smlouvě a smlouvě o zřízení věcných břemen ze dne 2. 5. 2007 (konkrétně v článku IX. a X. písm. b/ smlouvy). Rovněž společnost Vodovody a kanalizace Hradec Králové, a.s., jakožto provozovatel kanalizace, s navrženou stavbou opakovaně souhlasila (viz např. souhlas ze dne 12. 9. 2011, sp. zn. 490/MT - 118/2011 – SK). Žalobce má naopak za to, že souhlasy dané obcí Vysoká nad Labem s provedením stavby a s napojením na kanalizaci jsou platné, nadále účinné a nelze je jednostranně odvolat. Ostatně i žalovaný v předchozím rozhodnutí ze dne 18. 9. 2013, č. j. 16649/DS/2013-2-Ma, konstatoval, že souhlas obce je určitý a platný a není třeba jeho opakované dokládání ze strany žalobce.

Vzdor tomu přijalo zastupitelstvo obce Vysoká nad Labem dne 3. 10. 2011 usnesení, že obec nesouhlasí s žalobcem předloženou projektovou dokumentací, a zároveň vyslovilo požadavek, aby žalobce vybudoval samostatnou dešťovou kanalizaci, která odvodní celou lokalitu a svede ji mimo společnou kanalizaci, která ústí do čistírny odpadních vod. Obec dále podotkla, že "do současné obecní kanalizace mohou být napojeny z uvedené lokality pouze splaškové vody." Vpředu uvedenými smlouvami se přitom necítila být vázána, když je měla za neplatné. Změnu svého postoje odůvodňovala nárůstem výstavby a změnami v lokalitě, to však podle žalobce neměla obec připustit. Byla a stále je totiž vázána vydaným územním rozhodnutím, a tedy měla počítat s realizací staveb platně umístěných právě tímto rozhodnutím. Přitom pokud by správní orgán I. instance postupoval v souladu se zákonem, pak mohlo (a mělo) být žalobci vydáno stavební povolení již v roce 2009, a tedy by zde problém se změnou stanoviska nenastal. Kdyby správní orgán opakovanými nezákonnými výzvami a rozhodnutími neprodlužoval stavební řízení, nedošlo by v jeho průběhu ani ke změně stanoviska vlastníka kanalizace. Správní orgán, jakož i žalovaný, přitom opřeli svá rozhodnutí právě (a jen) o údajnou "změnu podmínek, za kterých bylo vydáno územní rozhodnutí ..." (viz str. 12 usnesení o zastavení řízení a str. 3 žalobou napadeného rozhodnutí).

V další části žaloby (viz str. 12 a další) žalobce rozebírá otázky souhlasů obce Vysoká nad Labem k odkanalizování z pohledu svého a orgánů veřejné správy zúčastněných na řízení, zmiňuje územní plán, dle kterého musí být v nových lokalitách vybudována oddílná kanalizace, ovšem ten byl přijat až poté, co zmíněné

územní rozhodnutí bylo platně vydáno a nabylo právní moci, a proto jím nutně musel být zpracovatel územního plánu vázán.

V závěru žaloby žalobce připomněl, že „na vybudování ostatních komunikací dle Územního plánu vč. části větve M byla vydána stavební povolení, a tyto komunikace byly realizovány společností ALBA invest s.r.o. v rozporu s územním rozhodnutím a příslušným stavebním povolením (komunikace byly jinak umístěny, byly jinak odvodněny, měly jiný povrch atd.). Přestože žalobce podal v řízení o změně stavby před dokončením námitky, tak tyto byly zamítnuty přičemž i odvolání žalobce bylo žalovaným zamítnuto.... Rovněž žaloba proti tomuto rozhodnutí byla nadepsaným soudem zamítnuta, a to rozsudkem č. j. 30 A 32/2013 - 128 ze dne 15. 7. 2014. Dané řízení přitom prokazuje, že ještě v roce 2012, bylo vydáno rozhodnutí o změně stavby před dokončením pro společnost ALBA invest s.r.o. na účelové komunikace umístěné Územním rozhodnutím, přičemž odvodnění srážkové vody z těchto komunikací fakticky končí v jednotné kanalizaci obce Vysoká nad Labem, potažmo v její čističce odpadních vod. Obec Vysoká nad Labem však v tomto řízení (na rozdíl od tohoto řízení) proti způsobu odvodnění ničeho nenamítala, i když fakticky má pro ni stejné důsledky, pro jaké nyní odmítá souhlasit se záměrem žalobce.“

Žalobce rovněž namítal, že v rozporu s nepřezkoumatelným tvrzením žalovaného na str. 2 žalovaného rozhodnutí nikdy nebyl vyzván, aby inicioval řešení otázky platnosti daných smluv podáním žaloby k soudu. Žalobce se tudíž domnívá, že postup správního orgánu, který fakticky posuzoval (ne)platnost shora zmíněných smluv, resp. posuzoval (ne)existenci práva žalobce založeného těmito smlouvami, byl nesprávný a nezákonný, neboť žalobci nebyla dána řádná výzva k podání žaloby. Podle § 114 odst. 3 stavebního zákona však stavebnímu úřadu nepřísluší činit si bez dalšího úsudek o námitkách týkajících se existence práva, což však žalovaný a správní orgán I. instance zjevně činil. I tímto postupem došlo k vadě řízení, která mohla mít (a měla) vliv na správnost rozhodnutí napadeného touto žalobou.

Vzhledem k uvedenému žalobce navrhoval zrušit jak žalobou napadené rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 29. 6. 2015. V reakci na žalobní námitky konstatoval, že výzvu nezrušil, neboť zrušil pouze usnesení o přerušení správního řízení, a proto je námitka žalobce, že mu nebylo zřejmé, jaké výzvě nevyhověl, když tato byla zrušena, chybná. Žalobcovo tvrzení, že nebyl schopen seznat, jaké výzvě nevyhověl a jakou podstatnou vadu žádosti neodstranil, má za účelové, neboť nesouhlasné stanovisko obce Vysoká nad Labem s připojením na kanalizaci bylo vydáno již dne 3. 10. 2011. Speciální stavební úřad vyzval žalobce dne 13. 1. 2012 k odstranění vad žádosti a současně bylo rozhodnuto o přerušení řízení vydaným usnesením. Stavebník (dlužno dále rozumět žalobce) byl vyzván k doložení souhlasu vlastníka kanalizace - obce Vysoká nad Labem s navrženým napojením kanalizačních přípojek.

Tuto podstatnou vadu žádosti stavebník v průběhu řízení neodstranil, přičemž mu byla známa již 13. 1. 2012, kdy byl vyzván k odstranění vad žádosti a řízení bylo vydaným usnesením pod č. j. SZ MMHK/173248/2008 OD1/Van, MMHK/007431/2012, přerušeno. Pro tento požadavek na doložení souhlasného stanoviska obce Vysoká nad Labem jako vlastníka jednotné kanalizace s připojením bylo stavební řízení správním orgánem již dne 4. 9. 2012 zastaveno. Žalovaný rozhodnutím o odvolání ze dne 4. 3. 2013 usnesení o zastavení řízení zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k pokračování v řízení, novému projednání a rozhodnutí. Byla pro ně stanovena nutnost posouzení předložených smluv, a to Darovací smlouvy a smlouvy o zřízení věcných břemen ze dne 2. 5. 2007 a Smlouvy o budoucí smlouvě o zřízení věcného břemene ze dne 26. 11. 2001. Stavebníku byla nadále známa překážka v řízení, která bránila pokračování v řízení.

Protože stavebník neodstranil podstatnou vadu žádosti, dal správní orgán stavebníkovi možnost vyřešení sporných otázek u příslušného soudu a na tuto dobu přerušil stavební řízení. Dále byly učiněny pokusy zjistit ze strany správního orgánu bez jakýchkoli pochybností stav věci, v souladu s právním názorem odvolacího správního úřadu, kdy rovněž byla učiněna výzva dle § 49 odst. 1) správního řádu k účasti na ústním jednání z důvodu zpochybnění práva provést stavbu vyplývajícího ze zmíněných smluvních vztahů. Předmětem jednání mělo být posouzení, zda byl udělen souhlas vlastníka kanalizace s navrženým napojením kanalizačních přípojek. Jednání se uskutečnilo dne 12. 2. 2014, k dohodě mezi účastníky nedošlo.

Správní orgán zastavil předmětné stavební řízení dle § 66 odst. 1) písm. c) správního řádu z důvodu existence podstatné vady žádosti, která bránila pokračování v řízení, když nebyla kladně vyřešena otázka, zda bylo uděleno právo k provedení stavby, tj. souhlas vlastníka kanalizace s navrženým napojením kanalizačních přípojek. Žalobci byla tato skutečnost známa, jak vyplývá z průběhu řízení, byla mu dána možnost podání žalobního návrhu k příslušnému soudu, nicméně zákonná povinnost nebyla bez pochybností vyřešena. Nebyla tak splněna zákonná povinnost vyplývající z ust. § 4 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, kde je uvedeno: „Žádost o stavební povolení stavebník podává na předepsaném formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou stanoveny v příloze č. 2 k této vyhlášce. K žádosti se připojí přílohy uvedené v části B přílohy č. 2 k této vyhlášce.“ Stavebník dle uvedeného předpisu nedoložil souhlasné stanovisko vlastníka technické infrastruktury Obce Vysoká nad Labem jako vlastníka jednotné kanalizace.

Dále se v ustanovení § 23 odst. 5) a 6) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, v platném znění, stanoví, že:

„V ochranném pásmu vodovodního řádu nebo kanalizační stoky lze

- a) provádět zemní práce, stavby, umísťovat konstrukce nebo jiná podobná zařízení či provádět činnosti, které omezují přístup k vodovodnímu řádu nebo kanalizační stoce nebo které by mohly ohrozit jejich technický stav nebo plynulé provozování,
- b) vysazovat trvalé porosty,

- c) provádět skládky mimo skládek jakéhokoliv odpadu,
- d) provádět terénní úpravy,

jen s písemným souhlasem vlastníka vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatele, pokud tak vyplývá ze smlouvy uzavřené podle § 8 odst. 2.

Nezíská-li osoba, která hodlá provádět činnosti uvedené v odstavci 5, souhlas podle odstavce 5, může požádat vodoprávní úřad o povolení k těmto činnostem. Vodoprávní úřad může v těchto případech tyto činnosti v ochranném pásmu povolit a současně stanovit podmínky pro jejich provedení.“

Rovněž tato zákonná povinnost v provádění zemních prací a umísťování staveb v ochranném pásmu kanalizační stoky (jen s písemným souhlasem vlastníka kanalizace nebo jím určeného správce) nebyla kladně vyřešena.

Dále žalovaný zmínil základní principy hospodaření se srážkovými vodami dle § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, požadavky § 111 stavebního zákona na včasné vybudování technického vybavení a ověření účinků budoucího užívání stavby, nesouhlas se stavbou ze strany obecního úřadu Vysoká nad Labem jako příslušného silničního úřadu, z čehož dovozoval, že bylo nutné vyřešit technický návrh, resp. budoucí užívání, tak aby stavba nepřispívala k ohrožování bezpečnosti, negativně neovlivňovala odtokové poměry v dané lokalitě s ohledem na uváděnou nedostatečnou kapacitu jednotné kanalizace. Z tohoto důvodu je nesouhlas vlastníka jednotné kanalizace obce Vysoká nad Labem a správce kanalizace společnosti Královéhradecká provozní, a.s., zásadní.

Žalovaný se dále vyjádřil ke změně stanoviska Obce Vysoká nad Labem oproti smlouvě darovací a smlouvě o zřízení věcných břemen ze dne 2. 5. 2007 a smlouvě o budoucí smlouvě o zřízení věcného břemene ze dne 26. 11. 2001 s tím, že se jedná o otázku soukromého práva, k jejímuž posouzení není příslušný speciální stavební úřad. Na to ovšem navázal s tím, že správní orgán I. stupně posoudil doložené smlouvy, kdy v odůvodnění rozhodnutí o zastavení řízení shrnul důvody, které jej vedly ke stanovisku, že otázka doložených smluv o právu provést stavbu nebyla bez pochybností kladně vyřešena a tudíž nebyla splněna zákonná povinnost daná v ust. § 4, vyhlášky 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. V něm je totiž uvedeno, že: „Žádost o stavební povolení stavebník podává na předepsaném formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou stanoveny v příloze č. 2 k této vyhlášce. K žádosti se připojí přílohy uvedené v části B přílohy č. 2 k této vyhlášce.“ Stavebník nedoložil souhlasné stanovisko vlastníka technické infrastruktury Obce Vysoká nad Labem a není tak zajištěno vybudování technického vybavení sloužící k likvidaci srážkových vod dle § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.

Žalovaný pokračoval, že stavební úřad přezkoumává žádost o stavební povolení v souladu s § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona. Speciální stavební úřad proto měl na základě uvedeného ustanovení povinnost přezkoumávat projektovou dokumentaci a zkoumat dodržení podmínek územního rozhodnutí. „Přičemž v odůvodnění zastavení řízení správní orgán I. stupně konstatuje, že vzhledem ke

změně podmínek v území nejsou dodrženy podmínky územního rozhodnutí ze dne 30. 6. 2003, č. j. 39274/2003/ST2/Koh, a přiklání se k názoru Obce Vysoká nad Labem na nové projednání. Změna podmínek a namítané problémy se zajištěním řádného užívání je natolik závažné, jak konstatuje správní orgán I. stupně v odůvodnění rozhodnutí o zastavení řízení, že opět nelze bez pochybností vydat stavební povolení, jedná se o zákonný důvod v souladu s ust. § 66 odst. 1) písm. h) správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.“

Zpevněné plochy dopravní infrastruktury v dokončené části, mimo předmětnou stavbu, jejímž stavebníkem v rámci stavebních řízení byla společnost ALBA invest s.r.o., na které poukazuje žalobce, jsou odvodněny oddílnou - dešťovou kanalizací do retenční nádrže ve vlastnictví společnosti ALBA invest s.r.o. Obec Vysoká nad Labem v rámci správního řízení jednoznačně zpochybnila právo provést stavbu resp. souhlas s připojením kanalizačních přípojek na jednotnou kanalizaci v jejím vlastnictví, nejdříve dne 26. 4. 2013. V průběhu řízení byla doložena nesouhlasná usnesení Zastupitelstva obce č. 7/9/2011 ze dne 3. 10. 2011, č. 6/3/2013 ze dne 4. 3. 2013 a vyjádření obce Vysoká nad Labem č. 11/2013/Hr/Stav ze dne 24. 4. 2013 a č. 20/2013/Hr/Stav ze dne 17. 7. 2013. Své negativní stanovisko potvrdila obec Vysoká nad Labem též v rámci odvolacího řízení.

Žalovaný uzavřel své vyjádření s tím, že „stavební povolení lze vydat jen v případě, že nejsou důvodné pochybnosti a žádost neobsahuje podstatné vady řízení, což v průběhu předmětného stavebního řízení nebylo zajištěno. Vzhledem k tomu, že nebyly naplněny zákonné předpoklady a řízení obsahuje podstatné vady žádosti, správní orgán I. stupně v souladu s ust. § 66 odst. 1) písm. c) a h) správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, stavební řízení zastavil.“

Vzhledem k uvedenému žalovaný navrhuje žalobu zamítnout.

III.

Replika žalobce a vyjádření osob zúčastněných na řízení

Na vyjádření žalovaného k žalobě reagoval žalobce replikou ze dne 23. 7. 2015. Uvedl v ní, že se žalovaný zdaleka nevyjádřil ke všem žalobním námitkám, když pouze v kruhu opakuje svůj názor, že žalobce má povinnost předložit k žádosti o vydání stavebního povolení souhlasné stanovisko obce Vysoká nad Labem. I on však připouští, že jedinou výzvou k podání civilní žaloby byla výzva správního orgánu ze dne 27. 5. 2013, sp. zn. SZ MMHK/173248/2008 OD1/Van MMHK/094724/2013. Výzva k podání žádosti o zahájení řízení o předběžné otázce ve smyslu ust. § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu byla v souladu s ust. § 59 odst. 2 správního řádu spojena s usnesením o přerušení řízení. Uvedený správní akt, vč. výzvy k zahájení řízení o předběžné otázce, žalobce napadl dne 14. 6. 2013 odvoláním, na jehož podkladě žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 9. 2013, č.j. 16649/DS/2013-2-Ma, usnesení o přerušení řízení zrušil. V něm žalovaný mimo jiné uvedl, že výzva správního orgánu k podání žaloby dle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu „je vskutku toliko výzvou a nejedná se o individuální správní akt, a proti takovéto výzvě není možné uplatnit opravný prostředek“ (viz str. 3 rozhodnutí žalovaného) a současně výslovně uvedl, že "KÚ KHK (zde žalovaný) se ztotožňuje s názorem

odvolatele (zde žalobce), že nebylo MM HK (orgánem I. instance) dostatečně specifikováno, jaká práva z územního rozhodnutí mají být předmětem sporu ...". Jinými slovy se žalovaný ztotožnil s argumentací žalobce, že z výzvy ze dne 27. 5. 2013 nebylo možno bez dalšího seznat, čeho se má vlastně žalobce případnou civilní žalobou domáhat, a co je tedy onou předběžnou otázkou, kterou by měl civilní soud vyřešit.

Jestliže žalovaný v předchozím průběhu správního řízení zrušil usnesení o přerušení řízení, vydané spolu s výzvou dle ust. § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu, jako nezákonné, a to mimo jiné s odůvodněním, že z této výzvy nemohl žalobce bez dalšího vyjít pro její nejasnost a nesrozumitelnost, pak žalobce nerozumí, jak žalovaný nyní může tuto výzvu bránit jako dostatečnou. Sám žalovaný ji totiž takto nechápal, a v odvolacím řízení ji samu o sobě nezrušil pouze z důvodu, že se dle jeho názoru nejedná o individuální správní akt, který by (na rozdíl od usnesení o přerušení řízení) bylo možno samostatně napadnout opravným prostředkem.

Navíc sama výzva dle ust. § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu nemůže obstát za situace, kdy bylo zrušeno pro nezákonnost navazující usnesení správního orgánu I. instance o přerušení řízení. Zákon totiž v ust. § 57 odst. 2 správního řádu přímo ukládá správnímu orgánu, který výzvu vydal, aby postupoval dle ust. § 64 správního řádu, tj. aby řízení přerušil, ačkoli jinak se jedná o možnost, nikoli o povinnost správního orgánu. Jestliže následně žalovaný usnesení o přerušení řízení zrušil, a i z důvodu, že žalobci byla nesprávně poskytnuta lhůta pro podání žaloby (viz tučný text str. 4 rozhodnutí ze dne 18. 9. 2013), nemůže samotná výzva dle ust. § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu obstát, neboť je sama o sobě nezákonná. Důvodem nezákonnosti je jednak skutečnost, že bylo-li usnesení o přerušení řízení vč. výroku I. zrušeno, pak nikdy nebyla žalobci poskytnuta lhůta k podání žaloby, a jednak nikdy nebyl splněn zákonný předpoklad dle ust. § 57 odst. 2 správního řádu, tj. povinnost správního orgánu přerušit v návaznosti na výzvu dle ust. § 57 odst. 1 písm. b) správní řízení. Za této situace měl tedy správní orgán I. instance vydat novou výzvu, která by reflektovala právní závěry odvolacího správního orgánu (zde žalovaného) z jeho rozhodnutí ze dne 18. 9. 2013, a nikoli pokračovat několik dalších měsíců ve správním řízení jakoby se nic nestalo, a poté, bez jakéhokoli upozornění, opřít usnesení o zastavení řízení o údajné nevyhovění žalobce nezákonné výzvě ze dne 27. 5. 2013. Žalobce má přitom za to, že tato výzva byla po právní stránce zlikvidována rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 9. 2013, neboť bez stanovení zákonné lhůty k podání žádosti a řádného navazujícího usnesení o přerušení řízení, nemůže sama o sobě obstát. Z těchto důvodů proto žalobce v žalobě uvedl, že mu není zřejmé, jaké výzvě správního orgánu I. instance měl vyhovět, a jakou předběžnou otázku měl v civilním řízení řešit.

Za této situace proto žalobci i nadále není zřejmé, jaké výzvě nevyhověl, když na výzvu ze dne 27. 5. 2013 hledí ve světle výše uvedeného jako na neexistentní. Navíc, i kdyby zde tato výzva po právní stránce stále byla, pak je obsahově nesrozumitelná, žalobci nebyla poskytnuta zákonná lhůta k podání žádosti a nebylo vydáno usnesení o přerušení řízení, jak předpokládá správní řád v ust. § 57. Již jen z těchto důvodů bylo řízení stíženo závažnými procesními vadami, které mohly mít dle žalobce za následek nesprávnost rozhodnutí ve věci samé. Vzhledem k tomu se nelze ztotožnit s názorem žalovaného, že by správní orgán I. instance jasně uvedl, v

jakých okolnostech spatřuje předběžnou otázku pro dané řízení, a že by řádně vyzval žalobce, aby inicioval řešení sporu cestou podání žaloby k soudu (viz str. 2 žalobou napadeného rozhodnutí).

K nedoložení souhlasného stanoviska vlastníka kanalizace žalobce uvedl, že se žalovaný mylí, když vychází z předpokladu, že žalobce byl povinen dodat SOUHLASNÉ stanovisko vlastníka kanalizace, a nedodal-li je, že pak žádost nesplňuje obsahové náležitosti a tudíž je nutné řízení zastavit. Žalobce se přitom odkazoval na argumentaci v žalobě v v čl. IV, z níž jasně vyplývá, že není povinností stavebníka/žalobce dokládat k žádosti SOUHLASNÉ stanovisko vlastníka technické infrastruktury, když tento požadavek správního orgánu jde zcela mimo zákon, jakož i podzákoně právní normy.

Žalobce dodal stanovisko vlastníka kanalizace, jak předpokládá příloha č. 2, část B, bod 9. vyhlášky č. 526/2006 Sb., je "pouze" sporné, zda toto stanovisko je či není souhlasné, resp. zda vlastník kanalizace může v průběhu řízení toto své stanovisko bez dalšího změnit z kladného na záporné. Za této procesní situace měl správní orgán meritorně rozhodnout, a to např. i postupem dle ust. § 59 odst. 3 správního řádu, a nikoli řízení zastavit pro neúplnost žádosti. Odkaz na ust. § 66 odst. c) a h) je tak nepřipadný, neboť žádost je úplná, a současně zde není jiný zákonný důvod, pro který by byl správní orgán nucen řízení zastavit. Navíc má žalobce za to, jak již rovněž dříve uvedl, že správnímu orgánu vůbec nepříslušelo činit si úsudek o (ne)existenci práva žalobce provést stavbu dle jím předložených soukromoprávních smluv. Ostatně žalovaný ve svém vyjádření mimo jiné uvádí následující: "Co se týká uváděné změny stanoviska Obce Vysoká nad Labem vzhledem k doloženým smlouvám ..., jedná se o otázku soukromého práva, k jejímuž posouzení není příslušný speciální stavební úřad ..." (viz str. 4 vyjádření), aby však v bezprostředně navazujícím odstavci uvedl, že správní orgán I. instance přesto tyto smlouvy posoudil a dospěl k závěru, že není jednoznačně zřejmé, že by zakládaly právo provést stavbu, resp. že by v sobě obsahovaly souhlas s napojením na jednotnou kanalizaci.

Na jedné straně tedy žalovaný popírá oprávnění správních orgánů zabývat se obsahem smluv mezi žalobcem a obcí Vysoká nad Labem, jak byly doloženy do řízení, a na straně druhé aprobejruje úsudek správního orgánu o obsahu těchto soukromoprávních smluv ve vztahu k existenci (resp. nejasnosti) založení práva stavby ve prospěch žalobce. Žalobce má tedy za to, že i toto vyjádření žalovaného dokumentuje vnitřní nejednotnost, rozpornost a celkovou nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost rozhodování správních orgánů v tomto řízení, přičemž navíc odkazuje i na ustanovení § 114 odst. 3 stavebního zákona, dle kterého nepřísluší stavebnímu úřadu činit si úsudek o (ne)existenci práva občanskoprávní povahy, což se však v daném případě zjevně stalo.

Žalobce dále žalovanému vytýkal nepřesnost argumentace ohledně odkanalizování zpevněných ploch dopravní infrastruktury v dokončené části, což však nesouvisí s předmětem přezkumného řízení, jímž je otázka existence či neexistence důvodu pro zastavení stavebního řízení. Vyjádření žalovaného k žalobě pak měl za nepřipustné rozšiřování argumentace žalovaného odůvodňující žalobou napadené rozhodnutí. To měl za velice strohé a nereflektující řadu jeho námitek,

uvedených v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu. Žalobce dodal, že soud přezkoumává správní rozhodnutí tak, jak bylo vydáno, a na jeho vlastnosti nemůže mít žádný vliv jakékoli pozdější vyjádření žalovaného během řízení před soudem. Žalovaný svým vyjádřením nemůže již rozhodnutí jakkoli opravovat či doplňovat a pokud by tak přesto učinil, nemůže soud takové doplňky zohledňovat. Na svém dosavadním žalobním návrhu žalobce setrval.

Na vyjádření osob zúčastněných na řízení (ALBA invest, s.r.o., JUDr. E. P., MBA a VYSOSTAV s.r.o.), reagoval žalobce společnou replikou ze dne 7. 9. 2016. V ní rozvedl důvody, proč se s nimi neztotožňuje.

Obchodní společnost **ALBA invest, s.r.o., osoba zúčastněná na řízení**, se k žalobě vyjádřila podáním ze dne 4. 8. 2015. K věci uvedla, že realizace kompletní technické a dopravní infrastruktury pro celou obytnou lokalitu Vysoké nad Labem – Jižní svah je jejím podnikatelským záměrem. S předmětným územním rozhodnutím, tedy i umístěním na svých pozemcích, žalobce souhlasil. Většina umístěných staveb již byla v minulých letech realizována a předána do užívání.

Pro společnost ALBA invest, s.r.o., zbývá dokončit část technické a dopravní infrastruktury na pozemcích žalobce. Ten však žádal o vydání stavebních povolení k umístěným stavbám sám, čímž chce bez souhlasu ALBA invest, s.r.o., vstoupit do práv společnosti ALBA invest, s.r.o. S tím ovšem společnost ALBA invest, s.r.o., nesouhlasí a považuje tento postup za protiprávní. Pokud již žalobce chce realizovat stavby technické a dopravní infrastruktury na svých pozemcích, lze použít ustanovení správního řádu a stavebního zákona a požádat stavební úřad o vydání souhlasu s uzavřením veřejnoprávní smlouvy mezi nositelem práv a povinností z územního rozhodnutí a žadatelem o stavební povolení (žalobcem).

Společnost ALBA invest, s.r.o., vynaložila značné náklady pro vydání výše uvedeného územního rozhodnutí (jde o rozsáhlé území, náklady na průzkumy, získání podkladů, projednání, projektovou dokumentaci, inženýrskou činnost aj.). Žalobce podával od roku 2008 žádosti o vydání různých stavebních povolení na základě jejího územního rozhodnutí. Společnost ALBA invest, s.r.o., považuje činnost žalobce za snahu o „nepřátelské převzetí“ práv z územního rozhodnutí, týkající se pozemků v jeho vlastnictví. Takové jednání, kdy se žalobce snaží zadarmo těžit z cizího majetku, je nutno hodnotit jako nemravné a nezasluhující soudní ochranu.

Společnost ALBA invest, s.r.o., je toho názoru, že žalované rozhodnutí je správné.

JUDr. E. P., MBA, osoba zúčastněná na řízení, se vyjádřila k žalobě podáním ze dne 6. 8. 2015. Již v jeho úvodu uvedl, že považuje odvoláním napadené rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení za věcně správné. Na rozdíl od žalobce se domnívá, že za délku řízení může především on sám, když nebyl schopen předložit kompletní žádost o stavební povolení. Dále konstatoval, že pokud je v žalobě argumentováno stanovisky obce Vysoká nad Labem (údajnými souhlasy vlastníka infrastruktury ze dne 22. 10. 2008, 12. 12. 2008 a 29. 7. 2010) jako vlastníka technické infrastruktury, tedy stanovisky vydanými v rámci samostatné působnosti obce při správě svého majetku, tak že taková stanoviska nebyl ve smyslu

zákona o obcích starosta obce oprávněn vydat sám a pokud by tak učinil, byl by takový úkon neplatný a nebylo by k němu možné přihlížet (viz ust. § 103 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích /obecní zřízení/). Ve správním spisu není založeno k těmto stanoviskům žádné předchozí schvalující usnesení nebo pověření zastupitelstva opravňující starostu k jeho podepsání. Je tedy třeba předpokládat, že takové usnesení absentuje a stanoviska jsou tudíž irelevantní. Navíc vyjádření ze dne 22. 10. 2008 není ani vyjádřením obce jako vlastníka, ale pouze obecního úřadu, které souhlas vlastníka infrastruktury nenahrazuje. Jediné stanovisko obce jako vlastníka infrastruktury, ze kterého je zřejmé, že bylo řádně projednáno v zastupitelstvu, je nesouhlasné stanovisko ze dne 12. 10. 2011 a z něj je třeba tedy vyházet, jak bylo správně učiněno v napadeném rozhodnutí. Souhlasné stanovisko obce tedy žalobce nemá a navíc, i když by měl nějaké „staré“, tak je zcela zřejmé, že při změně okolností by obec byla oprávněna své stanovisko změnit (taková změna není ničím zakázána) a bylo by nutné vycházet ze stanoviska posledního, odpovídajícího aktuálnímu stavu.

Pokud se žalobce dovolává souhlasu obce Vysoká nad Labem ve smlouvách, ani tady mu nelze přisvědčit. Nejedná se totiž o žádná stanoviska určená příslušnému stavebnímu úřadu do konkrétního řízení, kde by bylo zřejmé, s jakým stavebním řešením to vlastně má být vysloven souhlas, jsou to jen soukromé listiny uzavřené mezi účastníky, přinejmenším ohledně souhlasu neurčité. Ostatně v době jejich uzavření ani žádné řízení o vydání stavebního povolení nebylo žalobcem zahájeno, tak těžko mu do tohoto neexistujícího řízení mohly být dány souhlasy ve smyslu stavebního zákona k nějaké konkrétní žádosti o vydání stavebního povolení.

Dále nelze odhlédnout od skutečnosti, že Smlouva o smlouvě budoucí je z roku 2001, tedy nyní 14 let stará, byla uzavřena za úplně jiných okolností a nerealizovala se. Pokud k naplnění smlouvy o smlouvě budoucí nedošlo, nelze se ani dovolat po 14 letech některých vytržených ustanovení. Práva a povinnosti z této smlouvy dávno zanikly.

Pokud jde o Smlouvu darovací a smlouvu o zřízení věcných břemen z roku 2007, tak i ta je již 8 let stará, také se nikdy s ohledem na čl. VI nenaplnila a v tomto článku je i „rozvazovací podmínka“ s termínem 31. 12. 2008. Nelze dnes z této zaniklé smlouvy účelově vytrhávat údajné neurčité souhlasy, které se navíc ani nevztahují k parc. č. 1428/10, kde má být podle žalobce také stavba povolena. K této parcele neobsahuje tato smlouva souhlas vůbec.

Obchodní společnosti **VYSOSTAV s.r.o.** a **TRIDENT EUROPE SE** se vyjádřily k žalobě společně podáním ze dne 11. 8. 2015. Uvedly, že společnost TRIDENT EUROPE SE je vlastníkem kanalizačního systému DN 600, do kterého vtéká kanalizace obce Vysoká nad Labem. Na tuto obecní kanalizaci se chce připojit žalobce a odvodnit plánovanou komunikaci a následně by logicky došlo i k napojení rodinných domů, pro které je tato plánovaná komunikace určena. S tímto řešením TRIDENT EUROPE SE, stejně jako VYSOSTAV s.r.o., jako vlastník provozně propojené kanalizace a jejich provozovatel, zásadně nesouhlasí. Důvodem nesouhlasu je kapacitní vytížení kanalizace a zejména hydraulický problém v šachtách č. 115 - 117 a nevyhovující úsek kanalizace mezi těmito šachtami. Provozovatel veřejné kanalizace je ze zákona povinen předcházet škodám a

ohrožení majetku. Na uvedenou kanalizaci a její hydraulické problémy byl zpracován před 5 lety posudek. Pokud nedojde k vyřešení hydraulického problému uvedeného v posudku, nelze souhlasit s připojením plánované komunikace žalobce na kanalizaci. Byť je stávající stav nyní pro připojené objekty v povodí této kanalizace ještě vyhovující, tak jakékoliv další navýšení kapacity vod je nepřípustné bez odborné úpravy stávající kanalizace pod místem, kde se chce žalobce připojit. Situace je dnes zhoršena vlivem výstavby v připojeném povodí a je prakticky hraniční. Připojením plánované komunikace žalobce by došlo k ohrožení bezpečnosti této kanalizace a veřejnosti. Proto nesouhlasí s výstavbou komunikace, pokud nebude vyřešeno zkapacitnění kritického úseku u šachet č. 115 - 117. Obě osoby zúčastněné na řízení uvedly, že plně podporují stanovisko obce v dané věci a považují ho za odborné a jediné možné, tedy že již nelze odvést jiné, než splaškové vody z lokality. S výstavbou komunikace nesouhlasí ani v případě, že by došlo k odvedení dešťových vod i jiným způsobem do jiné kanalizace bez úpravy stávajících šachet. Důvodem je obava, že i splaškové vody (kaly) z budoucích rodinných domů (několik desítek domů) z povodí, kde je plánována komunikace žalobce právě za účelem masivní výstavby domů, tuto situaci ještě zhorší. Žalobce pozemky v povodí kanalizace rozprodá v rámci záměru a provozovatel kanalizace bude muset čelit desítkám žádostí o stavební povolení rodinných domů bez toho, aby tento problém byl žalobcem jako developerem a investorem systémově vyřešen. Své vyjádření zakončily obě osoby zúčastněné na řízení s tím, že považují žalované rozhodnutí za správné.

IV.

Jednání před krajským soudem

Krajský soud projednal žalobu při jednání dne 13. 9. 2016. Jeho účastníci při něm setrvali na svých dosavadních stanoviscích. K dotazu soudu zástupce žalobce uvedl, že se doposud nepokoušel řešit celou záležitost napojení přípojek odvádějících povrchovou vodu na kanalizaci cestou zákona o vodovodech a kanalizacích. Pokoušel se pouze vést různá jednání s obcí o technickém řešení daného problému. Pověřený pracovník žalovaného vyjádřil názor, že součástí žádosti o stavební povolení musí být souhlasné stanovisko s připojením na kanalizaci. Uvedl dále, že považuje za správné rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu o zastavení správního řízení, neboť nebylo na místě, aby správní orgán ve věci rozhodoval zamítavě dle stavebního zákona.

Starosta obce Vysoká nad Labem přednesl, že když bylo v roce 2003 přijímáno územní rozhodnutí, tak měla obec pouze urbanistickou studii. V roce 2007 přijala v návaznosti na ni územní plán, který ovšem po dvou letech zrušil Nejvyšší správní soud. V roce 2011 obec přijala nový územní plán. Již tehdy začalo být jasné, že shora uvedené územní rozhodnutí nemůže být v původní podobě zcela realizováno. Zdůraznil, že počet obyvatel obce se v průběhu zhruba 15 let cca ztrojnásobil. Kanalizace ze 70. let na odvod dešťové vody nestačí. Pokud by se na ni připojila i lokalita Rybníček, zvládla by to čistička obce, nikoliv však kanalizace. V současnosti obec pracuje na tom, aby se daná situace vyřešila tak, že v obci bude vybudována oddílná kanalizace, která by dané problémy odstranila.

Zástupce společností VYSOSTAV s.r.o. a TRIDENT EUROPE, SE odkázal na společné písemné stanovisko k žalobě. Potvrdil slova starosty obce o špatném stavu současné kanalizace neumožňující napojení dané lokality Rybníček.

Zástupce žalobce reagoval sdělením, že pokud jde o zmiňovaný špatný stav obecní kanalizace, jedná se technicky pouze o jednu šachtu ve vlastnictví obce, kterou by byla schopna opravit. Ohradil se proti tvrzení, že žalobce neposkytoval v dané problematice obci součinnost. V souvislosti s tím zmínil např. možnost řešení obav ze záplavy daného území formou vybudování zadržovacích nádrží. Na jejich projektu se žalobce i finančně podílel, resp. celý tento projekt sám uhradil. Zástupce žalobce rovněž vyjádřil podivení nad tím, proč při tvorbě územního plánu obce v roce 2011 nebylo počítáno s existencí pravomocného územního rozhodnutí z roku 2003, které již při tom bylo z valné většiny fakticky realizováno.

Pověřený pracovník žalovaného zdůraznil, že pro žalovaného byla rozhodující absence souhlasného stanoviska obce k podané žádosti.

V závěrečném návrhu zástupce žalobce zdůraznil, že zastavení řízení bylo podle něj zcela neopodstatněné. Skutečnost, zda souhlas obce s připojením na kanalizaci je souhlasný či nesouhlasný, je již otázkou meritorního rozhodování ve věci, nikoliv otázkou neúplnosti žádosti. Dále zdůraznil, že důvody zastavení řízení nelze seznat ani z prvoinstančního rozhodnutí, ani z rozhodnutí žalovaného, a je nutno si je v podstatě domýšlet.

Pověřený pracovník žalovaného v závěrečném návrhu uvedl, že žalobce byl v průběhu správního řízení několikrát upozorněn na to, že pro správní orgány je otázka souhlasného stanoviska obce s připojením na kanalizaci relevantní. Znovu zopakoval, že pokud tehdejší právní úprava v souvislosti s náležitostmi žádosti hovořila o stanovisku, je nutno takovým stanoviskem rozumět toliko stanovisko souhlasné. Navrhoval proto zamítnutí žaloby.

Starosta obce Vysoká nad Labem závěrem uvedl, že i aktualizovaný územní plán obce počítá se zastavěním dané lokality, čehož důkazem je i současná aktivita obce ohledně vybudování vyhovující kanalizace. Vyjádřil přesvědčení, že zhruba do tří let bude daný problém zcela vyřešen. Za současné situace navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Za společnosti VYSOSTAV s.r.o. a TRIDENT EUROPE, SE jejich zástupce společně navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

Poté krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), přičemž dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

V.

Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

K výše uvedené žalobě a stanoviskům k ní lze předně konstatovat, že jsou poplatná jejich autorům, a právě proto ne vždy směřují k meritu věci, o čemž svědčí pasáže, jež s předmětem přezkumného soudního řízení nesouvisí. Tedy s tím, zda institut zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) a písm. h) správního řádu byl užit v souladu se zákonem, či nikoliv. Pro úvahy o tom jsou totiž např. historie zástavby území obce Vysoká nad Labem rodinnými domy či závěry ohledně otázek řešených již v samotném stavebním řízení, zcela irelevantní. Rozhodující jsou pouze skutečnosti odůvodňující postup správních orgánů podle uvedených zákonných ustanovení, tedy zda skutečně existovaly k okamžiku vydání rozhodnutí o zastavení řízení, zda to byly pro tento postup ty správné okolnosti, tedy zda žadatel (žalobce) skutečně v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení (viz písmeno c/), či z dalších důvodů stanovených zákonem (viz písm. h/). Skutkové okolnosti dané věci, plynoucí ze správního spisu, jsou v podstatě následující.

Magistrát města Hradec Králové vydal k návrhu obchodní společnosti ALBA invest, s.r.o., dne 30. 6. 2003 pod č. j. 39274/2003/ST2/Koh, rozhodnutí o umístění stavby nazvané: „Technická infrastruktura pro obytnou zástavbu JIŽNÍ SVAH – Vysoká nad Labem“. Umístění této stavby se dotýkalo i pozemků ve vlastnictví žalobce, respektive jeho spoluvlastnictví. Žalobce podal dne 15. 12. 2008 u příslušného správního orgánu (Magistrátu města Hradec Králové - odboru dopravy, jako speciálního stavebního úřadu) žádost o vydání stavebního povolení na stavbu „Vysoká nad Labem - Jižní svah, komunikace SO 01 vozovka a chodníky“ na pozemcích parc. č. 1428/7, 1428/10, 1428/11 v katastrálním území Vysoká nad Labem, jichž je spoluvlastníkem. Tímto okamžikem bylo zahájeno stavební řízení. Usnesením ze dne 3. 9. 2014, sp. zn. SZ MMHK/173248/2008 OD1/Van MMHK/154296/2014, správní orgán toto stavební řízení zastavil dle § 66 odst. 1 písm. c) a h) správního řádu. V jeho odůvodnění správní orgán popsal průběh postupného doplňování náležitostí žádosti o vydání stavebního povolení (mimo jiné byl žalobce vyzýván, aby doložil doklad prokazující právo k územnímu rozhodnutí ze dne 30. 6. 2003 pod č.j. 39274/2003/ST2/Koh, které bylo vydáno k návrhu společnosti ALBA invest, spol. s.r.o.), jakož i na ně navazující úkony své i žalovaného (týkající se výzev k doplnění žádosti, rozhodnutí o přerušení řízení a rozhodnutí o zastavení řízení z důvodů nedoložení úplné žádosti). Správní orgán zmínil v odůvodnění usnesení o zastavení řízení též stanoviska dalších účastníků řízení, včetně obce Vysoká nad Labem. Právě v souvislosti s ní řešil otázku, zda udělila stavebníkovi souhlas k napojení na její kanalizační stoku, když obec přes své souhlasy z minulosti aktuálně vyslovila nesouhlas s napojením. V této souvislosti správní orgán posuzoval obsahy výše uvedených soukromoprávních smluv (darovací smlouvy a smlouvy o zřízení věcných břemen), přičemž **dospěl k závěru, že není za současné situace schopen jednoznačně říci, zda byl na základě smlouvy udělen souhlas obce Vysoká nad Labem s napojením předmětných uličních vpustí resp. kanalizačních přípojek na jednotnou kanalizaci nebo nikoliv. A pokračoval, že:**

„Speciální stavební úřad posoudil doložené z hlediska neurčitosti dále na základě výše uvedeného zpochybnění práva provést stavbu resp. nesouhlasu vlastníka stávající jednotné kanalizace a má za to, že není zajištěno vybudování

technického vybavení sloužící k likvidaci srážkových vod dané ust. § 111, odst. 1 písm. c) zák. č. 183/2006 Sb.- Stavební zákon.

Zdejší správní úřad má na základě výše uvedeného za to, že druhá otázka nebyla bez pochybností kladně vyřešena a tudíž nebyla splněna zákonná povinnost dána v ust. § 4, vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, kde je uvedeno: „*Žádost o stavební povolení stavebník podává na předepsaném formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou stanoveny v příloze č. 2 k této vyhlášce. K žádosti se připojí přílohy uvedené v části B přílohy č. 2 k této vyhlášce.*“ Stavebník nedoložil souhlasné stanovisko vlastníka technické infrastruktury Obce Vysoká nad Labem jako vlastníka jednotné kanalizace, dané přílohou č. 2 v části B bod 9. vyhlášky 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona.“

Správní orgán přitom vycházel i z vyjádření obce Vysoká nad Labem ze dne 24. 4. 2013, č. j. 11/2013/Hr/Stav ze dne 24. 4. 2013, v němž se uvádí následující:

Darovací smlouva a Smlouva o zřízení věcných břemen z 2. 5. 2007 pozbyla podle našeho názoru platnosti, protože její plnění nebylo po dobu téměř pěti let ani zahájeno, natož dokončeno – nedošlo k převodu vlastnických práv pro pozemky uvedené ve smlouvě. Obec se tedy necítí být vázána touto smlouvou ani sama nevyžaduje její plnění.

Smlouva o budoucí smlouvě o zřízení věcného břemene ze dne 26.11.2001 je v podobné situaci: na pozemku p. č. 97/1 v k. ú. Vysoká nad Labem není dosud (za 12 let od podpisu smlouvy!) vloženo žádné věcné břemeno, což je podstatou této smlouvy. Z toho lze dovodit, že ani další plnění ze smlouvy vyplývající (bezplatné napojení kanalizačních řadů) je neplatné a nevymahatelné.

Resumé: uvedené smlouvy jsou podle našeho názoru neplatné a jejich plnění je nevymahatelné, a to nejen z výše uvedených důvodů, ale i díky změně podmínek, za kterých byly smlouvy uzavřeny. V době uzavření obou smluv neměla obec územní plán, pouze urbanistickou studii. V současné době existuje územní plán, který je zpracován v souladu s aktuální legislativou, tedy mimo jiné v nových lokalitách musí být vybudována oddílná kanalizace.“

Nemožnost vyhovění žádosti o vydání stavebního povolení odůvodňoval správní orgán rovněž tím, že si stavebník nedořešil provádění zemních prací v ochranném pásmu kanalizační stoky, které je možno provádět dle § 23 odst. 5) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů, jen s písemným souhlasem vlastníka kanalizace, popřípadě provozovatele. Dále se správní orgán zabýval technickou stránkou odkanalizování stavby, negativními stanovisky obce Vysoká nad Labem a správce kanalizace společností Královéhradecká provozní, a.s., principy hospodaření se srážkovými vodami, změnami legislativy, technických předpisů, nárůstem počtu obyvatel a objektů v obci Vysoká nad Labem, a to ve vztahu k vydanému územnímu rozhodnutí, požadavky na odtokové poměry, potřebou zajištění vybudování technického vybavení sloužící k likvidaci srážkových vod a dalšími otázkami s tím spojenými. Správní orgán poukazoval též na okolnost, že Obecní úřad Vysoká nad Labem je zároveň

příslušným silničním správním úřadem, tedy i dotčeným orgánem státní správy v rámci stavebního řízení, který může svými stanovisky průběh stavebního řízení ovlivňovat.

Z uvedeného pak správní orgán dovodil, že vzhledem k nesouhlasným vyjádřením resp. stanoviskům, není možné v předmětném stavebním řízení pokračovat, a to i z důvodu nesouhlasného stanoviska dotčeného orgánu státní správy, silničního správního úřadu, Obecního úřadu Vysoká nad Labem.

Proti tomuto usnesení podal žalobce odvolání, o němž rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. Namítal v něm, že v důvodech usnesení o zastavení řízení nejsou uvedeny žádné skutečnosti, které by odůvodnily zastavení řízení podle citovaných zákonných ustanovení. Správní orgán v něm podle něho převážně rekapituluje průběh řízení od podání žádosti o vydání stavebního povolení, aniž by vyvodil pro své rozhodnutí odpovídající skutkové a právní závěry. Z uvedené rekapitulace je patrné, že v průběhu řízení byl celkem sedmkrát vyzván k tomu, aby doplnil či jinak upravil podanou žádost a taktéž je patrné, že žádost již byla předmětem přezkumu ve třech odvolacích řízeních, vedených před odvolacím orgánem (žalovaným). Nelze přitom seznat, které vady žádosti, navíc podstatné vady žádosti, nebyly odstraněny, a které jsou tedy vady, které brání pokračování v řízení, jestliže o žádosti správní úřad nadále řízení vedl. Pokud je zmiňováno ústní jednání na Obecním úřadě Vysoká nad Labem, uskutečněné dne 24. 3. 2011, jeho předmětem bylo technické řešení, kterým by mohl stavebník vyjít vstříc komplikacím, které nebyly způsobeny ani jím ani jeho žádostí. Návrhem správního orgánu samého bylo eventuální řešení zbudováním retenční šachty, umístěné v místě uličních vpustí, ve kterých by se voda akumulovala a řízeně vypouštěla do kanalizace.

Na podkladě tohoto jednání odvolatel doplnil k úvaze v řízení dokumentaci zpracovanou v srpnu roku 2011, spolu se stanoviskem odboru životního prostředí Magistrátu města Hradec Králové ze dne 14. 11. 2011, a taktéž spolu se stanoviskem organizace Vodovody a kanalizace Hradec Králové, a. s. ze dne 12. 9. 2011, která byla bez připomínek. Ohledně této věci nebyla žádost o vydání stavebního povolení ani změněna ani rozšířena, neboť šlo pouze o technické řešení a nikoliv o změnu stavby. Důvody vedoucí k zastavení řízení, tak jak jsou uvedeny v odůvodnění usnesení o zastavení řízení (viz str. 10 až 12) dány nejsou, neboť zcela přesahují rámec a předmět řízení, ve kterém odvolatel žádá o vydání stavebního povolení. Zvláště pak v souvislosti se stanoviskem obecného stavebního úřadu, podle něhož předložená projektová dokumentace není v rozporu s vydaným územním rozhodnutím. Není správným závěr speciálního stavebního úřadu, týkající se souhlasného stanoviska vlastníka technické infrastruktury obce Vysoká nad Labem, jak uvádí na str. 9 odůvodnění rozhodnutí o zastavení řízení, neboť souhlasné stanovisko k žádosti bylo opakovaně obcí Vysoká nad Labem podáno dne 22. 10. 2008, jak založeno ve správním spise, navíc následně dne 29. 7. 2010, jak založeno ve správním spise, ve kterém navíc obec Vysoká nad Labem prohlašuje, že jiné komplikace, které jsou mimo předmět tohoto řízení, odstraní sama.

Odvolatel (žalobce) pokračoval, že ani z polemiky ohledně smluvních vztahů založených darovací smlouvou a smlouvou o zřízení věcných břemen ze dne 2. 5. 2007 a smlouvou o budoucí smlouvě o zřízení věcného břemene ze dne 26. 11.

2001, neplynou závěry, které by mohly vést k zastavení řízení, nýbrž eventuálně k zamítnutí žádosti. Nad závěry, které speciální stavební úřad přináší, nelze uzavřít, že by zde nebylo dáno právo provést stavbu a že by zde nebyl souhlas obce Vysoká nad Labem vztahující se k předmětnému řízení. Rovněž nesprávným je závěr speciálního stavebního úřadu, že lze usoudit na neplatnost předmětných smluv.

Žalovaný v odůvodnění žalovaného rozhodnutí konstatoval, že správní orgán „jednoznačně uvedl, v jakých okolnostech spatřuje předběžnou otázku pro dané řízení a vyzval žadatele, aby inicioval řešení sporu cestou podání žaloby k soudu. Této výzvě žadatel nevyhověl. MM HK si tak o příslušných závazkových vztazích učinil úsudek, jak je patrné ze strany 8 násl. odůvodnění usnesení. Zde je uváděno, že pokud jde o darovací smlouvu a sml. o zřízení věcných břemen z 02. 05. 2007, zpochybňuje MM HK příslušná ustanovení této smlouvy z hlediska jejich určitosti a tedy v důsledku i platnosti. Pakliže za této situace považoval MM HK uvedenou smlouvu (byť v části) za neplatnou, nemohl žádosti o stavební povolení vyhovět. Navíc k uvedenému přistupují i okolnosti další, uvedené níže.“ Žalovaný pokračoval, že považuje za nutné, aby vlastník technické infrastruktury (v tomto případě obec Vysoká nad Labem) udělil jednoznačný souhlas s připojením, neboť bez jeho existence nebylo možné vydat stavební povolení. Žádný právní předpis nezakazuje, aby jednou udělený souhlas nemohl být změněn na nesouhlas a to tím spíše, pokud se změní podmínky, za kterých byl udělen. Jako tomu bylo v daném případě, bez ohledu na to, co k takovým změnám vedlo. K námitce ohledně porušení § 4 odst. 4 stavebního zákona žalovaný uvedl, že obec vysoká nad Labem vystupovala v řízení v pozici účastníka řízení a nikoliv dotčeného orgánu státní správy, který je vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem.

K námitkám ohledně polemiky o neplatnosti smluv o zřízení věcného břemene a darovací smlouvy (a smlouvy o smlouvě budoucí) z roku 2007 a 2001, žalovaný odkázal na str. 9 a 10 odvoláním napadeného usnesení, neboť se s důvody zde uvedenými ztotožnil.

Právní hodnocení shora uvedeného skutkového stavu krajským soudem je následující.

V přezkoumávané věci bylo zastaveno stavební řízení s odkazem na § 66 odst. 1 písm. c) a písm. h) správního řádu. Prvním z důvodů zastavení stavebního řízení tedy bylo zjištění správních orgánů, že žadatel (stavebník, žalobce) v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení.

Takovou vadu správní orgány nakonec nespátřovaly ve skutečnosti, že o vydání stavebního povolení požádal žalobce, tedy jiný subjekt, než k jehož žádosti bylo vydáno územní rozhodnutí, ačkoliv v průběhu řízení žalobce opakovaně vyzývaly, aby doložil existenci svých práv k územnímu rozhodnutí. S tímto závěrem se krajský soud plně ztotožňuje, neboť jak již bylo uvedeno v žalobě a nakonec i v odůvodnění usnesení o zastavení řízení, územní rozhodnutí je vázáno k pozemku, jehož se týká (jde o tzv. správní akt in rem), tedy svědčí jeho vlastníkově, případně přechází na jeho nabyvatele (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012. č. j. 1 As 73/2011-316, strana osmá uprostřed). Krajský soud v této souvislosti jistě rozumí steskům žadatelky o vydání územního rozhodnutí, nicméně

bylo na ní, aby si své soukromoprávní zájmy náležitě zabezpečila již ve fázi kompletace žádosti o vydání územního rozhodnutí, tedy v době opatřování si souhlasu vlastníků pozemků, na nichž umístění staveb navrhovala, ačkoliv k nim neměla vlastnické či jiné právo.

Správní orgán dále zkoumal úplnost žádosti o stavební povolení na základě § 4 vyhl. č. 526/2006 Sb. Podle něho podává stavebník Žádost o stavební povolení na předepsaném formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou stanoveny v příloze č. 2 k této vyhlášce. K žádosti se připojí přílohy uvedené v části B přílohy č. 2 k této vyhlášce. Jednou z příloh žádosti o povolení stavby podle uvedeného předpisu jsou i „Stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, na kterou se stavba bude napojovat, k možnosti a způsobu napojení, vyznačená například na situačním výkrese, pokud nejsou využitelná stanoviska opatřená při územním řízení nebo při vydávání územního souhlasu.“ Jak výše uvedeno, správní orgán měl ve správním spisu k dispozici jak kladná stanoviska obce Vysoká nad Labem k napojení stavby na kanalizační stoku, tak nejaktuálnější záporná. K tomu rovněž zkoumal, zda stavebníkovi neplyne právo k napojení se na kanalizaci z opakovaně zmiňovaných soukromoprávních smluv, a to vše se závěrem, že „druhá otázka nebyla bez pochybností kladně vyřešena a tudíž nebyla splněna zákonná povinnost daná v ust. § 4 vyhlášky č. 526/2006 Sb.“ (žalobcem), když nedoložil souhlasné stanovisko vlastníka kanalizační stoky, obce Vysoká nad Labem. Žalobce podle správního orgánu nedoložil ani souhlas vlastnice kanalizace s prováděním zemních prací v jejím ochranném pásmu a i obecní úřad Vysoká nad Labem jako příslušný silniční správní úřad s realizací dané stavby nesouhlasil. Správní orgán uzavřel tuto otázku s tím, že „Vzhledem k nesouhlasným vyjádřením resp. stanoviskům lze konstatovat, že v předmětném stavebním řízení není možné pokračovat a to i z důvodu nesouhlasného stanoviska dotčeného orgánu státní správy, silničního správního úřadu, Obecního úřadu Vysoká nad Labem.“

S tímto závěrem a postupem, kdy správní orgán zastavil stavební řízení z důvodů neodstranění podstatných vad žádosti o stavební povolení, které měly bránit v pokračování stavebního řízení, se krajský soud neztotožnil. Z uvedeného je zřejmé, že jak správní orgán, tak žalovaný si mylně vykládají smysl institutu zastavení správního řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Vždy totiž musí jít o takovou podstatnou vadu žádosti, která skutečně brání v pokračování v řízení, tedy brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednat. Musí jít v podstatě o náležitosti, které jsou zjiřitelné okamžitě, bez pochyb, jsou nesporné a naprosto jednoznačné bez toho, aby bylo prováděno dokazování. Obvykle půjde o doklad, jehož obstarání je plně v možnostech žadatele. Např. v případě zmiňované přílohy č. 2 k vyhl. č. 526/2006 Sb. bude takovou podstatnou vadou, vedoucí až k zastavení stavebního řízení, nepředloží-li stavebník projektovou dokumentaci stavby, neboť v tom případě by skutečně nebylo o čem jednat, respektive taková okolnost by věcně bránila pokračování v řízení. Naopak nepůjde o podstatnou vadu žádosti o stavební povolení, předloží-li stavebník spolu s ní např. záporné stanovisko vlastníka technické infrastruktury ke stavbě, neboť na obsah takového stanoviska uvedený právní předpis žádné požadavky nestanoví. Tedy má-li být souhlasné či nesouhlasné. Ani nesouhlasné stanovisko totiž nebrání věcnému projednání žádosti, jiná je ovšem otázka výsledku takového řízení. Totéž lze pak říci i o správními orgány požadovaném souhlasném stanovisku obce Vysoká nad Labem. Správní orgány toto

stanovisko měly k dispozici, a proto bez ohledu na jeho obsah měly pokračovat v řízení.

Právě v této souvislosti krajskému soudu neušlo, že sám žalovaný označuje nevyjasněnost oprávnění žalobce napojit se na kanalizaci obce Vysoká nad Labem za předběžnou otázku, aniž by s tím ovšem spojoval patřičné procesní kroky. Jak je totiž ze správního spisu zřejmé, správní orgány si vůbec neuvědomily, že práva a povinnosti vlastníka kanalizace jsou upraveny veřejnoprávním předpisem, a to konkrétně v § 8 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, v platném znění, které zabezpečují korektnost jeho rozhodování o tom, kdo se připojit může na konkrétní zařízení, kdo nikoliv, případně za jakých podmínek. Právě v dané věci jde přitom o otázku v tomto směru velice aktuální, a to s ohledem na změny stanovisek obce Vysoká nad Labem k napojení žalobce na kanalizaci, délce trvání řízení, různá polovičatá řešení odkanalizování dané lokality, požadavky na technické řešení odkanalizování, včetně úpravy dokumentace apod. Při řešení uvedené otázky proto bylo třeba vycházet rovněž z ustanovení § 8 odst. 5 a 6 zákona o vodovodech a kanalizacích, v nichž je stanoveno následující:

„(5) Vlastník vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatel, pokud je k tomu vlastníkem zmocněn, je povinen umožnit připojení na vodovod nebo kanalizaci a dodávat pitnou vodu nebo odvádět odpadní vody a čistit odpadní vody, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti těchto zařízení. Připojení vodovodní nebo kanalizační přípojky a uzavření smlouvy o dodávce pitné vody nebo odvádění i čištění odpadních vod nesmí být podmiňovány vyžadováním finančních nebo jiných plnění. Náklady na realizaci vodovodní přípojky na vodovod nebo kanalizační přípojky na kanalizaci hradí osoba, které je umožněno připojení. Materiál na odbočení přípojek a uzávěr vodovodní přípojky hradí vlastník vodovodu nebo kanalizace.

(6) Vlastník vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatel, pokud je k tomu vlastníkem zmocněn, je povinen uzavřít písemnou smlouvu o dodávce vody nebo odvádění odpadních vod s odběratelem. Závazky vzniklé z této smlouvy přecházejí na právního nástupce vlastníka vodovodu nebo kanalizace a na právního nástupce provozovatele.“

Bylo proto na místě, aby správní orgány řešily otázku souhlasu – nesouhlasu obce Vysoká nad Labem s napojením stavby na svoji kanalizaci, a to zvláště za situace, kdy prvoinstanční správní orgán v usnesení uzavřel, že tuto otázku nemá za bezpochyby vyřešenou, podle § 57 správního řádu, upravujícího postup správních orgánů v případech, kdy vydání rozhodnutí závisí na vyřešení otázky, kterou nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout. Správní orgán měl proto vyzvat žalobce, aby podal žádost o zahájení řízení o této předběžné otázce před obecným soudem ve lhůtě, kterou by mu pro to určil, a po tu dobu by řízení přerušil (viz § 57 odst. 1 písm. b/ a § 64 správního řádu). Takto však nekonal, ačkoliv právě tímto postupem by byla postavena otázka napojení stavby na kanalizaci najisto. Přitom by nepochybně došlo i na otázky platnosti a závaznosti zmiňovaných soukromoprávních ujednání, z nichž žalobce dovozoval své oprávnění být napojen na kanalizaci obce Vysoká nad Labem.

Správní orgán vydal dne 27. 5. 2013 (žalobce chybně uváděl i datum 25. 3. 2013), pod zn. sp. zn. SZ MMHK/173248/2008 OD1/Van, výzvu k podání žádosti o zahájení řízení o předběžné otázce a usnesení o přerušení řízení, v němž žalobce vyzval k podání žalobního návrhu příslušnému soudu ve věci „1. na určení práv k územnímu rozhodnutí č. j. 39274/2003/ST2/Koh, ze dne 30. 6. 2003 a 2. na určení práv vyplývajících ze smluvních vztahů, a to právo provést stavbu“, a to ve lhůtě 30 dnů od doručení usnesení, přičemž po tu dobu zároveň řízení dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu přerušil. Odůvodnění tohoto usnesení je zcela nepřipadné, když v něm správní orgán v naprosté většině jen rekapituluje průběh řízení od roku 2009 (!), popisuje, jak postupoval, aby „byl zjištěn stav věci“ (?), přičemž k provedení tohoto úkonu vedla správní orgán skutečnost, že jednak obdržel od obce Vysoká nad Labem vyjádření zpochybňující právo žalobce provést stavbu, jež by vyplývalo z již shora zmíněných občanskoprávních smluv v usnesení konkretizovaných, a dále účastník ALBA invest, s.r.o., zpochybňoval právo žalobce k územnímu rozhodnutí (k právům k územnímu rozhodnutí se vyjádřil krajský soud již výše a pro napojení žalobce na kanalizaci jsou rozhodující její technické možnosti, jakož i platný územní plán, a to bez ohledu na dříve vydané územní rozhodnutí a ony soukromoprávní smlouvy).

Na základě odvolání žalobce proti tomuto usnesení je žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 9. 2013, zn. 16649/DS/2013-2-Ma, zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k novému projednání. Žalovaný se v něm mimo jiné vyjádřil k námitce nejasnosti výzvy z hlediska práv, jichž by se měl žalobce u soudu domáhat (viz str. šestá rozhodnutí, bod 3). K tomu citoval z vyjádření osoby zúčastněné na řízení JUDr. E. P., MBA, z vyjádření osoby zúčastněné na řízení obchodní společnosti ALBA invest, s.r.o. a obce Vysoká nad Labem. Na to žalovaný uzavřel, že: „KÚ KHK k tomu odkazuje na shora uvedené, pokud jde o procesní stránku věci i určitost oné výzvy.“ K uvedeným otázkám proběhlo ještě velmi krátké ústní jednání za přítomnosti žalobce dne 16. 1. 2014, na němž se podle zápisu z něho nic nevyřešilo, účastníkům řízení poté byla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a následovalo vydání usnesení o zastavení řízení.

K uvedené výzvě proto musí krajský soud konstatovat, že byla nejen zcela zbytečná, ale že byla formulována natolik neurčitě a nesrozumitelně, že z ní žalobce ani nemohl seznat, jak by měl žalobní petit formulovat. Na základě takovéto výzvy ale zastavit řízení pro neodstranění vad žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu nelze. Krajský soud se zároveň ztotožňuje s tvrzením žalobce, že si důvody zastavení řízení musel domýšlet, neboť v usnesení o zastavení řízení nejsou vyspecifikovány. Nejsou podřazeny pod konkrétní ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) a pod § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu, v důsledku čehož není výrok o zastavení řízení ani odůvodněn (viz např. uváděný nesouhlas obecního úřadu Vysoká nad Labem, jako silničního správního úřadu - pod jaké ustanovení z pohledu správního orgánu patří?; ani ten by ovšem nebyl důvodem k zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu, nýbrž k zamítnutí žádosti, pokud by byl vydán ve formě negativního závazného stanoviska, ovšem to by bylo přezkoumatelné v rámci odvolacího řízení, pokud by bylo v jeho rámci napadeno).

Lze tak shrnout, že si správní orgán vyložil ustanovení správního řádu, na jejichž základě zastavil stavební řízení, nezákonným způsobem, když skutečnosti,

kteřé vydával za důvody svého postupu, jimi nebyly, jak krajský soud podrobně rozebral výše. Žalovaný uvedené vady nezjistil a neodstranil, naopak lze konstatovat, že jeho žalobou napadené rozhodnutí je navíc nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění.

Legitimním požadavkem, který je kladen na každé správní rozhodnutí, je totiž jeho přezkoumatelnost. V odůvodnění správního rozhodnutí musí správní orgán uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (viz § 68 odst. 3 správního řádu). Odůvodnění žalovaného rozhodnutí, které je v podstatě na dvou stránkách, včetně uvedených odvolacích námitek, tyto požadavky nesplňuje. Respektive reakce na ně (žalovaný je shrnul do tří bodů) je natolik kusá, že o naplnění požadavků na odůvodnění rozhodnutí dle § 68 odst. 3 správního řádu nemůže být ani řeči. Navíc u třetího okruhu námitek žalovaný bez dalšího odkázal na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. Z textu rozhodnutí tak není vůbec zřejmé, jakými úvahami se žalovaný řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za opodstatněnou argumentaci žalobce obsaženou v odvolání.

Krom toho, tvrdí-li žalovaný na první straně svého vyjádření k žalobě, že „výzvu nezrušil, zrušil pouze a jen usnesení o přerušení správního řízení“, nezbyvá než konstatovat, že v tom případě nemohla být ona výzva podkladem k postupu dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu též z toho důvodu, že neobsahuje lhůtu, v níž měly být domnělé nedostatky žádosti odstraněny. Krajský soud rovněž postrádá ze strany žalovaného jakékoliv posouzení odvoláním napadeného usnesení z hlediska jeho souladu s hmotněprávními i procesními normami. Krajský soud proto musel konstatovat, že žalované rozhodnutí postrádá srozumitelnost a přesvědčivost, která je zákonem předpokládána a účastníky legitimně očekávána. Na tuto skutečnost ostatně žalobce poukazoval.

Vzhledem k výše uvedenému proto krajský soud pro závažné procesní pochybení v případě prvoinstančního správního rozhodnutí a pro nedostatek důvodů a také nesrozumitelnost žalovaného rozhodnutí, obě rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (viz § 78 odst. 4 s. ř. s.). Vyjádření osob zúčastněných na řízení nemohly na těchto závěrech nic změnit. V dalším řízení budou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

VI. Náklady řízení

Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto má nárok na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Jeho důvodně vynaložené náklady soudního řízení spočívaly v náhradě soudního poplatku 3.000,--Kč, odměně advokáta za celkem pět úkonů právní služby při zastupování po 3.100,--Kč (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby soudu, dvě repliky a účast při jednání soudu - § 11 odst. 1 písm. a/, d/ a g/ a § 9 odst. 4 písm. d/ ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb /advokátní tarif/),

v platném znění, a dále v náhradě hotových výdajů za celkem 5 úkonů po 300,- Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky). Náhrada nákladů řízení bez daně z přidané hodnoty by tak činila celkem 20.000,-Kč. Protože je ale zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, jak krajskému soudu doložil, byla k uvedené částce podle § 57 odst. 2 s. ř. s. ještě připočtena výše této daně z odměny za zastupování a náhrad hotových výdajů ve výši 3.570,-Kč, takže celková výše náhrady nákladů řízení činí 23.570,- Kč.

Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku č. II tohoto rozsudku zástupci žalobce, neboť je advokátem (viz § 64 s. ř. s. a § 149 odst. 1).

Osoby zúčastněné na řízení neuplatňovaly nároky na náhradu řízení. Ostatně podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které by jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil. Krajský soud žádnou takovou povinnost osobám zúčastněným na řízení neuložil. Vzhledem k tomu krajský soud ve výroku III. rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Hradci Králové dne 20. září 2016

pokračování

30A 58/2015

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Bc. Alena Poláková