



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobců **a) M. J. a b) J. J.**, oba bytem x , oba právně zastoupeni JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5, proti žalovanému **Ministerstvu pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správnímu II.**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 9. 2012, č. j. MMR-26184/2012-83/1576 a č. j. MMR-26187/2012-83/1577,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 9. 2012, č. j. MMR-26184/2012 - 83/1576 a č. j. MMR-26187/2012 - 83/1577 a usnesení Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru regionálního rozvoje, ze dne 5. 6. 2012, č. j. 086479/2012/KUSK, sp. zn. SZ 085732/2012/KUSK REG/Bu a č. j. 085867/2012/KUSK, sp. zn. SZ 085720/2012/KUSK REG/Bu, **se z r u š u j í** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům na nákladech řízení k rukám jejich právního zástupce, JUDr. Tomáše Hlaváčka, částku ve výši 36.443,60 Kč, a to do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobami ze dne 15. 11. 2012 se žalobci domáhají zrušení v záhlaví označených rozhodnutí žalovaného. Prvním z napadených rozhodnutí (č. j. MMR-26184/2012-83/1576) žalovaný zamítl odvolání žalobců a potvrdil usnesení Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru regionálního rozvoje, (dále jen „krajský úřad“) ze dne 5. 6. 2012, č. j. 086479/2012/KUSK, sp. zn. SZ 085732/2012/KUSK REG/Bu, kterým byl

v přezkumném řízení zrušen územní souhlas Městského úřadu Říčany, stavebního úřadu, (dále jen „stavební úřad“) ze dne 2. 1. 2012, č. j. 640/2012-MURI/OSÚ/00026, sp. zn. 63720/2011/Ch, jímž byla žalobcům povolena změna oplocení části pozemku a terénní úpravy na pozemku parc. č. x v k. ú. Louňovice, a to na úseku při hranici s pozemkem parc. č. x v k. ú. Louňovice. Po doručení žalovy vedl Krajský soud v Praze tuto věc pod sp. zn. 45 A 61/2012. Druhým z napadených rozhodnutí (č. j. MMR-26187/2012-83/1577) žalovaný zamítl odvolání žalobců a potvrdil usnesení krajského úřadu č. j. 085867/2012/KUSK, sp. zn. SZ 085720/2012/KUSK REG/Bu, kterým byl v přezkumném řízení zrušen územní souhlas stavebního úřadu 2. 1. 2012, č. j. 648/2012-MURI/OSÚ/00026, sp. zn. 63145/2011/Ch, jímž byla žalobcům povolena změna oplocení části pozemku a terénní úpravy na pozemku parc. č. x v k. ú. Louňovic, a to na úseku při hranici s pozemkem parc. č. x v k. ú. Louňovice. Tuto věc Krajský soud v Praze evidoval pod sp. zn. 45 A 62/2012. Usnesením ze dne 23. 10. 2014, čj. 45 A 61/2012-43, krajský soud obě věci spojil ke společnému řízení.

Jak vyplývá z odůvodnění obou žalobami napadených rozhodnutí, žalovaný se neztotožnil s námitkami žalobců, že územní souhlas není možno zrušit postupem dle ustanovení § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí (dále jen „správní řád“), a naopak vyšel z úvahy, že zmiňované ustanovení umožňuje, aby správní orgán usnesením zrušil akty, které vydal postupem dle části čtvrté správního řádu, jsou-li v rozporu s právními předpisy. Potvrdil tak postup krajského úřadu, který s odkazem na ustanovení § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu převzal věc namísto nečinného stavebního úřadu a zrušil jím vydané územní souhlasy. Žalovaný ve svých rozhodnutích rovněž přisvědčil závěrům uvedených v odůvodněních obou usnesení krajského úřadu, tedy že žalobci své žádosti o vydání předmětných územních souhlasů podali na nesprávných formulářích, nedostatečně své záměry popsali a nepředložili podklady specifikující konkrétní rozsah terénních úprav, čímž nesplnili podmínky vyplývající z ustanovení § 96 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění novely č. 420/2011 Sb. (dále jen „stavební zákon“) a vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění účinném do 28. 3. 2013 (dále jen „prováděcí vyhláška“), což je samo o sobě dostatečným důvodem pro zrušení vydaných územních souhlasů. Žalovaný ve svých rozhodnutích dále potvrdil zjištění krajského úřadu, že u stavebního úřadu dosud nebylo pravomocně ukončeno společné územní a stavební řízení zahájené na základě žádosti žalobců ze dne 19. 10. 2009 a ze dne 27. 7. 2010, jehož součástí je mj. i umístění a povolení oplocení a terénních úprav, čímž byla založena překážka řízení ve smyslu § 48 správního řádu odůvodňující zrušení vydaných územních souhlasů, byť dle žalovaného se jednalo o překážku věci zahájené (litispendence) dle § 48 odst. 1 správního řádu, a nikoliv o překážku věci rozhodnutí (*rei administratae*) dle § 48 odst. 2 správního řádu, jak původně uváděl krajský úřad. Žalovaný nepřisvědčil argumentaci žalobců, že po opětovném zahájení přerušného řízení může vzít stavební úřad existenci územního souhlasu na vědomí a souběžně jej začlenit do jiného rozhodnutí, neboť pokračování v přerušném řízení není zahájením řízení nového. V závěru svých rozhodnutí se žalovaný vyjádřil k otázce újmy, která mohla žalobcům v důsledku zrušení územních souhlasů vzniknout, přičemž shledal, že

v daném případě nemohli být žalobci v dobré víře, neboť nedostáli povinností, které jim v této souvislosti vyplývaly z právních předpisů, když oznámení o daném záměru není na předepsaném formuláři a neobsahuje povinné přílohy, tedy neobsahuje úplné údaje, a proto újma, která umístěním a realizováním dané stavby mohla vzniknout jiným osobám či veřejnému zájmu, reprezentovanému především požadavkem na dodržování právních předpisů, resp. v nich stanovených povinností, jasně převažuje nad možnou újmu vzniklou žadatelům v důsledku zrušení předmětných územních souhlasů.

V žalobách proti shora specifikovaným rozhodnutím žalovaného žalobci nejprve zrekapitulovali průběh řízení před správními orgány, načež zdůraznili, že společně s rozhodnutími žalovaného napadají i obě předcházející usnesení krajského úřadu. Primárně namítali nicotnost všech těchto rozhodnutí. Poukázali přitom na dikci ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu, které explicitně určuje jako orgán oprávněný ke zrušení aktu vydaného podle části čtvrté správního řádu právě ten orgán, který jej vydal, nicméně ve vztahu k ustanovením § 94 - § 99 správního řádu jde o úpravu speciální. Nadřízený správní orgán tudíž není oprávněn libovolně *ex officio* zahájit řízení o přezkumu vyjádření, osvědčení nebo sdělení, ale je oprávněn takto přezkoumávat pouze rozhodnutí. V daném případě byl správním orgánem oprávněným k přezkumu územního souhlasu stavební úřad, věc však aтраhoval krajský úřad. Žalobci vysvětlili, že krajský úřad aтраhoval věc poté, co mu byl doručen podnět obce Louňovice k přezkumu vydaných územních souhlasů, postoupil tento podnět stavebnímu úřadu k vyřízení postupem dle § 156 správního řádu, ale následně od něj obdržel tuto věc zpět s poukazem na podjatost vedoucího stavebního úřadu a všech pracovníků, což krajský úřad vyhodnotil jako nečinnost stavebního úřadu, a proto od něj ve smyslu ustanovení § 80 odst. 4 správního řádu věc sám převzal. Žalobci usoudili, že krajský úřad tak učinil proto, že postoupení věci z důvodu podjatosti nebylo provedeno v souladu s ustanovením § 14 odst. 4 správního řádu, neboť vedoucí stavebního úřadu měl svou námitku správně postoupit svému představenému, tj. tajemníkovi městského úřadu, který by o námitce podjatosti rozhodl, a teprve pokud by ji shledal důvodnou, tak by mohl buďto pověřit vyřízením věci jiného pracovníka nebo věc postoupit krajskému úřadu. Z tohoto důvodu se žalobci domnívali, že krajský úřad nebyl vůbec oprávněn v předmětné věci rozhodnout. Měli za to, že opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu je institut na ochranu účastníků v řízeních podle hlavy VI., ve kterých jsou správní orgány vázány povinnostmi rozhodnout v zákonných lhůtách, to však není případ přezkumného řízení dle hlavy IX., neboť podnět k jeho provedení není návrhem na zahájení řízení. Krajský úřad tedy nebyl oprávněn územní souhlasy zrušit přinejmenším do té doby, než by mu věc byla postoupena tajemníkem městského úřadu s vyslovenou podjatostí. Žalobci proto považují obě usnesení krajského úřadu za nicotná, a tudíž i obě navazující rozhodnutí žalovaného, který coby odvolací orgán obě evidentně nicotná usnesení věcně nepřislušného orgánu prvního stupně potvrdil, jsou dle jejich názoru aktem neméně nicotným.

Bez ohledu na tvrzenou nicotnost žalobci považovali napadená rozhodnutí též za nezákonná a v některých aspektech i za nepřezkoumatelná, na což navázali hned ve druhém žalobním bodě, v němž namítali rozpor s principem proporcionality vyplývajícím z ustanovení § 2 odst. 3 a § 94 odst. 4 správního řádu. Konkrétně pak brojili proti závěrům žalovaného ohledně újmy hrozící jiným osobám nebo veřejnému zájmu, která jasně převažuje

nad újmou vzniklou žalobcům v důsledku zrušení předmětných územních souhlasů. V souvislosti s tím připomněli, že těmito souhlasy jim byla povolena změna oplocení a související terénní úpravy mezi pozemky, které v daném prostoru nesousedí s veřejným prostranstvím, ale jsou ve vlastnictví soukromých osob, jež záměr odsouhlasily. Žalobci upozornili, že žalovaný v odůvodnění svých rozhodnutí nijak nespecifikoval údajnou újmu, která by mohla vzniknout jiným osobám, přičemž usoudili, že žalovaný ani nebyl takové bližší specifikace schopen, neboť relevantní újma ani jí dotčená osoba neexistují. Žalobci naopak poukázali na újmu vzniklou na jejich straně zrušením platných územních souhlasů po více než 4 měsících od jejich vydání, tzn. po uplynutí více než třetiny doby jejich platnosti, kdy již žalobci museli pro realizaci odsouhlasené stavby provést nezanedbatelnou ekonomickou a technickou přípravu. K argumentaci žalovaného ohledně veřejného zájmu na dodržování právních předpisů žalobci vyslovili názor, že z dikce ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu zřetelně vyplývá, že veřejným zájmem zde není myšlen obecný požadavek na dodržování právních předpisů, neboť právě nedodržení právního předpisu je právní dispozicí pro zastavení přezkumného řízení z důvodu ohrožení práva účastníka nabytého v dobré víře. Žalovaný proto nemohl upřednostňovat obecný veřejný zájem na dodržování zákonů, ale měl dostatečně odůvodnit, jaké konkrétní ohrožení veřejného zájmu vyplývá z porušení právního předpisu žadatelem a v čem je tento zájem důležitější než právní jistota a hospodárnost soukromého konání na straně účastníka. Žalobci se rovněž ohradili proti výkladu žalovaného v otázce dobré víry, neboť tím žalovaný předjímá úmyslné protiprávní jednání na straně žalobců. V souvislosti s tím poukázali na princip presumpce správnosti správních aktů, v jehož důsledku je každý žadatel v okamžiku vyřízení své žádosti v dobré víře bez ohledu na svou subjektivní sféru. Principy správního práva vylučují, aby na základě nesprávně podané žádosti bylo z moci úřední konstituováno veřejné subjektivní právo, naopak v souladu s ustanovením § 4 a § 45 odst. 2 správního řádu by se měl správní orgán zajistit bezvadnost žádosti. Soukromé osoby jsou v nerovném postavení vůči správním orgánům rozhodujícím vrchnostensky o jejich veřejných právech a povinnostech, přičemž v právním státě je nepřijatelné, aby nesoulad žádosti s právními předpisy byl kladen k tíži žadatele bez toho, aby správní orgán učinil jakékoli opatření umožňující tyto vady odstranit. Pokud tak v daném případě nestalo, řízení proběhlo a bylo zakončeno uspokojením – byť i vadné – žádosti, lze si jen těžko představit, že by pak též správní orgán ve smyslu ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu svůj vlastní akt, který nikoho nepoškozuje, z moci úřední zrušil pro vady téže žádosti, které předtím vyhověl. V návaznosti na své předchozí námitky týkající se tvrzené nicotnosti napadených rozhodnutí žalobci konstatovali, že když už krajský úřad na základě podání obce neoprávněně atrahoval věc k provedení přezkumného řízení, měl s ohledem na zásadu vyjádřenou v ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu postupovat podle § 94 odst. 4 a nikoli podle § 156 odst. 2 správního řádu. Nad rámec věcné argumentace žalobci vyjádřili své znepokojení nad tím, že správní orgány na jednu stranu shledávají podání žádosti na správném formuláři jako prioritně chráněný veřejný zájem hodný opatření proti nečinnosti v přezkumném řízení, na druhou stranu je ponechává zcela lhostejnými situace, kdy v bezprostředně související věci není řízení ukončeno ani po více než třech letech od zahájení.

Žalobci dále napadali důvodnost zrušení vydaných územních souhlasů kvůli překážce litispendence. Předně nesouhlasí s interpretací žalovaného, že dle ustanovení § 48 odst. 1

správního řádu zahájení řízení u některého správního orgánu brání zahájení řízení nejen u jiného, ale logicky i téhož správního orgánu. S takto rozšiřujícím výkladem žalobci nesouhlasí, neboť z právní úpravy nevyplývá, že by identifikace překážky litispendence coby řízení u jiného správního orgánu byla učiněna nedopatřením a ve skutečnosti by tím bylo myšleno řízení u orgánu identického. Dle žalobců by v oblasti regulace veřejných subjektivních práv měla být právě kvůli nerovnému postavením účastníka vůči správnímu orgánu dána přednost výkladu právního předpisu, který je pro účastníka příznivější. Správní řád navíc nabízí pro řešení této situace i šetrnější prostředky, například posouzení podané žádosti dle obsahu jako doplňující podání do již probíhajícího řízení, nebo jako podnět k vydání rozhodnutí ve smyslu § 148 správního řádu. Žalobci rovněž považovali za sporné, zda se v daném případě skutečně jednalo o řízení vedené ve stejné věci a z téhož důvodu, neboť zatímco dosud neukončené řízení o umístění a povolení stavby se týká stavby nové, připravované v rámci záměru celkového využití pozemku parc. č. x, první zrušený územní souhlas č. j. 640/2012-MURI/OSÚ/00026 byl vydán nikoli k umístění, ale ke změně provedení již existující stavby části existujícího oplocení postaveného na základě a v souladu s územním rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 1. 11. 2000, č. j. 3704/00-328-13-A/2, a stejně tak i druhý zrušený územní souhlas č. j. 648/2012-MURI/OSÚ/00026 byl vydán nikoli k umístění, ale ke změně provedení již existující stavby části existujícího oplocení, postavené již v 70. letech minulého století. Tyto okolnosti, včetně důvodu zamýšlené změny, kterým je zchátralost stávajících oplocení, jsou v žádosti o územní souhlas explicitně uvedeny (či. VI.), proto je tvrzení žalovaného o identitě řízení nepodložené. Žalobci navíc nesouhlasí se závěrem, že by podklady jejich podání nebyly natolik dostatečné a úplné, aby jejich žádosti o změnu provedení již existujícího oplocení nemohlo být vyhověno.

V závěru žalobci vyjádřili pochybnost, zda správní orgány postupovaly správně, když podání obce Louňovice posoudily jako podnět k přezkumnému řízení a nevyřídily jej jako odvolání. V souvislosti s tím odkazují na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 92/2008 – 76, podle nichž má územní souhlas stejné právní účinky jako územní rozhodnutí, přičemž s ohledem na ustanovení § 192 stavebního zákona se na postupy řízení podpůrně použijí ustanovení správního řádu, a proto proti vydanému územnímu souhlasu mohou osoby tvrdící dotčení na svých právech podat odvolání. Pokud by tedy podání obce Louňovice splňovalo podmínky pro přípustnost odvolání proti územnímu souhlasu, mělo v dané věci proběhnout odvolací řízení, jehož by žalobci byli (na rozdíl od řízení přezkumného) řádnými účastníky a nebyli by tak kráceni na svých právech, když řízení směřující ke zrušení územního souhlasu nebylo zahájeno na základě jejich úkonu a jeho provedení nebylo v jejich zájmu.

S ohledem na výše popsané žalobní body proto žalobci žádali soud, aby primárně vyslovil nicotnost obou napadených rozhodnutí žalovaného včetně jim předcházejících usnesení krajského úřadu, alternativně pak žádali o zrušení těchto rozhodnutí pro nezákonnost.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 5. 2. 2013 nejprve poukázal na relevantní ustanovení stavebního zákona, z nichž vyplývá, že vydání územního souhlasu je postup směřující k odsouhlasení předloženého záměru stavebním úřadem mimo správní řízení, jsou-li splněny všechny stavebním zákonem stanovené podmínky. Vydání územního souhlasu je tedy

úkonem podle části čtvrté správního řádu, která stanovuje postup při nápravě vad či nesouladu takových úkonů s právními předpisy, a to konkrétně ve svém ustanovení § 156 odst. 2, umožňující správnímu orgánu svůj vadný akt vydaný mimo správní řízení zrušit usnesením s účinky ode dne vydání tohoto aktu, nestanoví-li zákon jiný postup, a to za přiměřeného použití ustanovení hlavy IX. části druhé o přezkumném řízení. Ve vztahu k odvolání obce Louňovice žalovaný poukázal na ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu, podle něhož se každé podání posuzuje podle obsahu bez ohledu na své označení, a proto i podání obce Louňovice označeného jako „odvolání“ proti územnímu souhlasu je svým obsahem podnět k postupu dle § 156 odst. 2 správního řádu, k jehož vyřízení byl příslušný stavební úřad. Na tento postup pak lze vzhledem k dikci ustanovení § 154 *in fine* správního řádu aplikovat ustanovení o opatřeních proti nečinnosti, tedy i převzetí věc nadřízeným správním orgánem od nečinného podřízeného správního orgánu ve smyslu § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu. Žalovaný proto konstatuje, že krajský úřad postupoval zcela v souladu se shora uvedeným ustanovením o opatřeních proti nečinnosti, když svým usneseními ze dne 29. 5. 2012, č. j. 082971/2012/KUSK a č. j. 083208/2012/KUSK převzal věc namísto nečinného stavebního úřadu, který se odmítal zabývat uplatněným podnětem obce Louňovice, a poté sám jako orgán prvního stupně vydal samostatná usnesení o zrušení obou územních souhlasů. K tomu žalovaný dodal, že se v rámci řízení o odvolání žalobců proti těmto zrušujícím usnesením nemohl zabývat zákonností, popřípadě věcnou správností shora uvedeného usnesení krajského úřadu o převzetí věci, nicméně opětovně zdůraznil, že v daném případě došlo ke změně příslušnosti z důvodu nečinnosti stavebního úřadu, tj. dle § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu, nikoliv z důvodu vyloučení všech jeho úředních osob dle § 14 správního řádu, tedy nikoliv pro nezpůsobilost stavebního úřadu věc projednat a rozhodnout ve smyslu § 131 odst. 4 správního řádu. Ustanovení o opatřeních proti nečinnosti lze přitom s odkazem na § 6 odst. 1 správního řádu použít ke zjednání nápravy i na jakékoliv postupy a úkony správních orgánů, na které se vztahuje správní řád. Dle žalovaného naopak na předmětnou věc nepřiléhá žalobci zmiňovaná judikatura týkající se skutkově odlišného případu, kdy byla účastníkovi přes jím tvrzený rozpor daného územního souhlasu správními předpisy postupem správních orgánů *de facto* odepřena obrana. V dané věci naopak žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, dle kterého souhlasy vydávané dle stavebního zákona, zejména dle § 96, § 106, § 122 a § 127, které stavební úřad výslovně či mlčky činí k ohlášení oznámení, jsou jinými úkony dle IV. části správního řádu a nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Žalovaný rovněž s poukazem na znění ustanovení § 77 správního řádu nesouhlasí s tvrzením žalobců o nicotnosti usnesení krajského úřadu, neboť je vydal orgán nadřízený věcně příslušnému orgánu a navíc napadená rozhodnutí ani rozhodnutí netrpí vadami, jež by je činily zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným.

K otázce posouzení případné újmy žalovaný v podstatě zopakoval argumentaci obsaženou v odůvodnění svých rozhodnutí, tj. že újma, která mohla vzniknout žalobcům, není v daném případě ve zjevném nepoměru k újmě, která mohla na základě nezákonných územních souhlasů vzniknout jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, resp. nebyl zde dán důvod pro zastavení řízení dle § 94 odst. 4 správního řádu. Žalobci nemohli být v daném

případě v dobré víře, když ohlásili stavebnímu úřadu umístění předmětných záměrů, ačkoliv si museli být vědomi toho, že v době oznámení jejich záměru, resp. době vydání předmětných územních souhlasů, nebylo pravomocně ukončeno spojené řízení o umístění a povolení stavby s názvem „úprava zahrady t pozemku parc. č. x“ na pozemcích parc.č. x a x v k. ú. Louňovice, zahájené stavebním úřadem k žádosti žalobců ze dne 19. 10.2009 a ze dne 27. 7. 2010, jehož součástí mělo být mj. umístění a povolení oplocení a terénních úprav. K tomu žalovaný dodal, že nemohl v rámci řízení o odvolání žalobců proti zrušujícím usnesením krajských úřadů prošetřovat postup podřízených správních orgánů ve výše uvedeném společném územním a stavebním řízení. Dále zdůraznil, že žalobci nesplnili při oznámení záměru podmínky ustanovení § 96 stavebního zákona a jeho prováděcí vyhlášky, přestože úplnost žádosti je jedna z podmínek pro vydání územního souhlasu, který je v případě splnění všech zákonných podmínek prvním úkonem stavebního úřadu. Z ustanovení § 96 odst. 5 věty první stavebního zákona potom dle žalovaného vyplývá, že pokud žádost není úplná, stavební úřad již nevyzývá oznamovatele záměru k případnému doplnění žádosti, jak tvrdí žalobci, nýbrž rozhodne o provedení územního řízení. Žalobci navíc záměr změny oplocení a blíže nespecifikovaných terénních úprav na pozemku parc. č. x v k. ú. Louňovice oznamovali stavebnímu úřadu po částech, jak vyplývá z obou územních souhlasů.

V závěru svého vyjádření žalovaný odmítl též polemiku žalobců ustanovení § 48 odst. 1 správního řádu, které je nutné jakožto krajní vymezení vztáhnout nikoliv jen na řízení zahájené u jiného, ale i téhož správního orgánu. V dané věci pak žalovaný shledal totožný důvod zahájení řízení, neboť spojené územní a stavební řízení bylo zahájeno a územní souhlasy byly vydány na základě žádosti žalobců. Totožnost věci pak spočívá v tom, že předmětem obou územních souhlasů byla změna oplocení části pozemku a terénní úpravy na pozemku parc. č. x v k. ú. Louňovice a předmětném spojeného územního a stavebního řízení byla úprava zahrady na pozemku parc. č. x a pozemcích parc. č. x v k. ú. Louňovice, jehož součástí mohlo být mj. umístění a povolení oplocení a terénních úprav, přičemž zdůraznil, že žalobci byli ještě písemností stavebního úřadu ze dne 21. 3. 2012 spis. zn. 0066090/2009/Pa vyzýváni, aby mj. konkretizovali svoji žádost co do výčtu všech stavebních objektů.

S ohledem na shora uvedenou argumentaci žalovaný navrhl obě žaloby proti svým rozhodnutím zamítnout.

Na vyjádření žalovaného žalobci reagovali připojením repliky ze dne 2. 1. 2014, v níž uvedli, že nepovažují argumentaci žalovaného za patřičnou a nadále na svém návrhu trvají. Dále pak poukázali na stanovisko rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu k otázce aplikace ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu, kdy při přiměřeném použití ustanovení upravujících přezkumné řízení v případě zrušení aktu podle části čtvrté jsou správní orgány vázány zákonnými lhůtami pro zahájení i vydání rozhodnutí v přezkumném řízení. S ohledem na tento výklad měli žalobci za to, že krajský úřad nedodržel subjektivní dvouměsíční lhůtu k zahájení přezkumného řízení uvedenou v ustanovení § 96 odst. 1 správního řádu. S odkazem na příslušné části odůvodnění usnesení krajského úřadu totiž dospěli k závěru, že v daném případě subjektivní lhůta počala běžet v mezidobí ode dne doručení podání obce Louňovice (29. 2. 2012) do postoupení žádosti stavebnímu úřadu (15. 3. 2012), proto měl krajský úřad vydat usnesení o zrušení územních souhlasů nejpozději do 15. 5. 2012, nicméně tak učinil až dne 5. 6. 2012, kdy již tato prekluzivní lhůta propadla krajský úřad již neměl dále

pravomoc ve věci rozhodovat. Vzhledem k uvedeným skutečnostem proto žalobci i nadále trvali v plném rozsahu na svém žalobním návrhu.

Vzhledem k bezprostřední věcné souvislosti obou žalob i jimi napadených rozhodnutí spojil Krajský soud v Praze svým usnesením ze dne 23. 10. 2013, č. j. 45 A 61/2012-43 obě žaloby ke společnému projednání pod sp. zn. 45 A 61/2012.

Ze správního spisu zjistil Krajský soud v Praze následující relevantní skutečnosti:

Dne 19. 10. 2009 byla stavebnímu řadu doručena společná žádost žalobců o vydání rozhodnutí o umístění stavby na pozemcích parc. č. x v k. ú. Louňovice. Dne 27. 7. 2010. mu byla doručena další žádost žalobců o vydání stavebního povolení. Usnesením ze dne 12. 8. 2010, č. j. 0066090/2009/Pa rozhodl stavební úřad o spojení obou řízení, která následně vedl jako spojené územní a stavební řízení.

V této fázi řízení žalobci shledávali na straně stavebního úřadu průtahy, proto se obrátili nejprve na krajský úřad s podnětem k opatření proti nečinnosti, a po doručení přípisu ze dne 24. 6. 2011, jímž jim krajský úřad sdělil, že žádná opatření proti nečinnosti neprovádí, se žalobci obrátili na zdejší soud s žalobou na ochranu proti nečinnosti dle § 79 s. ř. s. (*pozn. soudu: Tyto skutečnosti nevyplývají přímo ze správního spisu, ale zdejšímu soudu jsou známy z jeho předchozí činnosti ve věci sp. zn. 44 A 71/2011*). Zdejší soud si za účelem projednání žaloby proti nečinnosti vyžádal předložení správního spisu. Stavební úřad v reakci na tuto skutečnost vydal usnesení ze dne 5. 9. 2011, č. j. 0066090/2009/Pa, kterým přerušil shora specifikované spojené územní a stavební řízení, a jak vyplývá z odůvodnění toho usnesení, důvodem přerušení bylo právě podání žaloby na ochranu proti nečinnosti a zaslání spisové dokumentace soudu, bez které stavební úřad nemohl řízení vést. (*Pozn. soudu: Zmiňované řízení o žalobě proti nečinnosti bylo u zdejšího soudu ukončeno vydáním usnesení ze dne 17. 1. 2012, č. j. 44 A 71/2011-50, jímž zdejší soud žalobu odmítl pro opožděnost*).

Dne 23. 11. 2011 byla stavebnímu úřadu doručena společná žádost žalobců o vydání souhlasu o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území spočívající ve výměně oplocení na pozemku parc. č. x v k. ú. Louňovice na hranici s pozemkem parc. č. x v k'. u. Louňovice. Dne 28. 11. 2011 byla stavebnímu úřadu doručena další, obsahově takřka totožná žádost, ovšem s rozdílem, že výměna oplocení na pozemku parc. č. x v k. ú. Louňovice byla tentokrát požadována na hranici s pozemkem parc. č. x v k. . Louňovice. Dne 2. 1. 2012 vydal stavební úřad v návaznosti na první z těchto žádostí pod č. j. 648/2012-MURI/OSÚ/00026 a sp. zn. 63145/2011/Ch územní souhlas, a téhož dne vydal rovněž v návaznosti na druhou žádost pod č. j. 640/2012-MURI/OSÚ/00026 a sp. zn. 63720/2011/Ch druhý územní souhlas.

Dne 20. 1. 2012 byla krajskému úřadu doručena podání obce Louňovice, obě označena jako odvolání, jimiž se obec Louňovice domáhala zrušení obou výše zmiňovaných územních souhlasů. Obec Louňovice v těchto podáních uvedla, že je vlastníkem bezprostředně sousedících pozemků s parc. č. v k. ú. Louňovice, považuje se za osobu dotčenou na svých právech vydáním těchto územních souhlasů, nepovažuje případ za jednoduchý a bezkonfliktní, ale naopak za flagrantní obcházení zákona ze strany žadatelů tím, že se bez

vyčkání pravomocného rozhodnutí o umístění stavby snaží původní řízení obejít a postupovat dílčími kroky k realizaci původního záměru stavby s vyloučením práv účastníků řízení. Proto žádala krajský úřad o zrušení obou územních souhlasů. Dne 23. 1. 2012 byla obsahově totožná podání obce učiněna též u stavebního úřadu, který je vyřídil přípisem ze dne 6. 2. 2012, č. j. 5840/2012-MURI/OSÚ/00026 tak, že obci Louňovice sdělil, že územní souhlas není rozhodnutím ve smyslu § 68 správního řádu, nelze se proti němu odvolat, a proto ho ani nebude postupovat odvolacímu orgánu. V návaznosti na to se obec Louňovice svým dalším podáním ze dne 28. 2. 2012 obrátila na J. S., vedoucího oddělení územního řízení při odboru regionálního rozvoje krajského úřadu, v němž podobně jako ve svých předchozích podáních popsala důvody pro zrušení územních souhlasů vydaných žalobcům a současně žádala o přešetření postupu stavebního úřadu ohledně vydání shora uvedeného sdělení ze dne 6. 2. 2012. Na toto podání reagoval krajský úřad přípisem ze dne 15. 3. 2012, č. j. 047840/2012/KUSK, v němž sdělil, že povinností stavebního úřadu bylo posoudit podání obce Louňovice dle obsahu jako podnět k přezkumnému řízení opatření vydaného podle § 154 odst. 1 správního řádu, a současně stavebnímu úřadu uložil, aby jakožto orgán příslušný dle § 156 odst. 2 správního řádu toto podání vyřídil.

Dne 9. 5. 2012 byl krajskému úřadu doručen přípis stavebního úřadu ze dne 30. 4. 2012, č. j. 19035/2012-MURI/OSÚ/00026, v němž stavební úřad žádal krajský úřad, aby z důvodu vyloučení všech úředních osob pro podjatost pověřil vyřízením podnětu obce Louňovice k přezkumu územních souhlasů jiný správní orgán. Přílohou tohoto podání bylo prohlášení vedoucího stavebního úřadu, J. P. ze dne 19. 3. 2012 důvodech své podjatosti vůči žalobkyni a). Krajský úřad na tuto žádost reagoval usnesením ze dne 29. 5. 2012, č. j. 082971/2012/KUSK, jímž rozhodl převzít věc a rozhodnout namísto stavebního úřadu z důvodu jeho nečinnosti. Jak vyplývá z odůvodnění tohoto usnesení, krajský úřad shledal, že stavební úřad není schopen věc nadále projednat a rozhodnout právě z důvodu vyloučení všech svých úředních osob, proto nemůže vyřídit věc bez zbytečných průtahů ve smyslu § 6 správního řádu, což odůvodňuje postup dle § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu. Následně krajský úřad přistoupil k vyřízení věci a dne 5. 6. 2012 samostatnými usneseními vydanými ve zkráceném přezkumném řízení (§ 98 správního řádu) oba územní souhlasy stavebního úřadu ze dne 2. 1. 2012 zrušil (*konkrétně usnesením č. j. 086479/2012/KUSK, sp. zn. SZ 085732/2012/KUSK REG/Bu zrušil územní souhlas č. j. 640/2012-MURI/OSÚ/00026, sp. zn. 63720/2011/Ch, a usnesením č. j. 085867/2012/KUSK, sp. zn. SZ 085720/2012/KUSK zrušil územní souhlas č. j. 648/2012-MURI/OSÚ/00026, sp. zn. 63145/2011/Ch*). Jak vyplývá z odůvodnění obou usnesení vydaných v přezkumném řízení, krajský úřad zde shledal zjevné porušení právních předpisů, k němuž nebylo třeba vysvětlení účastníků, čímž byly splněny podmínky pro zkrácené přezkumné řízení dle § 98 správního řádu. Porušení právních předpisů spatřoval ve dvou skutečnostech: Za prvé zjistil, že ve věci dosud nebylo pravomocně ukončeno spojené územní a stavební řízení zahájené na základě žádostí žalobců ze dne 19. 10. 2009 a 27. 7. 2010, jehož součástí je i oplocení a terénní úpravy pozemku, přičemž ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu přiznat právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě uložit pouze jednou. Za druhé shledal, že formulář žádosti žalobců je až na nadpis formulářem pro vydání územního rozhodnutí a že popis záměru s příslušnými výkresy je nedostačující, neboť zde není uvedena konkrétní plocha kótami terénních úprav

a příslušnými řezy, spády a odvodněním, čímž bylo porušeno ustanovení § 96 odst. 3 stavebního zákona a § 15 prováděcí vyhlášky.

Obě zrušující usnesení krajského úřadu napadli žalobci odvoláním, v němž argumentovali, že ve spojeném územním a stavebním řízení jim dosud žádná práva přiznána nebyla, proto za účelem zrušení územních souhlasů nelze aplikovat ustanovení § 48 odst. 2 správního řádu. Dále namítli, že argumentace krajského úřadu k chybějícím náležitostem není odpovídající rozsahu předmětné stavby a požadavkům § 96 stavebního zákona. Žalovaný však obě odvolání žalobců zamítl a samostatnými rozhodnutími obě napadená usnesení potvrdil. Tato rozhodnutí žalobci napadli samostatnými žalobami.

Dle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhlí nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

Účastníci, ač řádně obesláni, se k otázce souhlasu s rozhodnutím bez nařízení jednání ve stanovené lhůtě nevyjádřili, proto lze mít za to, že svůj souhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání udělili (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Soud proto přistoupil k rozhodování věci samé bez nařízení jednání.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadená rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

Jak vyplývá z výše uvedeného, žalobci považují napadená rozhodnutí žalovaného a předcházející usnesení krajských úřadů za nezákonná jednak z hlediska procesního, neboť dle jejich názoru nebyl krajský úřad vůbec oprávněný zahájit a vést přezkumné řízení o vydaných územních souhlasech (v souvislosti s tím namítají též nicotnost napadených rozhodnutí), a dále též kvůli věcným důvodům, o které správní orgány opřely zrušení vydaných územních souhlasů.

Krajský soud v Praze se nejprve zaměřil na namítanou nicotnost, přičemž shledal, že napadená rozhodnutí nicotností netrpí. V tomto ohledu je třeba dát za pravdu argumentaci žalovaného, že nicotnost z důvodu vydání rozhodnutí věcně nepříslušným správním orgánem (§ 77 odst. 1 správního řádu) nenastává v situaci, kdy rozhodnutí vydá orgán, který sice věcně příslušný není, avšak je instančně nadřízen orgánu, který věcně příslušný je. Přesně tato situace nastala v nyní projednávané věci. Územní souhlas svou povahou skutečně není správním rozhodnutím, ale aktem podle části čtvrté správního řádu (*srov. např. závěry rozsudku Rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, dostupné na www.nssoud.cz*), k jehož zrušení je věcně příslušný orgán, který jej vydal (§ 156 odst. 2 správního řádu), což byl v dané věci stavební úřad. Usnesení zrušující tyto souhlasy v tomto případě sice vydal krajský úřad, ten je však vůči stavebnímu úřadu [přesněji řečeno vůči městskému úřadu vykonávajícím agendu stavebního úřadu – *srov. § 6 odst. 1 a § 13 stavebního zákona*] orgánem instančně nadřízeným [*srov. § 178 odst. 1 správního řádu ve vztahu k § 13 odst. 1 písm. b) stavebního zákona*]. S ohledem na tuto

skutečnost nelze usnesení krajského úřadu (a tedy ani navazující rozhodnutí žalovaného) považovat za nicotná kvůli nedostatku pravomoci, resp. věcné příslušnosti. Navíc lze konstatovat, že zmiňovaná rozhodnutí zcela evidentně nevykazují takové vady, jež by je činily zjevně vnitřně rozpornými nebo právně či fakticky neuskutečnitelnými a pro které by soud musel vyslovovat nicotnost ve smyslu § 77 odst. 2 správního řádu.

Přestože vydání usnesení podle § 156 odst. 1 správního řádu krajským úřadem namísto stavebního úřadu nezpůsobuje nicotnost, s ohledem na obsah žalobních bodů je třeba dále prověřit, zda tento postup nezpůsobuje nezákonnost. Jak vyplývá z obsahu správního spisu, podkladem pro vydání usnesení, jimiž krajský úřad zrušil územní souhlasy vydané stavebním úřadem, bylo předchozí usnesení krajského úřadu ze dne 29. 5. 2012, č. j. 082971/2012/KUSK, jímž od stavebního úřadu převzal k vyřízení podnět obce Louňovice. Toto atrahující usnesení se opírá o ustanovení § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu, podle něhož může nadřízený správní orgán usnesením převzít věc a rozhodnout sám namísto nečinného správního orgánu. Z odůvodnění tohoto usnesení plyne, že krajský úřad vyvodil nečinnost stavebního úřadu ze skutečnosti, že vedoucí stavebního úřadu a společně s ním všichni pracovníci jsou vyloučeni z projednání věci, kterou tudíž není možno vyřídit bez zbytečných průtahů ve smyslu § 6 správního řádu. Příčinnou zjištěné nečinnosti tedy byla právě systémová podjatost úředních osob. Na tomto místě je třeba dát zčásti za pravdu žalobcům, že krajský úřad učinil poněkud předčasný závěr o vyloučení všech úředních osob, neboť prohlášení vedoucího stavebního úřadu o jeho podjatosti vůči žalobkyni a) měl správně posoudit nejprve představený této úřední osoby, jímž je tajemník Městského úřadu Říčany [srov. § 110 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí, ve vztahu k § 6 odst. 1 a § 13 stavebního zákona], a teprve po posouzení podjatosti tajemníkem měla být věc postoupena krajskému úřadu (§ 14 odst. 4 správního řádu). Na druhou stranu ve vztahu k úpravě opatření proti nečinnosti nelze odhlédnout od účelu ustanovení § 80 odst. 3 věty první správního řádu, podle kterého může opatření proti nečinnosti nadřízený správní orgán učinit i v případě, kdy je z okolností zjevné, že věcně a místně příslušný správní orgán nedodrží lhůtu stanovenou pro vydání rozhodnutí o žádosti nebo zahájit řízení z moci úřední anebo v řízení řádně pokračovat. Z citovaného ustanovení tedy plyne, že nadřízený správní orgán je oprávněn na základě správního uvážení přistoupit z moci úřední k provedení některého úkonu uvedeného v ustanovení § 80 odst. 4 správního řádu v podstatě kdykoliv, pokud odůvodněně shledá, že prvoinstanční správní orgán nebude schopen dodržet zákonem stanovené lhůty. Podnět osoby k provedení přezkumného řízení sice není žádostí (§ 44 správního řádu) – čili jeho podání nemá účinky zahájení řízení ani vyvolání běhu lhůt pro vydání rozhodnutí (§ 79 správního řádu) – nicméně i v případě obdržení takového podnětu je správní orgán povinen určitým způsobem konat. Dle § 94 odst. 1 správního řádu *in fine* platí, že neshledá-li správní orgán důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů podateli. Ačkoliv 30 denní lhůta uvedená v ustanovení § 94 odst. 1 správního řádu není lhůtou pro vydání rozhodnutí, ale tolik lhůtou pro podání sdělení (tzn. úkonu podle části čtvrté) v situaci, kdy správní orgán přezkumné řízení zahajovat nebude, tak to nemění nic na tom, že zákon zde správnímu orgánu výslovně ukládá povinnost konat ve lhůtě. Proto lze mít za to, že opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 4 správního řádu může nadřízený správní orgán přiměřeně použít i na

postupy týkající se úkonů podle části čtvrté správního řádu, tzn. i na vyřízení podnětu k vydání usnesení ve smyslu § 156 odst. 2 správního řádu. Jestliže tedy v daném případě krajský úřad přistoupil k opatření dle § 80 odst. 4 správního řádu, neboť shledal, že stavební úřad nebude schopen včas vyřídit podnět obce Louňovice, pak postupoval v rámci svých pravomocí. Soud proto dospěl k závěru, že ačkoliv úvaha krajského úřadu o vyloučení všech úředních osob byla učiněna předčasně, tak okolnosti pro opatření proti nečinnosti zde existovaly (stavební úřad lhůtu pro vyřízení podnětu očividně nedodržel a případné vrácení prohlášení o podjatosti k posouzení tajemníkovi Městského úřadu Říčany by vyřízení podnětu dále prodlužovalo), díky čemuž je možno na postup podle § 80 odst. 4 správního řádu nahlížet jako na přípustný. Soud proto konstatuje, že převzetí věci krajským úřadem za účelem provedení (kvazi)přezkumného řízení podle § 156 odst. 2 správního řádu samo o sobě nepředstavuje procesní vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadených rozhodnutí.

K otázce zrušení územních souhlasů v přezkumném řízení žalobci dále poukazovali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 92/2008- 76, podle něhož je územní souhlas z materiálního hlediska správním rozhodnutím, proti němuž je přípustné odvolání. K tomu zdejší soud poznamenává, že se jedná o výklad starší judikatury, který byl překonán shora zmiňovaným rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, publikovaný pod č. 2725/2013 Sb. NSS. Rozšířený senát zde zaujal názor, že souhlasy vydávané podle § 96, § 106, § 122 a § 127 stavebního zákona jsou úkony podle části čtvrté správního řádu, nikoliv správními rozhodnutími, a soudní ochrana práv třetích osob je zaručena žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Zdejší soud proto s odkazem na uvedený výklad rozšířeného senátu vychází z úvahy, že proti vydaným územním souhlasům odvolání přípustné není, neboť se nejedná o správní rozhodnutí, jsou však přípustné jiné prostředky nápravy. Námitka žalobců, zda na základě podání obce Louňovice nemělo proběhnout spíše odvolací řízení, je proto bezpředmětná.

Krajský soud v Praze nezkoumal, zda při zahájení přezkumného řízení o zrušení územního souhlasu byly ze strany krajského úřadu dodrženy lhůty vyplývající z ustanovení § 96 odst. 2 správního řádu. Tento žalobní bod totiž žalobci uplatnili až v rámci své repliky ze dne 2. 1. 2014, tedy již po lhůtě pro rozšíření žaloby (§ 71 odst. 2 v návaznosti na § 72 odst. 1 s. ř. s.). Soud tudíž k této námitce již nemohl přihlížet.

Krajský soud v Praze proto uzavřel, že proces provedení přezkumného řízení krajským úřadem po převzetí věci od stavebního úřadu sám o sobě nezakládá vadu řízení odůvodňující zrušení navazujících rozhodnutí žalovaného (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).

V čem však již napadená rozhodnutí neobstojí, jsou věcné důvody, na základě kterých správní orgány zrušily dříve vydané územní souhlasy.

Jedním ze stěžejních důvodů, o které krajský úřad (a poté i žalovaný) opřel zrušení územních souhlasů, je porušení právních předpisů, konkrétně ustanovení § 96 odst. 3 stavebního zákona a § 15 prováděcí vyhlášky. K tomu mělo dojít tím, že žalobci podali žádosti o vydání územních souhlasů na nesprávných formulářích, nedostatečně svůj záměr popsali a nedoložili ke své žádosti veškeré potřebné podklady.

Tyto důvody však dle názoru zdejšího soudu v žádném případě nemohou sloužit jako obhajoba postupu, jímž správní orgány určitým osobám zruší určitá práva, která jim v minulosti přiznaly. Žalovaný i krajský úřad totiž zcela nesprávně zaměňují povinnosti fyzických a právnických osob (žadatelů) s povinnostmi správních orgánů. Zavádí-li zákon pro určitý typ žádosti obsahové náležitosti stanovené prováděcím právním předpisem (srov. § 96 odst. 8 stavebního zákona) a tento prováděcí předpis zavádí pro danou žádost formulář a vymezuje nezbytné podklady (srov. § 15 prováděcí vyhlášky vč. její přílohy č. 7), pak je samozřejmě povinností žádající osoby své podání řádně vyplnit, přičemž nesplnění této povinnosti má za následek zamítnutí žádosti (resp. neudělení souhlasu) a s tím související nemožnost zamýšlený stavební záměr legálně uskutečnit. Potud sahá odpovědnost osoby soukromého práva za správnost předložených žádostí či ohlášení. Naproti tomu správnost a úplnost takové žádosti (popř. ohlášení) musí kontrolovat příslušný správní orgán (tj. stavební úřad), který má povinnost pomoci žadateli odstranit případné nedostatky předepsaných náležitostí či existenci jiných vad, současně je povinen jej poučit o následcích plynoucích z nedodržení této povinnosti (§ 45 odst. 2 správního řádu). V okamžiku, kdy stavební úřad vyhodnotí podanou žádost nebo ohlášení kladně a přistoupí k vydání povolujícího rozhodnutí či udělení souhlasu, pak je za svůj vlastní akt vydaný v rámci jemu zákonem svěřené pravomoci (§ 6 odst. 3 stavebního zákon; 2 odst. 2 správního řádu) odpovědný on sám. Čili je to právě samotný stavební úřad, kdo je odpovědný za to, aby na základě neúplné či vadné žádosti účastníka nedošlo k vydání příslušného povolení, nebo aby v důsledku neúplného či vadného ohlášení nebyl udělen příslušný souhlas. Soukromá osoba již nemá povinnost si dodatečně ověřovat, zda určité rozhodnutí či souhlas, kterými jí orgán veřejné moci založil nějaké subjektivní právo (zde umístění oplocení), byly vydány v souladu se zákonem a prováděcími předpisy. Naopak je zcela legitimní, spoléhá-li tato osoba na to, že akt vydaný orgánem veřejné moci v její prospěch v souladu s právními předpisy bude. V tomto ohledu je třeba připomenout princip presumpce správních aktů, podle něhož je každý veřejnoprávní akt považován za formálně a obsahově správný, dokud není zákonem předvídaným způsobem zrušen (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/2001).

Jestliže tedy v projednávané věci stavební úřad žádného z žalobců nikterak nepoučil, že by jejich společné žádosti ze dne 23. 11. 2011 a 28. 11. 2011 vykazovaly vady, a naopak oběma žádostem vyhověl vydáním předmětných územních souhlasů, pak mohli oba žalobci zcela legitimně předpokládat, že stavební úřad vyhodnotil jejich žádosti jako úplné a bezvadné, tedy podané v souladu s právními předpisy. Žalobci tudíž museli být plně v dobré víře ohledně existence nabytých práv. Žalovaný a krajský úřad však postavili svá rozhodnutí na zcela opačné úvaze, když usoudili, že žalobci nemohli být v dobré víře ohledně práv plynoucích z obou územních souhlasů, protože před jejich vydáním územních podali nesprávné a neúplné žádosti, a navíc věděli o existenci probíhajícího řízení o témže návrhu. Oba správní orgány tak zjevně usoudily, že žalobci měli u vydaných veřejnoprávních aktů (územních souhlasů) primárně předpokládat jejich nesprávnost. Tato argumentace však nemůže obstát. Je samozřejmě ve vlastním zájmu žadatelů (žalobců), aby to, oč žádají, předložili se všemi zákonem a prováděcími předpisy vyžadovanými náležitostmi, z toho však nelze vyvozovat jejich odpovědnost za výsledné vyhodnocení správnosti a úplnosti svých

podání a jejich souladu s právními předpisy. Za to je naopak odpovědný správní orgán (stavební úřad), který rozhoduje o tom, zda žádosti vyhoví či nikoliv. Navzdory tomu však žalovaný a krajský úřad dospěli k závěru, že rozpor územních souhlasů s právními předpisy měli předvídat žalobci, čímž na ně nepřímo přenesli odpovědnost stavebního úřadu za nesprávné posouzení podaných žádostí. Oba správní orgány tak vlastně nepřímo daly žalobcům za vinu, že si stavební úřad při posuzování obdržených žádostí dostatečně neověřil, zda jsou tyto žádosti správné a úplné a jestli v téže věci neprobíhá nějaké jiné řízení. V tomto ohledu je zarážející především argumentace žalovaného obsažená v závěru obou jeho rozhodnutí, kdy žalovaný tvrdí, že „...v daném případě nemohli být odvolatelé v dobré víře, neboť nedostáli povinností, které jim v této souvislosti vyplývaly z právních předpisů, když oznámení o daném záměru není na předepsaném formuláři a neobsahuje povinné přílohy, tedy neobsahuje úplné údaje...“, ale zároveň už se neptá, zda svým povinnostem dostal i stavební úřad, který si správnost předepsaného formuláře a úplnost povinných příloh předkládaných oběma žalobci evidentně dostatečně neověřil, ani žalobce nevyzval k doplnění či odstranění vad podání, ačkoliv byl k tomu ze zákona povinen (srov. § 90 a § 96 odst. 4 stavebního zákona ve vztahu k § 45 správního řádu). Podobně žalovaný argumentuje i ve svém vyjádření k žalobě, kde pro změnu uvedl, že žalobci nemohli být v dobré víře, když ohlásili stavebnímu úřadu umístění záměru, ačkoliv si museli být vědomi toho, že v době tohoto oznámení nebylo pravomocně ukončeno spojené řízení o umístění a povolení stavby zahájené na základě jejich žádostí žalobců ze dne 19. 10. 2009 a ze dne 27. 7. 2010. Žalovaný se však již nepozastavil nad tím, zda si dosud neukončeného spojeného řízení v téže věci neměl být vědom také stavební úřad, u něhož bylo toto neukončené řízení zahájeno. Jestliže tedy žalovaný a krajský úřad zdůvodnili zrušení územních souhlasů pochybením žalobců při podání společných žádostí, pak byl tento závěr nesprávný.

Z výše uvedených důvodů je rovněž neudržitelná úvaha žalovaného, že újma, která umístěním a realizováním dané stavby mohla vzniknout jiným osobám či veřejnému zájmu, reprezentovanému především požadavkem na dodržování právních předpisů, resp. v nich stanovených povinností, jasně převažuje nad možnou újmu vzniklou žalobcům v důsledku zrušení předmětných územních souhlasů. Shledal-li žalovaný jako stěžejní veřejný zájem právě dodržování právních předpisů, pak by neměl opomenout, že součástí právních předpisů jsou i ustanovení příkazující orgánům veřejné moci šetřit práva nabytá v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu). S odkazem na argumenty uvedené v předchozím odstavci však soud shledal, že zrušením územních souhlasů správní orgány práva žalobců nabytá v dobré víře zjevně nešetřily. Žalovaného pojetí veřejného zájmu jakožto všeobecného zájmu na dodržování právních předpisů tudíž na danou situaci příliš nepřiléhá.

Pokud jde o újmu hrozící jiným osobám, tak zde žalovaný nijak blíže nevysvětlil, kterým osobám by umístěním a realizováním dané stavby mohla vzniknout újma, ani nijak neupřesnil, jak by se taková újma měla konkrétně projevit. Ve správním spise nejsou založena žádná prohlášení či protokoly o výpovědích vlastníků bezprostředně sousedících pozemků parc. č. x a x v k. ú. Louňovice, ani vlastníků jiných přilehlých pozemků, z nichž by bylo možno vyvozovat nesouhlas těchto osob s realizací záměru schváleného žalobcům rámci jejich územních souhlasů. Ve věci sice vznášela námitky obec Louňovice (jejíž podnět fakticky vyvolal zahájení přezkumného řízení), ta ovšem není vlastníkem žádného z pozemků

parc. č. x a x v k. ú. Louňovice, navíc ze zjištěných okolností ani není zřejmé, jak a které konkrétní zájmy této obce by mohly být realizací záměru žalobců dotčeny. Žalovaným tvrzená hrozba újmy je tedy značně neurčitá a spíše než o právní argumentaci jde o rekapitulaci ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu jinými slovy.

Soud se rovněž neztotožnil s názorem správních orgánů, že existence překážky ve smyslu ustanovení § 48 správního řádu je v daném případě důvodem pro zrušení územních souhlasů.

Předně je třeba souhlasit s námitkou žalobců, že žalovaným i krajským úřadem podané zdůvodnění totožností věci nezní příliš přesvědčivě. Oba správní orgány sice správně určily totožnost osob (obě podání učinili žalobci), nicméně totožnost předmětu vyvodily ze zjištění, že probíhající spojené územní a stavební řízení se dotýká stejného pozemku (parc. č. x v k. ú. Louňovice) jako vydané územní souhlasy a v obou případech má dojít k umístění oplocení a provedení souvisejících terénních úprav. To však dle názoru soudu ještě nemusí znamenat úplnou totožnost věci. Vzhledem k rozloze pozemku parc. č. x v k. ú. Louňovice totiž nelze zcela vyloučit, že oplocení a terénní úpravy schválené územními souhlasy se mohou týkat jiného úseku tohoto pozemku, přičemž s oplocením a terénními úpravami povolovanými v rámci spojeného územního a stavebního řízení se nemusí vůbec překrývat. Bylo by proto vhodné alespoň zmínit, zda oplocení umístěvané ve spojeném územním a stavebním řízení má rovněž vést podél hranic s pozemky parc. č. x a x v k. ú. Louňovice jako oplocení umístěné územními souhlasy, či zda má vést na jiném úseku. Krajský úřad ani žalovaný v tomto ohledu neprovedli žádnou bližší specifikaci, pouze velmi obecně konstatovali, že v obou případech jde o týž pozemek a v obou případech dojde k umístění oplocení a provedení terénních úprav, z čehož automaticky vyvodili totožnost předmětu a následně tedy i totožnost věci. Ta však dle názoru zdejšího soudu zcela jednoznačně zdůvodněna nebyla.

Nicméně i kdyby soud vycházel z úvahy, že zde totožnost věci skutečně dána byla, pak musí dodat, že se nejedná se o vadu, která by mohla odůvodnit zrušení územních souhlasů v přezkumném řízení. Nastala-li situace, že územními souhlasy bylo skutečně rozhodnuto o části nároku, o který žalobci žádali v rámci probíhajícího (t. č. přerušného) spojeného a územního stavebního řízení, pak by se jednalo o překážku věci rozhodnuté (v takové situaci byl odkaz krajského úřadu na ustanovení § 48 odst. 2 správního řádu správný), čili o procesní překážku odstranitelnou v průběhu řízení vydáním usnesení o zastavení řízení nebo jeho části [§ 66 odst. 1. písm. e) správního řádu]. Právě zastavení probíhajícího řízení (popř. jeho části) je zákonem předvídaný prostředek pro odstranění překážky věci rozhodnuté. Prostředkem pro odstranění překážky *rei administratae* naopak dle zákona není zrušení již dříve přiznaného nároku (tím by se totiž zcela nepřiměřeně zasáhlo do právní jistoty osob, kterým už právo bylo přiznáno). To znamená, že po odpadnutí důvodu přerušení spojeného územního a stavebního řízení by stavební úřad měl v rámci pokračujícího řízení správně vydat usnesení podle § 66 odst. 1. písm. e) správního řádu, jímž by spojené územní a stavební řízení zastavil v rozsahu, ve kterém by se toto řízení věcně „překrývalo“ s nároky přiznanými žalobcům na základě územních souhlasů. V žádném případě by však nebylo možno z důvodu překážky *rei administratae* zrušit již přiznaný nárok (územní souhlasy), jak to učinil krajský úřad. Tento chybný závěr krajského úřadu následně poněkud nešťastným způsobem přehodnotil

žalovaný v průběhu odvolacího řízení, kdy se ve svých rozhodnutích na jednu stranu ztotožnil s názorem ohledně existence překážky řízení ve smyslu § 48 správního řádu, zároveň však zhodnotil odkaz krajského úřadu na § 48 odst. 2 správního řádu (tzn. na existence překážky věci rozhodnuté) jako nepřipadný. Žalovaný tedy evidentně spatřoval zásadní problém v překážce litispendence (§ 48 odst. 1 správního řádu), přitom však vůbec nevysvětlil, proč by tato procesní překážka měla být odstraňována zrušením dříve přiznaných hmotněprávních nároků; zvláště když předtím obsáhle zdůrazňoval, že překážku věci zahájené je třeba podle § 66 odst. 1. písm. e) správního řádu odstranit zastavením řízení. Soud má za to, že vyjde-li dodatečně najevo, že se v průběhu již ukončeného řízení (resp. ukončeného procesu schvalování určitého souhlasu) vyskytovala překážka litispendence, pak toto dodatečné zjištění samo o sobě rozhodně nemůže odůvodňovat zrušení již přiznaného nároku, neboť vedle nepřiměřeného zásahu do právní jistoty účastníků nemůže mít takový procesní nedostatek zásadní vliv na věcnou správnost vydaného rozhodnutí ve věci samé (popř. uděleného souhlasu). Úvaha žalovaného o existenci překážky řízení dle § 48 správního řádu coby důvodu pro zrušení vydaných územních souhlasů je z výše uvedených důvodů neudržitelná.

Krajský soud v Praze proto uzavírá, že zjištěná pochybení v procesu vydávání územních souhlasů sice mohou být důvodem jejich zrušení v přezkumném řízení pro rozpor s právními předpisy (§ 97 odst. 1; § 156 odst. 2 správního řádu), avšak z výše uvedených důvodů je nelze opřít o argumenty, které v předmětné věci použil krajský úřad a posléze i žalovaný. Žalobami napadená rozhodnutí jsou proto nezákonná a soud musí přistoupit k jejich zrušení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).

Vzhledem k tomu, že pochybení vedoucí k nezákonnosti napadených rozhodnutí nastala již v řízení před krajským úřadem, přistoupil soud i ke zrušení obou usnesení krajského úřadu, která oběma rozhodnutím žalovaného bezprostředně předcházela (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobcům, kteří byli ve věci úspěšní, přiznal soud náhradu nákladů řízení, která činí 36.443,60 Kč a skládá se ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 6000 Kč a odměny za právní služby ve výši 30.443,60 Kč. Tuto částku tvoří čtyři úkony právní služby pro každého z žalobců po 1680 Kč, tedy celkem osm takových úkonů [převzetí a příprava zastoupení, jedno písemné podání soudu (žaloba) – § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d), a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve znění novely č. 399/2010 Sb.], dva úkony právní služby pro každého z žalobců po 2480 Kč, tedy celkem čtyři takové úkony [jedno písemné podání soudu (replika) – § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d), a § 12 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění novely č. 486/2012 Sb.], dále šest paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, vše zvýšeno o částku 5.283,60 Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit žalobcům k rukám jeho zástupce do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Praze dne 28. listopadu 2014

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová