



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 žalobců **a) M. B. , b) A. B. a c) J. B. ,** všichni zast. Mgr. Janem Durčákem, advokátem se sídlem AK v Praze 1, Opatovická 4, PSČ 110 00, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje,** se sídlem v Hradci Králové, Pivovarské náměstí 1245, za účasti **P. S.,** zast. JUDr. Jaroslavou Ježkovou, advokátkou se sídlem v Nové Pace, K. J. Erbena 1266, PSČ 509 01, v řízení o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2012, č.j. 20862/UP/2011/Kov, 20863/UP/2011/Kov a 20864/UP/2011/Kov, **t a k t o :**

- I. **Řízení o žalobě žalobce označeného výše písm. c) se z a s t a v u j e .**
- II. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2012, č.j. 20862/UP/2011/Kov, č.j. 20863/UP/2011/Kov, č.j. 20864/UP/2011/Kov, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- III. **Žalovaný je p o v i n e n nahradit žalobkyním označeným shora písm. a) a b) náklady řízení v celkové výši 15.920,-- Kč, a to do 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**O d ů v o d n ě n í :**

Žalovaným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobců proti souhlasu s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, parc. č. 2908/5 a parc. č. 2909 v kat. území Nová Paka, který vydal Městský úřad Nová Paka dne 19. 10. 2011 pod č.j. MUNP/2011/18070/SÚ/PN, sp.zn. 2011/17946/SÚ/PN, a to jako odvolání nepřípustná. Podle souhlasu s provedením stavby rodinného domu byla povolena zároveň stavba garáže, vodovodní přípojky, elektro přípojky, splaškové kanalizace do domovní čistírny odpadních vod, dešťová kanalizace do akumulací nádob, zpevněné plochy a oplocení. Žalobci napadli souhlas s provedením uvedené stavby žalobami, které odůvodnili v podstatě shodnými žalobními námitkami. Žalovanému rozhodnutí v podstatě vytýkali, že je nepřezkoumatelné, když se žalovaný nevypořádal se skutečnostmi a důkazy, které uplatnili v odvoláních, že jim nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, brojili proti tomu, že se žalovaný nevypořádal s námitkou zpochybňující existenci vlastnických práv k pozemkům, na nichž byla stavba povolena, a to s ohledem na probíhající občanskoprávní spor ohledně nich zahájený u Okresního soudu v Jičíně, namítali žalovaným nesprávně stanovený okruh účastníků řízení a poukazovali na nedostatky projektové dokumentace stavby, přičemž jednotlivé námitky ještě podrobněji rozebrali. Vzhledem k tomu navrhovali napadené rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný se vyjádřil k žalobě žalobkyně a) podáním ze dne 11. 7. 2012, č.j. 7963/UP/2012/Kov. Uvedl v něm, že žalobní námitky jsou svým charakterem totožné s námitkami odvolacími, s nimiž se vypořádal v odůvodnění žalovaného rozhodnutí. Proto se také odkázal na jeho obsah, který ve stručnosti zároveň shrnul. K námitce, že žalobkyně neměla možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, uvedl, že žalobkyně své odvolání v rámci odvolacího řízení neustále doplňovala a že žalovaný byl v průběhu odvolacího řízení několikrát kontaktován telefonicky jejím zástupcem. Žalobkyni a) též nebylo odmítnuto nahlížet do spisu. K námitce, že bylo rozhodnuto bez toho, aniž by jí bylo umožněno před vydáním rozhodnutí nahlédnout do spisu, žalovaný uvedl, že toto právo přísluší podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), pouze účastníkům řízení, jímž však uvedená žalobkyně shledána nebyla. Proto se žalovaný nezabýval ani dalšími námitkami, neboť při vydání rozhodnutí o zamítnutí nepřípustného nebo opožděného odvolání odvolací orgán nepřezkoumává napadené rozhodnutí ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu, neboť posuzuje toliko důvody nepřípustnosti nebo opožděnosti, tedy zamítá odvolání výhradně z procesních důvodů. Nedůvodnou shledal rovněž námitku, že v dané věci nebyla vydána územně plánovací informace, když její neopáření bylo konvalidováno souhlasem s provedením ohlášené stavby. Vzhledem k tomu žalovaný navrhoval žalobu

zamítnout.

Ke společné žalobě žalobců b) a c) se žalovaný vyjádřil podáním ze dne 11. 7. 2012, č.j. 7964/UP/2012/Kov, a to ve zcela stejném duchu.

Osoba zúčastněná na řízení návrh na rozhodnutí krajského soudu ve věci neučinila.

Protože věci shora uvedených žalob směřovaly proti témuž rozhodnutí, spojil je krajský soud usnesením ze dne 29. června 2012, č.j. 30A 37/2012-32, podle § 39 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen „s.ř.s.“), ke společnému projednání. Žalobami napadené rozhodnutí poté přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního s.ř.s., a to bez nařízení jednání, když k tomu shledal důvody stanovené v § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. Podle tohoto ustanovení soud zruší napadené rozhodnutí rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li to mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, k čemuž v přezkoumávané věci dle krajského soudu došlo (viz dále). Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům:

Ze správního spisu krajský soud zjistil, že Městský úřad Nová Paka, jeho stavební odbor, obdržel dne 14. 10. 2011 podání osoby zúčastněné na tomto řízení, P. S., jímž jmenovaný na základě § 104 odst. 2 písm. a) až d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále jen „stavební zákon“, ohlásil provedení novostavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, parc. č. 2908/5 a parc. č. 2909 vše v k.ú. Nová Paka. Městský úřad Nová Paka vyslovil s provedením této stavby souhlas dne 19. 10. 2011 pod č.j. MUNP/2011/18070/SÚ/PN, sp.zn. 2011/17946/SÚ/PN. Tento souhlas napadli shora uvedení žalobci odvoláními. Odůvodnili je přitom celou řadou námitek, obdobným těm, které uvedli v žalobách.

S odkazem na soudní judikaturu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008, č. j. 4 As 64/2007-65, či rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci v rozsudku ze dne 2. 8. 2010, č. j. 59 Ca 82/2009-47) dospěl žalovaný k závěru, že výše uvedený souhlas stavebního úřadu s provedením ohlášené stavby ze dne 19. 10. 2011, č.j. MUNP/2011/18070/SÚ/PN, sp.zn. 2011/17946/SÚ/PN, je správním rozhodnutím ve smyslu § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a že je proto třeba na podaná odvolání žalobců pohlížet jako na odvolání. Prioritním měl přitom zjištění, zda jde o odvolání účastníků řízení.

Žalovaný se proto zabýval otázkou, zda jde o odvolání přípustná, tj. zda odvolatelům svědčí postavení účastníka povolovacího řízení ve smyslu ustanovení § 109 odst. 1 písm. e) a f) stavebního zákona (existence vlastnického práva k sousednímu pozemku nebo stavbě na něm nebo věcné břemeno k sousednímu pozemku a možnost jejich přímého dotčení). Vyšel přitom z evidence katastru nemovitostí, z níž zjistil, že žalobci b) a c) jsou vlastníky pozemku parc. č. 2907 a stavby na něm č.p. 70, vše v katastrálním území Nová Paka a žalobkyně a), že je

vlastníci pozemků par. č. 2908/1 a parc. č. 2908/2, vše v katastrálním území Nová Paka.

Základní předpoklad účastenství žalobců v daném řízení tedy žalovaný shledal, nikoli však již možnost přímého dotčení jejich práv povolovanou stavbou. Zde vycházel ze vzájemných odstupů pozemků potřebných k realizaci stavby a stavby jako takové od nemovitostí žalobců a dospěl k závěru, že odstupové vzdálenosti staveb od pozemkových hranic a vzájemné odstupy staveb jsou ve smyslu ustanovení § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, dodrženy, a to i v kontextu možného obtěžování imisemi (pachem, prachem, párami, plyny, imisemi popílků či kouřem) dodrženy. Stavební záměr shledal rovněž v souladu s územním plánem obce, přičemž ke stavbě bylo dáno kladné stanovisko i příslušného orgánu ochrany životního prostředí. Podle žalovaného proto nemůže předmětná stavba způsobit přímé dotčení vlastnických práv žalobců.

K námitce žalobkyně a), která zpochybňovala vlastnické právo stavebníka P. S. (osoby zúčastněné na řízení) k pozemkům parc. č. 2908/6, parc. č. 2908/5 a parc. č. 2909 vše v k.ú. Nová Paka a vlastnické právo K. S. k pozemku parc. č. 2908/7 v k.ú. Nová Paka, žalovaný konstatoval, že dne 22. 11. 2011 podala k Okresnímu soudu v Jičíně žalobu na určení vlastnického práva k nim. A pokračoval, že:

„Pokud se týká otázky zpochybnění vlastnického práva žadatele P. S. k pozemku parc. č. 2908/6, parc. č. 2908/5 a parc. č. 2909 vše v k.ú. Nová Paka, odvolacímu orgánu nezbývá než s odkazem na ustanovení § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona uvést, že ze spisového materiálu je zřejmé, že žadatel P. S. byl v době ohlášení provedení nové stavby - Novostavba rodinného domu Nová Paka, Podlevín na pozemcích parc. č. 2908/6, parc. č. 2908/5 a parc. č. 2909 vše v k.ú. Nová Paka jejich výlučným vlastníkem.“

Poté již žalovaný uzavřel, že nepřipustným odvoláním je takové odvolání, které nebylo podáno účastníkem řízení, nebo odvolání, které bylo podáno proti rozhodnutí, proti němuž není odvolání přípustné a že podle § 92 odst. 1 správního řádu správní orgán nepřipustné odvolání zamítne. Nato odvolání žalobců jako odvolání podaná neúčastnily jako nepřipustná zamítl.

Krajský soud se se závěry žalovaného neztotožňuje, a to z následujících důvodů.

Za stávající judikatury Nejvyššího správního soudu (zmíněné žalobci i v žalovaném rozhodnutí) není pochyb o tom, že písemný souhlas stavebního úřadu s provedením ohlášené stavby je správním rozhodnutím v materiálním slova smyslu, které má ovšem zároveň jistá specifika. Byť je totiž správním rozhodnutím v konkrétní věci, není výsledkem klasického správního řízení, v němž by bylo postupováno podle správního řádu a jeho ustanovení toto řízení upravujících, obsažených zejména v hlavě VI. správního řádu (např. vedení ústního jednání,

dokazování, náležitosti rozhodnutí a další). Právě proto je krajský soud přesvědčen o tom, že má-li se v takovýchto případech dostat požadavkům práva na spravedlivý proces, nezbyvá, než tyto „nedostatky, absenci právních institutů“ upravujících správní řízení ve stadiu přijímání rozhodnutí o souhlasu s provedením ohlášené stavby, narovnat, zkorigovat v odvolacím řízení. Jinými slovy, že odvolací orgán musí v takovýchto případech provést odvolací řízení způsobem, jakoby byl v pozici prvoinstančního správního orgánu – stavebního úřadu při stavebním řízení.

Žalovaný tímto způsobem dílem postupoval, když se nejdříve zabýval otázkou možných účastníků řízení ve věci přivolení stavebního úřadu s předmětnou stavbou. Vycházel přitom z ustanovení § 109 odst. 1 písm. e) a f) stavebního zákona, podle nichž jsou účastníky stavebního řízení též vlastníci sousedních pozemků nebo staveb na nich, pokud mohou být jejich vlastnická práva navrhovanou stavbou přímo dotčena a dále i ti, co mají k sousedním pozemkům práva odpovídající věcným břemenům, pokud by mohly být navrhovanou stavbou přímo dotčeny. Tento postup považuje krajský soud za plně relevantní, neboť kde jinde hledat oporu pro uvážení o okruhu účastníků řízení, než právě v uvedených ustanoveních? Ostatně pokud by stavební úřad zakázal provedení dané ohlášené stavby (viz § 107 stavebního zákona), projednával by ji právě ve stavebním řízení.

Stanovení správního okruhu účastníků řízení je základním předpokladem zákonného rozhodnutí. Ten je sice z hlediska hmotně právního vymezen pro řízení vedená podle stavebního zákona přímo v něm, na procesní postup podle těchto ustanovení je však třeba vztáhnout správní řád (viz § 192 stavebního zákona). Ten pak v § 28 odst. 1 stanoví, že:

Za 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, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.

Žalovaný nepostupoval v souladu s tímto ustanovením. Domáhali-li se totiž žalobci účastenství v daném řízení tím, že podali proti souhlasu s provedením stavby odvolání a žalovaný dospěl při svých úvahách k závěru, že jim postavení účastníků nesvědčí, pak o tom měl rozhodnout podle citovaného zákonného ustanovení usnesením, tedy rozhodnutím, proti kterému by žalobci mohli ještě podat odvolání. Namísto toho rozhodl žalovaný o odvoláních žalobců přímo podle § 92 odst. 1 správního řádu, takže žalobce nejenže zkrátil o jednu instanci, ale dopustil se přitom další chyby.

Nedbal totiž toho, že žalobkyně a) kromě zpochybňování vlastnického práva stavebníka P. S. (osoby zúčastněné na řízení) k pozemkům parc. č. 2908/6, parc. č. 2908/5 a parc. č. 2909 vše v k.ú. Nová Paka a vlastnické právo K. S. k pozemku parc. č. 2908/7 v k.ú. Nová Paka, také podala dne 22. 11. 2011 k Okresnímu soudu v Jičíně žalobu na určení vlastnického práva k nim. Tímto

postupem se v podstatě domáhá stavu z doby před rozsudkem Okresního soudu v Jičíně ze dne 3. prosince 2007, č.j. 10C 149/2007-25, jímž bylo zrušeno podílové spoluvlastnictví žalobkyně a) a K. S. k pozemkovým parcelám, z nichž stavební pozemek právě vznikl. Žalovaný nebral tuto skutečnost v úvahu, když ji měl za nepodstatnou s ohledem na to, že stavebník (osoba zúčastněná na řízení) předložil spolu s ohlášením doklady o tom (výpisy z katastru nemovitostí), že je vlastníkem všech tří pozemků. Učinil tak s odkazem na § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. To je sice pravda, nicméně žalobkyně a) v řízení před žalovaným uvedené doklady nejen zpochybňovala, ale podala v tomto směru i výše zmíněnou žalobu. Uplatnila tak námitku týkající se existence vlastnických práv, kterou žalovaný nemohl přehlédnout s odkazem na § 114 odst. 3 stavebního zákona, respektive si o ní učinit úsudek sám. V uvedeném zákonném ustanovení je totiž uvedeno, že: „O námitce, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad rozhodne na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv.“

Zcela nepřijatelným je pak odkaz na to, že stavebník doložil ohlášení doklady prokazujícími jeho vlastnické právo ke stavebnímu pozemku v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, když je zde relevantní námitka, která je zpochybňuje. To by totiž s námitkami tohoto typu nebylo třeba vůbec počítat. Stavební zákon je však ve zmíněném ustanovení § 114 odst. 3 pojmenoval zcela zřetelně, přičemž stanovil způsob, jakým je stavební úřad může, respektive kdy je nemůže, řešit.

Tak tomu bylo i dané věci, když ze závěru poslední věty citovaného ustanovení je zřejmé, že si rozhodující správní orgán nemůže učinit úsudek v případě právě takových námitek, jež žalobkyně a) uplatnila. Proto ani nemohl dojít k závěru, zda žalobkyně a) přísluší v přezkoumávané věci postavení účastnice řízení či nikoliv.

Na pochybení při stanovení okruhu účastníků řízení se pak zákonitě váží další závady, a to zejména nevypořádání se s odvolacími námitkami, když k nim již žalovaný přistoupil vzhledem ke svému závěru z pohledu § 92 odst. 1 správního řádu a tudíž je ani nepřezkoumával dle § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaný postupoval rovněž v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu, když účastníkům nedal možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním žalovaného rozhodnutí. V tomto zvláštním případě (viz výše) tak bylo správní řízení skončeno, aniž by správní orgán (žalovaný) v jeho průběhu účastníky jakkoliv oslovil. Na této skutečnosti nemůže nic změnit ani to, zda žalobci za své iniciativy nahlíželi do správního spisu nebo jej doplňovali.

Vzhledem k výše uvedenému krajskému soudu nezbylo, než žalované rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. bez jednání výrokem II. tohoto rozsudku zrušit, a to pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, neboť může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Dlužno přitom

zdůraznit, že nejen žalovanému, ale ani nadepsanému soudu nepřísluší předjímat výsledek zmíněného soudního sporu.

Žalobce c) přes výzvu krajského soudu ze dne 14. 5. 2012 neuhradil ve stanovené lhůtě soudní poplatky ze žaloby ani z návrhu na odkladný účinek žaloby, a proto bylo řízení o jeho žalobě podle § 9 odst. 1 zák. ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v platném znění, zastaveno (viz výrok I. tohoto rozsudku).

Náklady žalobců spočívaly v náhradě soudních poplatků v celkové výši 8.000,- Kč (dva soudní poplatky ze žalob po 3.000,-Kč + 2 soudní poplatky za návrhy na přiznání odkladného účinku žalobám po 1.000,-Kč), odměnách stejnému advokátovi u žalobců a) a b), a to za celkem čtyři úkony právní služby při společném zastupování po 2.100,-- Kč (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby soudu - § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ a § 9 odst.3 písm.f/ ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb.), tedy celkem 8.400,-Kč a tomu odpovídajících náhradách hotových výdajů za čtyři úkony po 300,-- Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky). Protože ale byli žalobci zastoupeni týmž advokátem, byla jeho odměna u každého ze žalobců snížena o 20% (viz § 12 odst. 4 cit. vyhl.), tedy na částku 3.360,-Kč. Náhrada nákladů řízení jednoho žalobce tak činí 7.960,- Kč, úhrnem pak 15.920,-Kč. Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroků III. tohoto rozsudku zástupci žalobců, neboť je advokát (viz § 64 s.ř.s. a § 149 odst. 1 o.s.ř.).

Osoba zúčastněná na řízení neuplatňovala nárok 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 by jí soud uložil. Krajský soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil (viz výrok IV.).

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 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 Hradci Králové dne 17. července 2012

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu