

U s n e s e n í

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Zdeňka Pivoňky a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Alexandra Krysla v právní věci **žalobců a) E.R. a b) E.R., zastoupených JUDr. Ivanou Čadkovou, advokátkou, se sídlem Plzeň, Modřínová 2,** proti **žalovanému Městskému úřadu Rokycany, se sídlem Rokycany, Masarykovo nám. 215, v řízení o žalobě proti územnímu souhlasu vydanému žalovaným dne 14.6.2010 pod čj. 505/OST/10 Svo**

t a k t o :

I. Žaloba se o d m í t á .

II. Žalobcům se vrací z účtu Krajského soudu v Plzni soudní poplatek za žalobu 2.000 Kč ve lhůtě do 30ti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

III. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobou z 9.9.2010, podanou 10.9.2010 ke Krajskému soudu v Plzni, se žalobci domáhali zrušení územního souhlasu vydaného podle § 96 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (*dále jen stavební zákon*) Městským úřadem Rokycany (*dále jen stavební úřad*) dne 14.6.2010 pod čj. 505/OST/10 Svo (*dále jen územní souhlas*).

Z územního souhlasu (předložen žalobci s žalobou a žalovaným k vyjádření) je zřejmé, že byl vydán na základě oznámení o záměru změny využití území, které 18.1.2010 podala a 9.6.2010 doplnila obec Klabava, a stavební úřad jej vydal po posouzení záměru podle § 96 stavebního zákona pro účel: Úprava veřejného prostranství u klubovny obce Klabava – oddechová zóna pro děti a mládež na pozemcích st.p.č. 176 a p.č. 244/1 v k.ú. Klabava.

Žalobci v žalobě namítali, že je pozemek p.č. 244/1 funkčně spojen s pozemkem p.č. 240/1 a oba jsou ve vlastnictví obce, přičemž pozemek p.č. 240/1 přímo sousedí s pozemkem p.č. 240/3, jehož jsou žalobci spoluvlastníky. Pozemky p.č. 244/1 a 240/1 jsou dle platného územního plánu zatíženy koridorem přístupu k pozemku žalobců p.č. 240/3. V žalobě žalobci uvedli důvody, pro které považují postup stavebního úřadu za nezákonný (nebyli osloveni jako účastníci řízení; obec porušila § 96 stavebního zákona s úmyslem nezveřejňovat záměr, aby mimo osoby, které byly obcí osloveny, se o něm nikdo další nedozvěděl a nemohl uplatnit svá práva; stavební úřad tvrdí, že je hřiště umístěno tak, že nezasahuje do koridoru

přístupové cesty; pro nekonkrétnost územního souhlasu však není zřejmé, kde má být klidová zóna umístěna;) a namítali, že byli zkráceni přímo ve svých procesních právech, když jim nebylo umožněno zúčastnit se stavebního řízení, když byl okruh účastníků určen v rozporu s § 85 stavebního zákona. V důsledku vydání územního souhlasu jsou zkráceni ve svých právech vlastníka nemovitosti, neboť byl znemožněn přístup k jejich nemovitosti zaručený platným územním plánem. Přestože územní souhlas není deklarován jako rozhodnutí, je výsledkem postupu, který vede k umístění stavby a zakládá, mění nebo ruší práva osob, nahrazuje územní rozhodnutí a postupem podle § 154 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen správní řád*) musí být respektována základní pravidla správního řízení. Přestože žalobci žádali o nápravu ve smyslu § 156 správního řádu, stavební úřad vady postupu neuznal, odmítl se dále územním souhlasem zabývat a neposkytl důkazy o tom, že se realizací záměru nelikviduje přístup k pozemku žalobců.

K výzvě soudu poskytl vyjádření žalovaný. Uvedl, že stavební úřad obdržel 18.1.2010 podání obce Klabava „Oznámení o záměru v území k vydání územního souhlasu“, jehož předmětem byl záměr „Úprava veřejného prostranství u klubovny obce Klabava – oddechová zóna pro děti a mládež na pozemcích st.p. č. 176 a p.č. 244/1 v k.ú. Klabava“ (podání bylo k výzvě stavebního úřadu doplněno). Pro tento záměr byl 14.6.2010 vydán územní souhlas. Dne 30.6.2010 obdržel stavební úřad od žalobců podnět ke zrušení územního souhlasu, na který odpověděl dopisem ze 14.7.2010, čj. 6383/OST/10, v němž žalobcům sdělil, že neshledal u vydaného územního souhlasu rozpor s právními předpisy, proto neshledal ani důvod pro jeho zrušení. Žalobci dopisem z 27.7.2010 vyjádřili svůj nesouhlas se sdělením stavebního úřadu ze 14.7.2010. Stavební úřad proto přípisem ze 17.8.2010, čj. 7558/OST/10, předal spis se svým stanoviskem krajskému úřadu a uvědomil o tom obec i žalobce.

Řízení ve správním soudnictví je vedeno podle zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen s.ř.s.*).

V dané právní věci je žalobou napaden územní souhlas vydaný stavebním úřadem (žalovaným) podle § 96 stavebního zákona.

Podle § 96 odst. 1 stavebního zákona místo územního rozhodnutí může stavební úřad vydat územní souhlas, a to na základě oznámení o záměru, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Územní souhlas nelze vydat, obsahuje-li závazné stanovisko dotčeného orgánu podmínky, nebo je-li takovým závazným stanoviskem vyjádřen nesouhlas, nebo pokud záměr podléhá posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí podle zvláštního právního předpisu.

Podle § 96 odst. 2 stavebního zákona územní souhlas postačí v případech a) staveb, jejich změn a zařízení, která nevyžadují stavební povolení ani ohlášení podle § 103 odst. 1 a 2, b) ohlašovaných staveb, jejich změn a zařízení, c) staveb pro reklamu, d) staveb umístěných v uzavřených prostorech existujících staveb, nemění-li se vliv stavby na okolí, e) úprav terénu, násypů a výkopů do 1,5 m výšky nebo hloubky, pokud nejsou větší než 300 m² a nehraničí s veřejnými komunikacemi a veřejnými prostranstvími nebo nedochází-li k

nakládání s odpady, f) skladových, výstavních a manipulačních ploch do 200 m² mimo vrakovišť a skládek odpadu, g) změn druhu pozemku o výměře do 300 m², h) změn staveb.

Podle § 96 odst. 3 stavebního zákona oznámení o záměru v území obsahuje kromě obecných náležitostí údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje dotčených pozemků a staveb. K oznámení žadatel připojí a) doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření k pozemkům nebo stavbám, které jsou předmětem řízení; tyto doklady se připojují, nelze-li tato práva ověřit v katastru nemovitostí, b) závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, c) stanoviska vlastníků veřejné dopravní infrastruktury, d) jednoduchý technický popis záměru s příslušnými výkresy, e) souhlasy osob uvedených v § 85 odst. 2 písm. a) a b) vyznačené rovněž v situačním výkresu.

Podle § 96 odst. 4 stavebního zákona je-li záměr v souladu s požadavky uvedenými v § 90, vydá stavební úřad územní souhlas se záměrem, a to do 30 dnů ode dne jeho oznámení, a opatří situační výkres ověřovací doložkou. Dojde-li však stavební úřad k závěru, že záměr nesplňuje podmínky pro vydání souhlasu, nebo je-li třeba stanovit podmínky pro jeho realizaci, rozhodne usnesením, které vydá ve lhůtě 30 dnů od oznámení záměru, o projednání záměru v územním řízení. Usnesení se doručuje oznamovateli a příslušné obci.

Právní povahou územního souhlasu a námitkami vůči němu vznesenými se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 92/2008-76, uveřejněném pod č. 1814/2009 ve Sb. NSS a dostupném na www.nssoud.cz., jehož právní věta zní: *Územní souhlas vydaný na základě § 96 stavebního zákona z roku 2006 je rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu z roku 2004, a proto je odvolání proti němu přípustné. Sdělení odvolacího orgánu, kterým byly námitky vznesené proti územnímu souhlasu shledány neopodstatněnými, je třeba považovat z materiálního hlediska za rozhodnutí o odvolání, které je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a není tedy vyloučeno ze soudního přezkumu dle § 70 písm. a) s. ř. s.*

Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku konstatoval, že *ochrana práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení je v případě územního souhlasu zajištěna tak, že žadatel musí k žádosti o vydání územního souhlasu doložit souhlasy osob uvedených v § 85 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona vyznačených rovněž v situačním výkresu [§ 96 odst. 3 písm. e) stavebního zákona]. Jedná se tedy o souhlasy vlastníků nemovitostí, na nichž má být záměr uskutečněn, a osob oprávněných z jiných věcných práv k těmto nemovitostem a dále tzv. sousedů (k tomuto pojmu viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008 – 48, č. 1641/2008 Sb. NSS). Územní souhlas je tedy individuálním správním aktem, který má přímé účinky na žadatele o vydání územního souhlasu (viz judikatura citovaná v bodě [10] shora), ale může se též přímo dotknout práv třetích osob. Stavební zákon s tím explicitně počítá, neboť vydání územního souhlasu podmiňuje doložením souhlasů se záměrem všech osob, které jím mohou být dotčeny na svých právech.*

Úprava vydání územního souhlasu obsažená v § 96 stavebního zákona obsahuje částečně odlišný postup od klasického správního řízení, aplikace některých ustanovení správního řádu o správním řízení je tak již z povahy vyloučena. Není však vyloučeno podání

odvolání (§ 81 odst. 1 správního řádu – proti rozhodnutí se lze odvolat), ačkoliv vzhledem k tomu, že předpokladem vydání územního souhlasu je bezkonfliktnost daná souhlasem osob uvedených v § 85 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona, budou tyto situace spíše velmi vzácné. Častější naopak budou odvolání proti územnímu souhlasu podaná osobami (jako jsou stěžovatelé), které tvrdí, že jsou dotčeny na svých právech, ovšem stavební úřad vydal územní souhlas bez jejich souhlasu, tedy v rozporu se zákonem. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že výklad opačný, podle něhož územní souhlas rozhodnutím není, by takovýmto osobám odejmul možnost svá práva ochránit stanoveným postupem u správního orgánu a odňal by jim i právo na přístup k soudu (čl. 36 Listiny základních práv a svobod).

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku k podáním, v nichž je navrhováno zrušení územního souhlasu, uvádí, že je úkony nezbytné posuzovat zásadně podle jejich obsahu, nikoliv označení (§ 37 odst. 1 správního řádu), tedy materiálně (k čemu směřují), nikoliv formálně. Uvádí-li v dané právní věci žalovaný ve vyjádření, že obdržel od žalobců podnět na zrušení územního souhlasu (žalobce nazývá odvolateli), na který odpověděl dopisem ze 14.7.2010 a žalobci vyjádřili nesouhlas s tímto jeho sdělením dopisem z 27.7.2010, proto předal spis se svým stanoviskem krajskému úřadu, jedná se o situaci obdobnou, jakou posuzoval v citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud, který dovodil, že odvolání proti územnímu souhlasu je v zásadě přípustné a vycházel z § 82 odst. 2 a § 37 odst. 2 správního řádu. I v dané právní věci lze konstatovat, že jsou žalobci v podnětu podanému proti územnímu souhlasu řádně identifikováni, jak uvádí žalovaný, tzn. v souladu s § 37 odst. 2 správního řádu, označují rozhodnutí, proti kterému podnět směřuje a uvádí v čem spatřují rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení. Je zřejmé, že žalobci napadají výrok o udělení souhlasu se změnou využití daného území, neboť *pozemky p.č. 244/1 a 240/1 jsou dle platného územního plánu zatíženy koridorem přístupu k pozemku žalobců p.č. 240/3*. Podnět žalobců na zrušení územního souhlasu, stejně jako jejich nesouhlas s vyřízení podnětu stavebním úřadem je nutno považovat za odvolání ve smyslu § 81 správního řádu, neboť odvoláním je zejména po materiální stránce a navíc splňuje i všechny formální náležitosti vyžadované správním řádem. Stavební úřad žalobcům sdělením ze 14.6.2010 sdělil, že neshledal rozpor s právními předpisy u vydaného územního souhlasu. Stavební úřad není funkčně příslušný k vydání rozhodnutí o odvolání, provádí však přípravné úkony odvolacího řízení dle § 86 správního řádu. Po jejich provedení vyhotoví své stanovisko a předá spis odvolacímu orgánu. Sdělení stavebního úřadu ze 14.6.2010 lze považovat za stanovisko k odvolání zaslané žalobcům. Ačkoliv správní řád takovýto postup výslovně nepředepisuje, nejedná se o nezákonný postup, neboť stanovisko je součástí spisu, do něhož mají žalobci právo nahlížet, a seznámit se tak s jeho obsahem.

V citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu tento soud dospěl k závěru, že je žalobou napadené sdělení žalovaného po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu správního řádu i ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť se jím zakládají, mění či ruší práva a povinnosti (v tomto případě založilo definitivně a pravomocně oprávnění osoby zúčastněné na řízení realizovat daný záměr, což se promítá dle tvrzení stěžovatelů též do jejich právní sféry), a není tedy vyloučeno z kognice správních soudů dle § 70 písm. a) s. ř. s. ani jiných ustanovení zákona. V dané právní věci byla podání žalobců směřující vůči územnímu souhlasu předložena se správním spisem odvolacímu správnímu orgánu, tzn. krajskému úřadu, jehož rozhodnutí o podnětu žalobců ke zrušení územního souhlasu bude rozhodnutím odvolacího správního

orgánu ve smyslu správního řádu i ve smyslu § 65 s.ř.s. a soud jej bude přezkoumávat, bude-li proti němu podána příslušná žaloba.

Podle § 68 písm. a) s.ř.s. je žaloba nepřipustná také tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.

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

Podle § 68 písm. a) s.ř.s. je žaloba nepřipustná vždy, když žalobce žalobou napadá rozhodnutí, proti němuž bylo možné podat řádný opravný prostředek, přičemž je nerozhodné, zda jej žalobce podal či nikoliv. *Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, čj. 2 Afs 98/2004-65, dostupný na www.nssoud.cz).

Žaloba v dané právní věci byla podána proti územnímu souhlasu vydanému stavebním úřadem jako správním orgánem I. stupně. Proti územnímu souhlasu lze podat odvolání. Obě podání žalobců jsou odvoláním proti územnímu souhlasu a stavební úřad je předložil krajskému úřadu k rozhodnutí o odvolání. Žaloba byla tedy podána proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, když o odvolání žalobců proti tomuto rozhodnutí nebylo správním orgánem II. stupně dosud rozhodnuto. Žaloba proti takovému rozhodnutí je proto podle § 68 písm. a) s.ř.s. nepřipustná a soud ji podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. odmítl.

O vrácení soudního poplatku bylo rozhodnuto podle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek za řízení, který je splatný podáním návrhu na zahájení řízení, bylo-li řízení zastaveno před prvním jednáním, neboť uvedený zákon neřeší vrácení soudního poplatku v případě odmítnutí žaloby a toto procesní rozhodnutí soudu má obdobné právní účinky jako zastavení řízení. V dané právní věci byla žaloba soudem před prvním jednáním odmítnuta, soudní poplatek byl částkou 2.000 Kč žalobci zaplacen, proto soud rozhodl o jeho vrácení a lhůtu k tomu stanovil podle § 64 s.ř.s. k § 160 odst. 1 část věty za středníkem zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 3 věta první s.ř.s., podle něhož žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

Řízení o žalobě bylo skončeno procesním rozhodnutím, proto se soud nezabýval žalobními body týkajícími se věci samé. Protože soud nerozhodoval ve věci samé, nemusel nařizovat jednání (§ 49 odst. 1 s.ř.s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu prostřednictvím Krajského soudu v Plzni.

(§ 102, § 106 odst. 2, 4 s.ř.s.)

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem.

(§ 105 odst. 2 s.ř.s.)

V Plzni dne 12. října 2010

JUDr. Zdeněk Pivoňka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová