



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobců: a) **Mgr. F. L.** a b) **Mgr. J. L.**, . oba zast. JUDr. Jiřím Všeckou, advokátem v Hradci Králové, Orlická 163, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Praha 5, Zborovská 11, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19.4.2011, vypraveného dne 20.4.2011, sp.zn. SZ 065378/2011/KUSK REG/Bu, č. j. 078730/2011/KUSK, ve znění opravného usnesení žalovaného ze dne 30.8.2011, vypraveného dne 1.9.2011, sp.zn. SZ 171121/2011/KUSK REG/Bu, č. j. 171265/2011/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 19. 4. 2011 sp.zn. SZ 065378/2011/KUSK REG/Bu, č. j. 078730/2011/KUSK, ve znění opravného usnesení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 30. 8. 2011 sp. zn. SZ 171121/2011/KUSK REG/Bu, č.j. 171265/2011/KUSK, se r u š í a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 13 216,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, a to do rukou zástupce žalobců JUDr. Jiřího Všecký, advokáta v Hradci Králové, Orlická 163.

O d ů v o d n ě n í

Žalobci se domáhají zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jako nepřipustná jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Poděbrady (dále „stavební úřad“) ze dne 15.2.2011 č. j. 000648/VÝST/2011/MRo (dále „územní rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím stavební úřad umístil stavbu obchodního centra Poděbrady na konkrétních pozemcích v katastrálních územích Kluk a Polabec.

Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobců jako nepřipustná podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“) s tím, že byla podána osobami, které nebyly účastníky řízení. Uvedl, že usnesením stavebního úřadu ze dne 14.2.2011 č. j. 0006232/VÝST/2011/MRo bylo pravomocně rozhodnuto podle § 28 správního řádu, že žalobce ad a) není účastníkem územního řízení, a že rozhodnutím ze dne 18.4.2011 (tzn. v den předcházející datu nyní přezkoumávaného rozhodnutí) sp. zn. SZ 065366/2011/KUSK REG/Kro, č. j. 078349/2011/KUSK zamítl odvolání žalobce ad a) podané proti usnesení stavebního úřadu ze dne 14.2.2011. Z tohoto důvodu nebyl podle žalovaného žalobce ad a) osobou oprávněnou k podání odvolání. Žalobkyně ad b) se pak podle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 19.4.2011 postavení účastníka územního řízení nikdy nedomáhala, a proto stavební úřad o jejím účastenství v řízení nikdy nerozhodoval. Dále žalovaný uvedl, že *„vzhledem k tomu, že rozsah vlastnických práv Mgr. J. L. je totožný s Mgr. F. L., je totožná i otázka týkající se přímého dotčení práv stavbou obchodního centra a nejedná se tedy o účastníka řízení“*. Ani žalobkyně ad b) tedy nebyla účastnicí územního řízení a její odvolání proti územnímu rozhodnutí je tak nepřipustné.

Předmětem přezkumu Městského soudu v Praze (dále „Městský soud“) v probíhajícím soudním řízení správním je právě toto napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 19.4.2011, tedy otázka, zda odvolání obou žalobců proti územnímu rozhodnutí zamítl žalovaný jako nepřipustná v souladu se zákonem či nikoli. Soud není oprávněn se v řízení jakkoli zabývat otázkou zákonnosti územního rozhodnutí a řízení, jež předcházelo jeho vydání, neboť touto otázkou se ve svém rozhodnutí nezabýval ani žalovaný. Soud by takovým postupem nepřipustně zasáhl do pravomoci správních orgánů i do práv ostatních účastníků územního řízení. Žalobci se přitom domáhají zrušení nejen napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 19.4.2011, ale i současně rozhodnutí územního. Uvádějí, že žalobce ad a) se účastnil územního řízení od jeho počátku a účastenství mu bylo stavebním úřadem odňato až rozhodnutím vydaným jeden den před vydáním územního rozhodnutí, a to pro povahu jím podaných námitek a upozornění na nezákonnost navrhovaného územního rozhodnutí. Žalobce ad a) upozornil, že správní žalobou napadl rovněž rozhodnutí žalovaného ze dne 18.4.2011, které se týká jeho vyloučení z účasti na územním řízení. Žalobci dále odmítají zamítnutí odvolání žalobkyně ad b) pro totožnost jejich námitek se žalobcem ad a).

Žalobci uvádějí, že pozemky, které vlastní, jsou v jejich společném jmění manželů a námitky, které žalobce ad a) v řízení podával, podával vždy za oba žalobce. Stavební úřad a žalovaný se však účastenstvím žalobkyně ad b) z tohoto titulu vůbec nezabývali. Poněvadž o účastenství žalobkyně ad b) vůbec v řízení podle § 28 správního řádu rozhodnuto nebylo, je tato stále účastnicí řízení.

Dále žalobci argumentují věcně ve prospěch svého účastenství v územním řízení, připomínají zejména nadměrnou velikost stavby, která odporuje závazným limitům možného zastavění pozemků dle územního plánu. Upozorňují i na procesní pochybení stavebního úřadu v územním řízení (zveřejňování návrhu, podjatost úředních osob). V bodech X – XII žaloby předkládají námitky vůči obsahu samotného územního rozhodnutí; s ohledem na shora vymezený předmět soudního řízení však soud nepovažuje za nutné tyto námitky rekapitulovat. Závěrem shrnují, že napadené rozhodnutí považují za

nezákonné, a proto je navrhuji zrušit; ze stejných důvodů navrhuji soudu, aby zrušil též územní rozhodnutí.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval důvody, jež uvedl již v napadeném rozhodnutí. Poukázal též na opravné usnesení, jímž byla odstraněna tisková chyba spočívající v záměně jména Mgr. L. za Mgr. K. Žalovaný nepovažuje žalobu za důvodnou a navrhuje, aby ji soud zamítl.

Městský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, přestože na jeho nařízení žalobci trvali. Takový postup mu umožňuje § 76 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s.ř.s.“), podle něhož Městský soud postupoval za situace, kdy napadené rozhodnutí žalovaného shledal částečně nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů a částečně pro takové porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.), a při přezkoumání vyšel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Při posouzení žalobních námitek dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. S ohledem na rozdílné důvody rozhodnutí žalovaného ve vztahu k jednotlivým žalobcům je třeba se důvodností žaloby zabývat ve vztahu ke každému z nich zvlášť.

Předně Městský soud uvádí, že je mu z jeho rozhodovací činnosti známo, že jiný senát téhož soudu rozsudkem ze dne 14.4.2014 č.j. 11A 251/2011-46 zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 18.4.2011 sp.zn. SZ 065366/2011/KUSK REG/Kro, tedy rozhodnutím, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce ad a/ proti usnesení stavebního úřadu o tom, že není účastníkem územního řízení, a že věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Rozsudek již nabyl právní moci.

Právě uvedená skutečnost je stěžejní pro posouzení důvodnosti žaloby žalobce ad a), neboť jeho odvolání žalovaný zamítl právě s odkazem na pravomocné vyřešení otázky jeho účastenství v územním řízení. Městský soud v odůvodnění rozsudku č. j. 11A 251/2011-46 uvedl: *„Pravděpodobný výskyt negativních jevů spojených s provozem umístované stavby, a tedy možný zásah do vlastnického práva účastníka řízení, lze dovodit z obsahu správního spisu. Při realizaci stavby by mělo dojít proti původnímu stavu ke zvýšení provozu na přístupových pozemních komunikacích v důsledku charakteru umístované stavby obchodního centra, s čímž může být spojeno obtěžování zápachem a znečištěním zejména z nákladní automobilové dopravy, proto správními úřady akcentovaný vliv samotné umístované stavby není s ohledem na její vzdálenost od pozemků žalobce zásadní.“*

Ačkoli je správní soudnictví postaveno na principu přezkumu pravomocných správních rozhodnutí a podaná žaloba nemá ze zákona odkladný účinek, výrok zrušujícího rozsudku vždy působí ex tunc, resp. vrací věc zpět do správního řízení, jako by správní rozhodnutí nebylo vydáno. Z tohoto pohledu je třeba považovat nyní přezkoumávané správní rozhodnutí za nezákonné ve vztahu k žalobci ad a), neboť o jeho účastenství nebylo dosud správními orgány rozhodnuto a důvody, jež vedly žalovaného k vydání tohoto rozhodnutí, již tak neobstojí. Žaloba žalobce ad a) je tedy důvodná.

Pokud jde o žalobu žalobkyně ad b), soud ji shledal rovněž důvodnou. Způsob, který žalovaný zvolil k vypořádání se s podáním žalobkyně ad b) je příliš strohý a zkratkovitý. Z odůvodnění lze dovodit, že žalovaný staví své rozhodnutí na dvou důvodech, jednak že se žalobkyně postavení účastníka řízení nedomáhala v samotném územním řízení, tedy není jeho účastnicí, jednak že žalobkyně své účastenství odvozuje od stejných vlastnických práv jako žalobce ad a), o jehož účastenství již bylo negativně rozhodnuto.

Prvým uvedeným důvodem pro zamítnutí odvolání opírajícím se o to, že se žalobkyně nedomáhala postavení účastníka řízení v prvostupňovém řízení, a tudíž nemá právo podat proti rozhodnutí odvolání, je mylný. Povinností správních orgánů je v průběhu celého řízení se z úřední povinnosti starat o to, aby byl řádně určen okruh účastníků řízení. Pokud by správní orgán dospěl k závěru, že je účastníkem řízení i jiná osoba, musí tuto osobu za účastníka usnesením přibrat. Nelze tedy dovozovat, jak to činí žalovaný, že osoba není účastníkem řízení pouze proto, že se v průběhu prvostupňového řízení o toto postavení sama neucházela.

Dále pak podle § 28 odst. 1 správního řádu „[z]a účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení [...]“ Již podané odvolání proti meritornímu prvostupňovému rozhodnutí je totiž právě oním „tvrzením účastenství“ ve smyslu citovaného ustanovení s tím, že podatel v něm musí tvrdit skutečnosti zakládající jeho účastenství v řízení. Odvolací orgán posoudí nejprve tyto skutečnosti, tedy otázku, zda jde skutečně o účastníka řízení, a poté rozhodne o přípustnosti odvolání. Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že ne vždy je správní orgán povinen vydávat samostatně usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu. *Usnesení o tom, zda osoba tvrdící své účastenství účastníkem řízení je, či nikoli, není správní orgán povinen vydávat v případech, kdy není třeba provádět jakékoli právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy; o takový případ se jedná v situaci, kdy je toto účastenství expressis verbis řešeno přímo v zákoně. Stejně může postupovat i v případě, kdy pro posouzení této otázky není třeba provést skutková šetření. V ostatních případech je nutno vycházet z existence „pochybností“ (§ 28 odst. 1 věta první správního řádu z roku 2004) a musí být o tvrzeném účastenství vydáno usnesení (srov. rozhodnutí č. 1657/2008 Sb. NSS).*

Je však zřejmé, že i v případě, že správní orgán nevydá samostatné usnesení a pouze zamítne odvolání postupem podle § 92 odst. 1 správního řádu, musí se v odůvodnění rozhodnutí vypořádat s důvody, proč podatel nebyl účastníkem správního řízení a tedy nemá právo podat proti rozhodnutí odvolání. V posuzované věci se žalovaný omezil pouze na konstatování, že rozsah vlastnických práv žalobkyně ad b) je totožný s vlastnickými právy žalobce ad a), o jehož účastenství již bylo rozhodnuto. Takovéto odůvodnění však nemůže obstát, neboť není zřejmé, jaké jsou důvody pro nepřiznání účastenství žalobkyni ad b). Žalovaný by sice mohl předpokládat, že žalobci, kteří jsou manželé, si vzájemně nechají nahlédnout do jednotlivých správních rozhodnutí, z tohoto předpokladu však nelze v řízení vycházet a krátit tak právo žalobkyně ad b) na sdělení důvodů rozhodnutí. Městský soud tím netvrdí, že by žalovaný musel komplexně odůvodňovat všechny detaily, z nichž v rozhodnutí podle § 28 odst. 1 správního řádu v případě žalobce ad a) vycházel (či je mechanicky kopírovat), musí však žalobkyni ad b) sdělit důvody svého rozhodnutí

alespoň ve stručnosti tak, aby se proti nim mohla věcně vymezit případnou správní žalobou. Napadené rozhodnutí tedy ve vztahu k žalobkyni ad b) neobstojí pro nedostatek důvodů.

K uvedenému pak přistupuje ještě skutečnost, již zmíněná shora, že rozhodnutí žalovaného o tom, že žalobce ad a) není účastníkem územního řízení, bylo zdejším soudem zrušeno pro nezákonnost, kterou soud shledal v nesprávném posouzení otázky dotčení práv žalobce posuzovaným záměrem (srov. definici účastenství v územním řízení v § 85 odst. 2 písm. b/ zákona 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu /stavební zákon/, ve znění pozdějších předpisů). Ani v tomto ohledu napadené rozhodnutí nemůže obstát. Žaloba žalobkyně ad b) je proto rovněž důvodná.

Městský soud přezkum uzavřel s tím, že žaloba obou žalobců je důvodná, a proto napadené rozhodnutí zrušil z důvodů obsažených v § 76 odst. 1 písm. a) a c) s.ř.s. a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Nemohl postupovat podle § 78 odst. 3 s.ř.s. a zrušit zároveň územní rozhodnutí, jak žalobci navrhovali, neboť toto rozhodnutí nebylo předmětem soudního přezkumu.

V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem zde vysloveným (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). V této souvislosti Městský soud upozorňuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která dospěla k závěru, že *„právo domáhat se ochrany vlastnického práva k věci ve společném jmění manželů má samostatně každý z manželů [...] návrh na zrušení opatření obecné povahy založený na vlastnictví nemovitosti ve společném jmění manželů je oprávněn podat byť i jen jeden z manželů“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.11.2010 č.j. 1 Ao 5/2010-169). Zdejší soud je toho názoru, že uvedené platí stejně pro veškeré procesní úkony vztahující se k řízením upraveným stavebním zákonem.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn skutečností, že žalobci, kteří byli ve sporu úspěšní, mají právo na náhradu účelně vynaložených nákladů proti neúspěšnému žalovanému.

Výši nákladů řízení představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2 x 2.000,- Kč a náklady právního zastoupení. Náhradu za náklady zastoupení advokátem soud přiznal v rozsahu dvou úkonů právní služby (převzetí věci a podání žaloby) včetně tzv. paušální náhrady, tzn. v částce 4 800,- Kč pro jednoho žalobce (§ 7, § 9, § 11 a § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Vzhledem k tomu, že zástupce zastupoval oba žalobce společně a činil ve věci společné úkony, soud postupoval podle § 12 odst. 4 cit. vyhlášky a odměnu za každou zastupovanou osobu snížil o 20 %. Náhrada za zastupování advokátem tak byla určena ve výši 7 680 Kč a s přihlédnutím k ust. § 57 odst. 2 s.ř.s. navýšil odměnu zástupci, který je plátcem daně z přidané hodnoty, o částku odpovídající této dani, tj. na částku 9 216,- Kč. Celkem, tedy včetně výše uhrazeného soudního poplatku, přiznal na náhradě nákladů řízení částku 13 216 Kč.

P o u ě n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 Praze dne 25. června 2014

JUDr. Jan Ryba, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Jeklová