



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobců: a) M. G.
b) J. G.
oba bytem X
zastoupených JUDr. Karlou Návedlovou, advokátkou
sídlem Wolkerova 1140/2, Bílovec

proti

žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1

za účasti: **Obec Dolní Bečva**
sídlem Dolní Bečva 34, Dolní Bečva

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 26. 6. 2019, č. j. 250/2019-31-4

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobci **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobci se domáhali zrušení rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj (dále jen „*ministryně*“) ze dne 26. 6. 2019, č. j. 250/2019-31-4 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým ministryně podle § 152 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 152 odst. 5 a § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „*správní řád*“) k rozkladu obce Dolní Bečva (dále jen „*stavebník*“) zrušila rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 14. 12. 2018, č. j. MMR-26348/2018-83/3632 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) a řízení zastavila.
2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně původně zrušil v přezkumném řízení podle § 97 odst. 3 správního řádu rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje (dále jen „*krajský úřad*“) ze dne 19. 3. 2018, č. j. KUZL 55383/2018, sp. zn. KUSP 51837/2017 ÚP-S (dále jen „*rozhodnutí KÚZK*“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rožnov pod Radhoštěm (dále jen „*stavební úřad*“) ze dne 2. 6. 2017, č. j. MěÚ-RpR/11009/2017, sp. zn. MěÚ/Vyst/08685/2017/Hr o umístění stavby a o změně využití území pro záměr rozšíření hřbitova v Dolní Bečvě na vyjmenovaných pozemcích (dále jen „*záměr*“ a „*rozhodnutí stavebního úřadu*“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně dále věc vrátil krajskému úřadu a určil, že účinky prvostupňového rozhodnutí nastávají dnem, kdy nabylo právní moci.

II. Napadené rozhodnutí

3. V napadeném rozhodnutí ministryně uvedla, že krajský úřad se v rozhodnutí KÚZK dostatečně vypořádal se všemi námitkami odvolatelů i s tím, zda obě žádosti stavebníka, tj. žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby ze dne 6. 3. 2017 a žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území ze dne 20. 3. 2017, obsahují náležitosti předepsané ustanovením § 86 odst. 2 a 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v rozhodném znění (dále jen „*StavZ*“), jakož i s tím, co má být předmětem každé jednotlivé žádosti. Krajský úřad se podle ministryně vypořádal i s údajným nesouladem údajů, uvedených v žádostech a předložené dokumentaci. Ministryně shrnula, že žádosti byly podány na předepsaných formulářích a k nim přiložené podklady dostačovaly k projednání záměru v územním řízení. Ministryně rovněž přisvědčila závěru krajského úřadu, že záměr byl v souladu s územně plánovací dokumentací, neboť podle územního plánu obce Dolní Bečva, vydaného opatřením obecné povahy zastupitelstva obce Dolní Bečva ze dne 18. 9. 2012, č. 1/2012 byly předmětné pozemky součástí plochy občanského vybavení – veřejná pohřebiště a související služby.
4. Stavební úřad podle ministryně dostatečně identifikoval předmět řízení v oznámení o zahájení řízení, a to vyjmenováním jednotlivých stavebních objektů a pozemků, na nichž má být záměr umístěn, a rozsah změny využití území byl podle ministryně patrný již z názvu záměru a uvedení pozemku, kterého se změna využití území týká. Stavební úřad splnil požadavek doručení oznámení o konání ústního jednání veřejnou vyhláškou nejméně 15 dnů předem, čímž všem účastníkům řízení umožnil seznámit se ve stanovené lhůtě se všemi podklady rozhodnutí, a tedy i s předmětem řízení v nezbytném rozsahu. Ministryně uvedla, že nebyla předložena samostatná dokumentace podle přílohy č. 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb. k žádosti o změnu využití území, neboť byla předložena podrobná dokumentace k žádosti o umístění stavby dle přílohy č. 1 této vyhlášky, která obsahovala všechny potřebné údaje i pro řízení o změně využití území.

5. Ministryně uvedla, že správní orgán I. stupně vytkl stavebnímu úřadu, že se dostatečně nezabýval tím, zda obě podané žádosti obsahovaly náležitosti dle § 86 odst. 2 a 6 StavZ a tím, co má být předmětem každé jednotlivé žádosti, či nesouladem údajů uvedených v žádostech a přiložené dokumentaci. Správní orgán I. stupně však toto mohl podle ministryně vytknout pouze krajskému úřadu jako odvolacímu správnímu orgánu, nikoliv stavebnímu úřadu. Avšak krajský úřad se podle ministryně dostatečně vypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobců i s údajným nedostatečně vymezeným záměrem stavebníka.

III. Žaloba

6. Žalobci uvedli, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, ministryně nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, napadené rozhodnutí nedostatečně odůvodnila a nerespektovala základní zásady činnosti správních orgánů.
7. V rámci prvního žalobního bodu žalobci namítli nesprávnost závěru, že žádosti stavebníka o změnu využití území a o vydání rozhodnutí o umístění stavby byly dostačující k projednání v územním řízení. V předcházejícím územním řízení došlo ke spojení řízení o obou žádostech, což však stavebníkovi neodjímá povinnost splnění požadavků speciálního právního předpisu na jednotlivá řízení. Žalobci poukázali na náležitosti žádosti o vydání územního rozhodnutí, stanovené v § 86 StavZ, § 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, v rozhodném znění, a vyhlášce č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, v rozhodném znění. Podle žalobců nebyla k žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území přiložena část B formuláře a dokumentace pro změnu využití území. Žalobci souhlasili s tím, že obě dokumentace mají obsahovat části A-F, ale jednotlivé části dokumentací se liší předepsaným obsahem, navíc StavZ ani jiný právní předpis nestanovuje, že v případě vedení společného řízení lze nahradit povinnou přílohu jedné žádosti podobnou přílohou žádosti druhé. Řízení o změně využití území tak bylo zahájeno na základě vadné žádosti, která neobsahovala přílohu ve formě předepsané dokumentace, a samotná žádost postrádala část B. Meritorní rozhodnutí je proto podle žalobců nezákonné. V tomto směru se žalobci shodovali s prvostupňovým rozhodnutím.
8. V druhém žalobním bodu žalobci vyjádřili nesouhlas se závěrem ministryně, že stavební úřad dostatečně vymezil předmět územního řízení. I když účastníci řízení měli možnost nahlížet do spisu a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, musí podle žalobců být již v oznámení o zahájení řízení definován předmět řízení natolik určitě, aby byl zřejmý rozsah stavby a její vliv na okolí, což nebylo splněno v oznámení o zahájení řízení ani v rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobci poukázali na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, ve kterém podle nich bylo konstatováno, že předmět řízení o změně využití území nebyl jednoznačně vymezen, že spojením řízení nezaniká požadavek na vymezení předmětu řízení pro každý ze záměrů a že rozsah změny nebyl zřejmý již z názvu stavby a uvedení dotčeného pozemku.
9. Ve třetím žalobním bodu žalobci zpochybňovali závěr ministryně, že krajský úřad řádně vyhodnotil zákonnost vedení řízení stavebním úřadem. Vlastníkům technické infrastruktury nebylo řádně oznámeno zahájení správního řízení, neboť v oznámení nebyli označeni. Krajský úřad nesprávně uvedl, že vlastníkům technické infrastruktury, jakožto účastníkům podle § 85 odst. 2 písm. b) StavZ bylo oznámení o zahájení řízení doručováno veřejnou vyhláškou tak, že se vlastníci technické infrastruktury identifikují označením dotčených pozemků a staveb, avšak na pozemku parc. č. X (či X) v k. ú. X, na kterém má

být záměr umístěn, vede vodovodní řad, na který se bude připojovat vodovodní přípojka, což znamená, že vlastník technické infrastruktury má k pozemku jiné věcné právo, je účastníkem podle § 85 odst. 2 písm. a) StavZ, a musí být tedy označen řádnými identifikačními údaji. Pokud stavební úřad považoval absenci výčtu vlastníků technické infrastruktury za chybu v písemném vyhotovení oznámení, měl ji napravit postupem podle § 156 správního řádu, což však neučinil. Krajský úřad se k námitce týkající se neaplikace § 156 správního řádu v rozhodnutí KÚZK nijak nevyjádřil, ačkoliv se odvolací správní orgán musí podle judikatury vypořádat se všemi odvolacími námitkami.

10. Žalobci doplnili, že aktivně hájí svá práva již od zahájení územního řízení v roce 2017 a že ministryně vydala napadené rozhodnutí v rozporu se zákonem, což vedlo k popření procesních práv, práva na ochranu vlastnictví a na nerušené bydlení.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobci určili za žalovanou Ing. Kláru Dostálovou jako ministryni pro místní rozvoj, ačkoliv pasivně legitimovaným by mělo být samotné Ministerstvo pro místní rozvoj.
12. Žalovaný měl za to, že se krajský úřad dostatečně vypořádal s námitkami žalobců, s otázkou, zda obě podané žádosti obsahují zákonem požadované náležitosti, i otázkou, co bylo předmětem každé žádosti. Krajský úřad se podle žalovaného vypořádal i s údajným nesouladem údajů uvedených v žádostech a přiložené dokumentaci. Žalovaný shrnul, že stavebník podal dvě žádosti na předepsaných formulářích, co bylo obsahem žádostí, a vyjmenoval jejich přílohy. Krajský úřad tak podle žalovaného správně vyhodnotil, že žádost o vydání územního rozhodnutí i žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území, včetně příloh dostačovaly k projednání záměru v územním řízení a stavebník doložil všechny potřebné podklady.
13. Krajský úřad podle žalovaného správně konstatoval, že záměr stavebníka odpovídal územně plánovací dokumentaci. Předmět řízení byl podle žalovaného určen dostatečně, neboť stavební úřad vyjmenoval jednotlivé stavební objekty a pozemky, na nichž má být záměr umístěn, a rozsah změny byl také zřejmý již z názvu stavby a uvedení dotčeného pozemku. Stavební úřad dodržel lhůtu 15 dnů od doručení oznámení o konání ústního jednání veřejnou vyhláškou, aby se v ní účastníci mohli seznámit s podklady pro rozhodnutí i předmětem řízení v nezbytném rozsahu. Této možnosti však žalobci nevyužili. Stavební úřad tak podle žalovaného nezpůsobil žádné zásadní pochybení. Žalovaný uvedl, že krajský úřad ověřil, že všechny potřebné údaje pro dokumentaci pro rozhodnutí o změně využití území obsahuje i předložená dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby, a žalobci tak měli dostatečnou lhůtu pro seznámení se se záměrem stavebníka.
14. Všichni dotčení vlastníci technické infrastruktury se k záměru vyjádřili, mohli se seznámit s oznámením o zahájení řízení na úředních deskách stavebního úřadu a stavebníka, a to i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Účastníkům bylo doručováno veřejnou vyhláškou, neboť se jednalo o řízení s velkým počtem účastníků. Vlastníci technické infrastruktury nebyli na svých právech nijak dotčeni tím, že nebyli uvedeni v rozdělovníku

oznámení o zahájení územního řízení, neboť se k záměru vyjádřili ještě před vydáním tohoto oznámení. Žalovaný proto navrhnul zamítnutí žaloby.

15. Žalobci repliku k vyjádření žalovaného nepodali.

V. Osoba zúčastněná na řízení

16. Obec Dolní Bečva uplatnila v řízení práva osoby zúčastněné na řízení. Uvedla, že se zcela ztotožňuje se žalovaným. Dále uvedla (a doložila), že vlastníkem infrastruktury – vodovodních řádů v obci je právě obec Dolní Bečva a provozovatelem je na základě smlouvy o zajištění provozu a údržby vodohospodářského zařízení č. VaK/151/2005 ze dne 3. 5. 2005 Vodovody a kanalizace Vsetín. Dále obec upozornila, že v současně době jsou již provedeny všechny práce umožňující užívání rozšířeného hřbitova včetně sadových úprav, došlo i k uložení prvních ostatků zemřelých. Provedené rozsáhlé sadové úpravy maximalizují dlouholeté nerušené bydlení žalobců, tak jako ostatních vlastníků nemovitostí v okolí hřbitova, jehož počátky sahají do roku 1888.
17. Žalobci k vyjádření osoby zúčastněné na řízení uvedli, že sdělení o vlastnictví infrastruktury a o provozovateli vodohospodářského zařízení s věcí nesouvisí. Dále uvedli, že hřbitov byl rozšířen obcí Dolní Bečva na základě nezákonného rozhodnutí správního orgánu a tato skutečnost je podstatou žaloby. Zcela bezpředmětné jsou podle žalobců úvahy nad historií hřbitova a realizací sadových úprav.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

18. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud rovněž podotýká, že obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 - 42).
19. O věci městský soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalovaný s tím vyjádřil souhlas a žalobci se k výzvě soudu, zda souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání, nevyjádřili (jejich souhlas byl tedy presumován). Městský soud taktéž neshledal důvod pro nařízení jednání z důvodu dokazování – veškeré podklady jsou totiž součástí správního spisu, z něhož žalovaný vycházel a jehož postup je předmětem soudního přezkumu. Správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS).
20. K námitce žalovaného ohledně nedostatku pasivní legitimace ministryně Ing. Kláry Dostálové, když pasivně legitimovaným by mělo být samotné Ministerstvo pro místní rozvoj, městský soud připomíná ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), z níž vyplývá, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým rozhodl vedoucí ústředního orgánu státní správy o rozkladu proti rozhodnutí ústředního orgánu státní správy, je žalovaným správním orgánem samotný ústřední orgán státní správy, a nikoliv jeho vedoucí (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 86/2007 - 107, č. 1775/2009 Sb. NSS, rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2006, č. j. 4 As 57/2005 - 64 nebo rozsudek NSS ze dne 15. 1. 2004, č. j. 6 A 11/2002 - 26).

21. Z judikatury NNS dále vyplývá, že „[v] řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Je tedy věcí soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho chybně označil v žalobě žalobce; zvláštní usnesení o tom soud nevydává (§ 53 odst. 2 s. ř. s. a contrario).“ (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, č. 534/2005 Sb. NSS, www.nssoud.cz).
22. S ohledem na výše citovanou judikaturu lze uzavřít, že žalobci sice nesprávně označili za žalovanou ministryni Ing. Kláru Dostálovou a žalovaným je správně Ministerstvo pro místní rozvoj. Městský soud nicméně byl oprávněn sám změnit označení žalovaného a v tomto procesním postavení jednal s Ministerstvem pro místní rozvoj, aniž by přistoupil k vyzvání žalobců k opravě žaloby či vydání samostatného usnesení ve věci označení žalovaného.
23. V prvním žalobním bodu žalobci brojili proti závěru, že žádosti stavebníka o vydání rozhodnutí o změně využití území a o vydání rozhodnutí o umístění stavby byly dostačující k projednání v územním řízení. Konkrétně žalobci nesouhlasili s tím, že dokumentace předložená pro vydání rozhodnutí o umístění stavby byla posouzena jako dostatečná i pro vydání rozhodnutí o změně využití území, aniž by byla k žádosti ve věci změny využití území předložena samostatná dokumentace, a chyběla i samostatná část B příslušného formuláře. Podle žalobců nelze ani ve společném řízení nahradit povinnou přílohu jedné žádosti „podobnou“ přílohou druhé žádosti.
24. Rozhodnutí o změně využívání území a o umístění stavby jsou různými formami územního rozhodnutí /srov. obecně § 77 písm. a) a b) StavZ, konkrétně pak §§ 79 a 80 StavZ/.
25. Podle § 86 odst. 1, 2 a 7 StavZ platí, že:
- „(1) Žádost o vydání územního rozhodnutí obsahuje kromě obecných náležitostí podle správního řádu základní údaje o požadovaném záměru, identifikační údaje o pozemku nebo stavbě, na nichž se má záměr uskutečnit, uvedení osob, které mají vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, jestliže může být jejich právo územním rozhodnutím přímo dotčeno.
- (2) K žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatel připojí
- a) doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemkům nebo stavbám, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn; tyto doklady se připojují, nelze-li tato práva ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem,
- b) závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady podle zvláštních právních předpisů, nevydává-li se koordinované závazné stanovisko podle § 4 odst. 7 nebo o závazné stanovisko vydávané správním orgánem, který je příslušný vydat územní rozhodnutí,
- c) stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem,

d) smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury nebo plánovací smlouvu, vyžaduje-li záměr vybudování nové nebo úpravu stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury,

e) dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí, která obsahuje průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, výkresovou dokumentaci a dokladovou část. [...]

(7) *Obsahové náležitosti žádosti o vydání územního rozhodnutí a jejích příloh, včetně rozsahu a obsahu dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, stanoví prováděcí právní předpis. Dokumentace změny využití území může být nahrazena dokumentací podle zvláštních právních předpisů, které upravují nové využití území, pokud náležitosti takové dokumentace jsou stanoveny zákonem.*

26. Požadavky na obsah dokumentace pro vydání územního rozhodnutí jsou upraveny ve vyhlášce č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, v rozhodném znění ke dni 31. 12. 2017 podle přechodných ustanovení v článku II. vyhlášky č. 405/2017 Sb. (dále jen „vyhláška č. 499/2006 Sb.“), která v § 1a stanoví, že: „[r]ozsah a obsah dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení je stanoven v příloze č. 1 k této vyhlášce.“, zatímco v § 1b stanoví, že: „[r]ozsah a obsah dokumentace pro vydání rozhodnutí o změně využití území je stanoven v příloze č. 2 k této vyhlášce.“
27. Z přílohy č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb. vyplývá, že dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby obsahuje pět částí: A Průvodní zpráva, B Souhrnná technická zpráva, C Situační výkresy, D Výkresová dokumentace a E Dokladová část, přičemž platí, že *dokumentace musí vždy obsahovat části A až E s tím, že rozsah a obsah jednotlivých částí bude přizpůsoben druhu a významu stavby nebo zařízení a podmínkám v území.* V dalších částech této přílohy jsou pak blíže rozpracovány obsahové požadavky na jednotlivé části A až E.
28. Obecně tedy platí, že dokumentace k této žádosti má obsahovat následující části. **Část A** - průvodní zpráva - má obsahovat identifikační údaje (údaje o stavbě, o žadateli a o zpracovateli dokumentace), seznam vstupních podkladů, údaje o stavbě a o území, členění stavby na objekty a technická a technologická zařízení. **Část B** - souhrnná technická zpráva - má obsahovat popis území stavby, celkový popis stavby, připojení na technickou infrastrukturu, dopravní řešení, řešení vegetace, popis stavby na životní prostředí a jeho ochranu, ochranu obyvatelstva a zásady organizace výstavby. **Část C** - situační výkresy - má obsahovat situační výkres širších vztahů, celkový situační výkres, koordinační situační výkres, katastrální situační výkres, speciální situační výkres. **Část D** výkresová dokumentace má obsahovat charakteristické půdorysy a řezy a základní pohledy. **Část E** obsahuje dokladovou část - závazná stanoviska, stanoviska, rozhodnutí, vyjádření dotčených orgánů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, geodetický podklad pro projektovou činnost zpracovaný podle jiných předpisů, ostatní stanoviska, vyjádření, posudky, studie a výsledky jednání vedených v průběhu zpracování dokumentace, doklad podle zvláštního právního předpisu prokazující shodu vlastností výrobku, který plní funkci stavby, s požadavky na stavby podle § 156 stavebního zákona nebo technická dokumentace výrobce nebo dovozce, popřípadě další doklad, z něhož je možné ověřit dodržení požadavků na stavby
29. Shodně z přílohy č. 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb. vyplývá, že taktéž dokumentace pro vydání rozhodnutí o změně využití území musí obsahovat pět částí: A Průvodní zpráva, B

Souhrnná technická zpráva, C Situační výkresy, D Výkresová dokumentace a E Dokladová část, přičemž rovněž platí, že *dokumentace musí vždy obsahovat části A až E s tím, že rozsah a obsah jednotlivých částí bude přizpůsoben podmínkám v území a charakteru navrhované změny*. V dalších částech této přílohy jsou rovněž blíže rozpracovány obsahové požadavky na jednotlivé části A až E.

30. Obecně tedy platí, že dokumentace k této žádosti má obsahovat následující části. **Část A** - průvodní zpráva - má obsahovat identifikační údaje (údaje o území, o žadateli a o zpracovateli dokumentace), seznam vstupních podkladů, údaje o změně využití území. **Část B** - souhrnná technická zpráva - má obsahovat popis zhodnocení a území, popis navrhované změny využití území, připojení na technickou infrastrukturu, dopravní řešení, řešení vegetace, popis navrženého způsobu využití území na životní prostředí a jeho ochranu, celkové vodohospodářské řešení. **Část C** - situační výkresy - má obsahovat situační výkres širších vztahů, celkový situační výkres území dotčeného změnou, katastrální situační výkres, koordinační situační výkres území dotčeného změnou. **Část D** - výkresová dokumentace objektů má obsahovat výkresy zobrazující změnu využití území (výkresy v dostatečně přehledném měřítku, dokumentující celkové urbanistické a architektonické řešení navržené změny využití území; základní svislé řezy, dokumentující navržené terénní úpravy, úroveň stávajícího a upraveného terénu s vyznačením hladiny spodní vody; zákres řešení odvodnění území v případě změn odtokových poměrů apod.). **Část E** obsahuje dokladovou část - závazná stanoviska, stanoviska, rozhodnutí, vyjádření dotčených orgánů, dokumentaci vlivů na životní prostředí, stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, geodetický podklad pro projektovou činnost zpracovaný podle jiných předpisů, ostatní stanoviska, vyjádření, posudky, studie a výsledky jednání vedených v průběhu zpracování dokumentace.
31. Formuláře obou žádostí (tj. o vydání rozhodnutí o změně využití území i o vydání rozhodnutí o umístění stavby) jsou upraveny ve vyhlášce č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, v rozhodném znění (dále jen „*vyhláška č. 503/2006 Sb.*“). Podle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb. je formulář žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby upraven v příloze č. 1 k této vyhlášce a podle § 4 této vyhlášky je formulář žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území upraven v příloze č. 2 téže vyhlášky.
32. Předmět územního řízení (tj. řízení vedoucího k územnímu rozhodnutí – srov. § 84 odst. 1 StavZ) je obecně vymezen v ustanovení § 90 StavZ, podle kterého platí, že „[v] *územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu a) s vydanou územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.*“
33. Z ustanovení § 90 StavZ ve spojení s § 86 odst. 1 a 2 StavZ vyplývá, že žadatel o vydání územního rozhodnutí musí předložit stavebnímu úřadu takovou dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí, která stavebnímu úřadu umožní posoudit soulad záměru z hledisek vymezených v § 90 StavZ. Je přitom na stavebním úřadu jako správním orgánu, který územní řízení vede, aby v rámci vlastního uvážení zvážil, zda je předložená dokumentace

k posouzení souladu záměru dostatečná či nikoliv, a v případě, že dostatečná není, aby požadoval její doplnění. Stavební úřad je totiž vázán zásadou materiální pravdy, obecně zakotvenou v § 3 správního řádu, podle kterého platí, že: „[n]evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.“

34. Vyhláška č. 499/2006 Sb., která ve svých přílohách č. 1 a 2 upravuje požadavky na dokumentaci pro vydání rozhodnutí o umístění stavby a pro vydání rozhodnutí o změně využití území, přitom neupravuje tyto požadavky nijak striktně, naopak v obou přílohách je výslovně uvedeno, že rozsah a obsah jednotlivých částí A až E dokumentace má být přizpůsoben charakteru záměru.
35. Ze správního spisu stavebního úřadu vyplývá, že mu byla nejprve dne 6. 3. 2017 předložena žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby s dokumentací pro vydání rozhodnutí o umístění stavby z 12/2016, poté dne 20. 3. 2017 mu byla předložena žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území, a to pouze část A formuláře.
36. Žádost ze dne 6. 3. 2017 o vydání rozhodnutí o umístění stavby zhotovitele Ing. B. B. identifikovala stavbu jako „rozšíření hřbitova v Dolní Bečvě a novostavba rozšíření hřbitova a parkovací plochy“. Pozemky na které se stavba umísťuje, označila jako pozemky p. č. „X, X, X, X, X“. Žádost obsahovala tyto přílohy dokumentace:
- Část A: Průvodní zpráva obsahující části: identifikační údaje (rozčleněno do 3 kapitol a jejich dalších částí), seznam vstupních podkladů, údaje o území (10 kapitol), údaje o stavbě (11 podkapitol), členění stavby na objekty a technická a technologická zařízení,
 - Část B: Souhrnná technická zpráva obsahující části: popis území stavby (rozčleněno do 9 podkapitol), celkový popis stavby (rozepsáno do 11 podkapitol a jejich dalších částí), připojení na technickou infrastrukturu (2 podkapitoly), dopravní řešení (4 podkapitoly), řešení vegetace a souvisejících terénních úprav (3 podkapitoly), popis vlivů stavby na životní prostředí a jeho ochrana (5 podkapitol), ochrana obyvatelstva, zásady organizace výstavby (13 podkapitol).
 - Část C: Situační výkresy: situační výkres inženýrských sítí, katastrální situační výkres, koordinační situační výkres, celkový situační výkres, situační výkres širších vztahů
 - Část D: Výkresová dokumentace – výkresy: charakteristické příčné řezy, přístavba provozní budovy – půdorys, řez a pohledy
 - Část E: Dokladová část – 14 vyjádření ke stavbě a inženýrským sítím od ČEZ distribuce a.s., ČEZ ICT Services a.s., Vodovodů a kanalizace Vsetín a.s., CETIN a.s., GridServices s.r.o., Jiří Štefl – správa veřejného osvětlení, Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, Správa CHKO Beskydy, závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje, závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Zlínského kraje, koordinované stanovisko odboru životního prostředí Městského úřadu Rožnova pod Radhoštěm, vyjádření Krajského ředitelství policie Zlínského kraje, dopravní inspektorát a stanovisko Silničního správního úřadu obecního úřadu Dolní Bečva.

37. Žádost ze dne 20. 3. 2017 o vydání rozhodnutí o změně využití území identifikovala nový účel využití území jako „rozšíření hřbitova v Dolní Bečvě o nová brobová místa a rozptylovou loučku“. Pozemky, kterých se změna využití dotýká, označila jako pozemky p. č. „X, X, X, X“. Žádost žádné přílohy neobsahovala.
38. Stavební úřad nepřistoupil k odstraňování vad žádosti o změně využití území postupem podle § 86 odst. 5 StavZ. V rozhodnutí stavebního úřadu, kterým stavební úřad oběma žádostem ve spojeném řízení vyhověl, se k námitce žalobců ohledně absence dokumentace pro vydání rozhodnutí o změně využití území uvádí, že: *„byla předložena poměrně podrobná dokumentace zpracovaná pro územní řízení o umístění stavby dle přílohy č. 1. Záměrem obou žádostí je rozšíření stávajícího hřbitova, protože se jedná o tentýž záměr, jehož jednotlivé části spolu úzce souvisí, stavební úřad spojil obě řízení do jednoho společného řízení a samostatnou projektovou dokumentaci dle přílohy č. 2 vyhl. č. 499/2006 Sb. nepožadoval, neboť předložená dokumentace je úplná, dostatečně podrobná a pro daný účel dostačující. V samostatné dokumentaci pro rozhodnutí o využití území by se pouze opakovaly údaje uvedené v dokumentaci pro rozhodnutí o umístění stavby. Tato námitka taktéž přesahuje rozsah námitek, jež dle § 89 odst. 4 přísluší účastníkovi řízení uplatňovat.“*
39. Z rozhodnutí KÚZK vyplývá, že žalobci uplatnili proti rozhodnutí stavebního úřadu totožnou odvolací námitku, krajský úřad se ztotožnil s názorem stavebního úřadu a konkrétně uvedl, že: *„ověřil, že všechny potřebné údaje, které musí obsahovat dokumentace pro vydání rozhodnutí o změně využití území, obsahuje v daném případě také předložená dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby.“* (str. 9 rozhodnutí KÚZK).
40. Správní orgán I. stupně naopak v prvostupňovém rozhodnutí trval na tom, že k žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území měl stavebník předložit samostatnou dokumentaci, a uvedl, že: *„žadatel předložil dokumentaci pouze k záměru umístění stavby, označenou jako dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby, a v následné žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území žadatel ani na tuto dříve předloženou dokumentaci v podrobnostech nijak neodkázal či ani jinak nepopsal, proč k záměru změny využití území nepředkládá žádné přílohy.“* (str. 5-6 prvostupňového rozhodnutí). Ministryně se v napadeném rozhodnutí naopak ztotožnila se závěrem krajského úřadu (str. 4 napadeného rozhodnutí).
41. Obecně jistě nelze pominout, že k žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území musí být přiložena dokumentace vyžadovaná ustanovením § 86 odst. 2 písm. e) StavZ, což v projednávané věci v takovém rozsahu splněno nebylo. Současně je však nesporné, že v posuzovaném případě byly podány dvě žádosti o vydání územního rozhodnutí, přičemž k jedné z nich byla kompletní dokumentace pro vydání územního rozhodnutí přiložena. Z obsahu dokumentace přiložené k žádosti o umístění stavby, jak byla rekapitulována ze shora, městskému soudu nevyplývá, že by po obsahové a formální stránce nesplňovala taktéž požadavky na dokumentaci, která má být přílohou žádosti o změně využití území. Žalobci přitom jak v odvolacím, tak i v přezkumném řízení spatřovali porušení stavebního zákona pouze v samotné skutečnosti, že i k žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území nebyla přiložena zvláštní dokumentace. Přestože jim bylo známo, že stavební úřad i krajský úřad vycházeli právě z dokumentace přiložené k žádosti o umístění stavby, sami nijak nespecifikovali, v čem konkrétně by tato dokumentace měla být nedostatečná pro požadavky pro změnu využití území.

42. Městský soud je toho názoru, že pokud dokumentace, přiložená k žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby obsahově dostačovala i k projednání žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území, nelze shledat žádnou vadu mající vliv na zákonnost rozhodnutí v tom, že stavební úřad nevyžadoval od stavebníka předložení další v podstatě obsahově totožné dokumentace. Za popsané situace by trvání na požadavku předložení další dokumentace, která by se obsahově v rozhodných parametrech nelišila, představovalo podle městského soudu nepřiměřený formalismus a postup v rozporu se zásadou procesní ekonomie a zásadou rychlosti řízení (srov. § 6 správního řádu).
43. Městský soud neshledal přesvědčivým ani argument, že StavZ ani jiný právní předpis nestanovují, že pokud se vede společné řízení, je možné nahradit povinnou přílohu jedné žádosti „podobnou“ přílohou žádosti druhé. V posuzovaném případě totiž nešlo o situaci, že by stavební úřad nahradil jednu dokumentaci druhou dokumentací, ale o situaci, že jedna dokumentace, byť výslovně označená jako „[d]okumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby“, poskytovala dostatečný podklad pro rozhodnutí o umístění stavby, ale i pro rozhodnutí o změně využití území. To je ostatně logické, neboť obě žádosti se fakticky týkaly téhož záměru rozšíření hřbitova.
44. Pro ochranu práv žalobců v územním řízení a řádný postup stavebního úřadu na podkladě dostatečně zjištěného je podle městského soudu zásadní, zda předložená dokumentace poskytovala dostatečný podklad pro rozhodnutí, a zároveň zda bylo účastníkům řízení z dostupných podkladů zřejmé, co stavební úřad v územním řízení projednává, aby proti záměru mohli smysluplně uplatnit vlastní námitky či připomínky. Městský soud připomíná, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. je prostředkem ochrany veřejných subjektivních práv, a nikoliv prostředkem obecné kontroly veřejné správy (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018 – 34). Bylo proto na žalobcích, aby v žalobě identifikovali, jak byla postupem stavebního úřadu, krajského úřadu nebo napadeným rozhodnutím porušena jejich veřejná subjektivní práva.
45. Ani žalobci však v žalobě neuvedli, v čem konkrétně nebyla předložená dokumentace dostatečná, co v ní z hlediska požadavků pro naplnění podmínek územního rozhodnutí chybělo, v jakém směru neposkytovala dostatečný podklad pro rozhodnutí o změně využití území, či že by jim nebylo zřejmé, v čem schvalovaný záměr spočíval, a že se tak proti němu nemohli účinně bránit. Není tedy patrné, jak absence samostatné dokumentace pro rozhodnutí o změně využití území zasáhla do veřejných subjektivních práv žalobců.
46. Shodné úvahy se pak podle městského soudu uplatní i k namítané skutečnosti, že stavebník podal pouze část A formuláře žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území, nikoliv část B. Ze správního spisu stavebního úřadu vyplývá, že stavebník skutečně podal jen část A formuláře žádosti. Část B formuláře žádosti obsahuje výčet možných příloh, přičemž ve větší části se popis možný příloh k oběma žádostem shoduje.
47. Stavební úřad, krajský úřad i ministryně se tedy shodují v tom, že žádost poskytovala dostatečný podklad pro rozhodnutí o změně využití území, přičemž z podkladů správního spisu vyplývá, že toto odůvodnění ob stojí – podklady k rozhodnutí o umístění stavby obsahují rozhodné podklady pro rozhodnutí o změně využití území. Žalobci poté nijak konkrétně nevymezili, jak absence části B žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území porušila jejich veřejná subjektivní práva (např. že nebyla doložena určitá příloha, předvídaná v části B formuláře žádosti, či že bez části B formuláře žádosti pro ně nebylo srozumitelné, o jaký záměr se jedná). Městský soud se proto neztotožnil se žalobci, že

neobstojí závěr ministryně v napadeném rozhodnutí, že žádosti byly pro projednání záměru v územním řízení dostačující.

48. První žalobní bod tak městský soud neshledal důvodným.
49. V druhém žalobním bodu žalobci brojili proti závěru ministryně, že stavební úřad dostatečně vymezil předmět územního řízení v oznámení o zahájení řízení. Žalobci uznali, že byli seznámeni s možností nahlížet do spisu a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, i přesto však trvají na tom, že již samotné oznámení o zahájení řízení musí definovat předmět řízení tak určitě, aby byl zřejmý rozsah stavby a její vliv na okolí, čímž bude zaručeno právo žalobců účinně se hájit. Tyto požadavky nebyly podle žalobců splněny v oznámení o zahájení řízení ani v rozhodnutí stavebního úřadu.
50. Podle § 87 odst. 1 StavZ platí, že: „[s]tavební úřad oznámí zahájení územního řízení a k projednání žádosti nařídí ústní jednání, a je-li to účelné, spojí jej s ohledáním na místě; oznámení o konání ústního jednání se doručí nejméně 15 dnů předem. Stavební úřad může upustit od ústního jednání, jsou-li mu dobře známy poměry v území a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení záměru. Upustí-li stavební úřad od ústního jednání, stanoví lhůtu, do kdy mohou účastníci řízení uplatnit námitky a dotčené orgány závazná stanoviska; tato lhůta nesmí být kratší než 15 dnů. Oznámení o zahájení územního řízení a další úkony v řízení se doručují účastníkům řízení a dotčeným orgánům jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků; v řízení s velkým počtem účastníků se oznámení o zahájení řízení a další úkony v řízení doručují postupem podle § 144 odst. 6 správního řádu.“
51. NSS v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 - 541, č. 2119/2010 Sb. NSS uvedl, že „[p]okud jde o samotnou povahu oznámení o zahájení správního řízení, je nutno vzít v potaz, že na samém počátku řízení není možné jeho předmět zcela přesně vymezit. V této fázi má správní orgán pouze informace plynoucí z jeho postupu před samotným zahájením správního řízení a z případných vnějších podnětů. Nicméně předmět jakéhokoli zahajovaného řízení (a pro oznámení o zahájení správně-trestního řízení to platí zvláště) musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit.“ (bod 54 odůvodnění citovaného rozsudku, podtržení doplněno městským soudem).
52. Stavební úřad v listině „Oznámení zahájení územního řízení a pozvání k ústnímu jednání“ ze dne 21. 3. 2017, č. j. MěÚ-RpR/10942/2017 uvedl, že: „[o]bec Dolní Bečva [...] podal dne 6. 3. 2017 žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby a dne 20. 3. 2017 žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území pro: Rozšíření hřbitova v Dolní Bečvě na pozemku st. o. X, parc. č. X, X, X, X, X, X v katastrálním území X. Uvedeným dnem bylo zahájeno územní řízení.“ Dále stavební úřad vymezil jednotlivé stavební objekty (celkem 6), a to označením SO 01-05 a 07 a slovním popisem (např. SO 01 Zpevněné plochy a hrobová místa, zahrnující rozšíření parkoviště a zpevněných ploch, hrobová místa, urnovou zeď, rozptylovou loučku, SO 03 Osvětlení hřbitova, SO 05 Kanalizační přípojka a žumpa, SO 07 Oplocení hřbitova) a nařídil k projednání žádosti ústní jednání spojené s ohledáním na místě na den 25. 4. 2017 v 08:45 hodin se schůzkou v zasedací místnosti Obecního úřadu v Dolní Bečvě. Stavební úřad rovněž uvedl poučení, že účastníci řízení mohou nahlížet do podkladů rozhodnutí i s informací kde a kdy, že účastníci mohou uplatňovat důkazy a jiné návrhy, vyjádřit své stanovisko a že námitky musí být uplatněny nejpozději při ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží atd. Ve výčtu účastníků řízení, určených vlastnickým

právem k sousední stavbě, byla uvedena i stavba žalobců, tj. žalobci byli uvedeni mezi účastníky řízení.

53. Je tedy patrné, že již ze samotného oznámení o zahájení územního řízení žalobci získali poměrně přesnou informaci o předmětu řízení. Jednak věděli, že byly podány dvě žádosti – o rozhodnutí o umístění stavby a o rozhodnutí o změně využití území, jednak věděli, o jakou stavbu se jedná (rozšíření hřbitova v Dolní Bečvě) a z jakých stavebních objektů se skládá a konečně věděli také, na jakých pozemcích bude umístěna. Rozsah stavby (záměru) tedy musel být žalobcům velmi dobře zřejmý.
54. Městský soud nesdílí názor žalobců, že v oznámení o zahájení řízení musí být popsán i vliv stavby (záměru) na okolí. Takto specifický požadavek není pro oznámení o zahájení řízení výslovně předepsán žádným právním předpisem. Žalobci nicméně mohli z oznámení o zahájení řízení vyrozumět, že se jedná o rozšíření hřbitova a že záměr bude umístěn i na pozemku, který bezprostředně sousedí s jejich pozemkem (ze spisu vyplývá, že žalobci jsou vlastníci pozemku parc. č. 140/5, jenž bezprostředně sousedí s pozemkem parc. č. 150/2, na kterém byl umístován záměr). Již z toho lze alespoň z pohledu žalobců alespoň obecně vyvodit, jaký vliv může mít záměr na jejich zájmy.
55. Ostatní podklady ke vlivu záměru na prostředí pak tvoří součást podkladů žádostí, jak již bylo výše uvedeno, se kterými měli žalobci možnost se seznámit v průběhu územního řízení. Posuzování souladu záměru s územně plánovací dokumentací a dalšími parametry dle § 90 StavZ je poté předmětem právě územního řízení, v němž je územní rozhodnutí vydáno teprve poté, co záměr splní požadované parametry. V žádném případě nelze podle názoru městského soudu požadovat po stavebním úřadu, aby již do oznámení o zahájení řízení jmenovitě uváděl, jaké vlivy může mít záměr na účastníky řízení a jejich nemovitosti a práva. To ostatně ve fázi zahájení řízení stavební úřad ani nemůže předvídat.
56. Z hlediska ochrany práv žalobců je podle městského soudu zásadní, zda žalobci měli v řízení možnost uplatnit k záměru své stanovisko a dosáhnout vypořádání svých námitek. Ze spisu přitom vyplývá, že tomu tak bylo. Žalobci se prostřednictvím zástupce p. T. M. zúčastnili ústního jednání dne 25. 4. 2017 a vznesli při něm řadu námitek, a to nejen procesních, ale i věcných – např. že není zohledněna vzdálenost jejich rodinného domu od hrobových míst, že jsou hrobová místa umístěna nevhodně, že dojde ke znehodnocení nemovitosti a kvality života (srov. protokol ze dne 25. 4. 2017, č. j. MěÚ-RpR/14946/2017). Tyto námitky pak stavební úřad vypořádal na str. 7-8 rozhodnutí stavebního úřadu.
57. Žalobcům lze přisvědčit v tom, že z oznámení o zahájení řízení není patrné, jakých všech pozemků přesně se týká změna využití území. V tomto ohledu by oznámení mohlo být přesnější; předmět obou žádostí podaných stavebníkem, totiž stavební úřad smísl do jednoho vymezení předmětu řízení. Na druhou stranu nelze dospět k tomu, že by v důsledku této nepřesnosti bylo vymezení předmětu územního řízení natolik neurčité, že by žalobci nemohli účinně uplatňovat v územním řízení svá práva a zájmy. Jak již bylo uvedeno výše, správní spis svědčí o opaku. Žalobci navíc sice poukázali na údajné nedostatky ve vymezení předmětu řízení, avšak netvrdí, že by tím bylo jakkoliv konkrétně zasaženo do jejich práv, např. že v důsledku nejasnosti nemohli uplatnit určité námitky, které by uplatnili, kdyby bylo vymezení předmětu řízení precizní.
58. Není pak pravdou, že by vymezení bylo nedostatečné i v rozhodnutí stavebního úřadu, jak tvrdí žalobci. Ve čtyřech výrocích rozhodnutí stavebního úřadu je přehledně uvedeno, že

změna využití území se týká pozemku parc. č. 150/2, druh a účel změny využití území bude rozšíření hřbitova – plochy k pohřbívání a nebude mít negativní vliv na okolí (výrok I.), jsou stanoveny podmínky pro změnu využití území (výrok II.), je umístěna stavba Rozšíření hřbitova v Dolní Bečvě, na jakých pozemcích a z jakých stavebních objektů se skládá (výrok III.) a jednotlivé stavební objekty jsou detailně popsány v podmínkách pro umístění stavby (výrok IV.).

59. S ohledem na výše uvedené městský soud shledal správným závěr ministryně, že předmět územního řízení byl vymezen řádně. Městský soud tak nepřisvědčil ani druhému žalobnímu bodu.
60. V rámci třetího žalobního bodu žalobci brojili proti závěru ministryně, že krajský úřad řádně vyhodnotil zákonnost vedení územního řízení stavebním úřadem. Žalobci namítli, že vlastníkům technické infrastruktury nebylo řádně oznámeno zahájení územního řízení, protože v něm nebyli označeni identifikačními údaji v rozsahu jména, příjmení, bydliště, popř. názvu a sídla, ačkoliv se jednalo o účastníky řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) StavZ.
61. Městský soud poukazuje na to, že ministryně ani správní orgán I. stupně ve svých rozhodnutích neposuzovali to, zda v předmětném územním řízení došlo k porušení procesních pravidel či práv vlastníků technické infrastruktury tím, že nebyli v oznámení o zahájení územního řízení identifikováni údaji v rozsahu jména, příjmení, bydliště, popř. názvu a sídla. Správní orgán I. stupně tak neučinil proto, že nezákonnost odvolacího rozhodnutí krajského úřadu shledal v jiných důvodech a v návaznosti na to tuto námitku neposuzovala ani žalovaná, neboť rozkladové námitky obce Dolní Bečva se této otázky vůbec netýkaly.
62. V tomto ohledu v přezkumném řízení zůstala nepřezkoumaná tato část odůvodnění odvolacího rozhodnutí krajského úřadu týkající se této otázky. Městský soud nicméně zjistil, že krajský úřad na straně 8 svého rozhodnutí uvedl, že vlastníci technické infrastruktury sice nebyli uvedeni v oznámení o zahájení územního řízení, avšak dodatečně do okruhu účastníků byli uvedeni. V řízení pak uplatnili svá souhlasná stanoviska a podmínky pro realizaci záměru. Neuvedením jejich označení v rozdělovníku oznámení o zahájení řízení nebyli nijak poškozeni na jejich právech. Pokud nebyl osloven podnik Povodí Moravy, s.p. krajský úřad poukázal na to, že záměr se nachází více jak 50 m od nejbližšího vodního toku. Právo tohoto správce vodního toku tak nebylo dotčeno. Krajský úřad poté poukázal na to, že žalobci jako odvolatelé mohou v odvolání hájit pouze svoje práva, nikoliv práva vlastníků infrastruktury či jiných osob.
63. Městský soud ověřil, že žalobci tedy jak v původním, tak i v přezkumném řízení namítli, že stavební úřad nedostatečně identifikoval účastníky řízení z řad vlastníků technické infrastruktury, aby jim umožnil hájit v řízení jejich práva. Jak již bylo výše uvedeno, žalobci jsou vlastníci pozemku parc. č. X, jenž bezprostředně sousedí s pozemkem parc. č. 150/2, na kterém byl umístován záměr. Z celkového situačního výkresu č. C-002 Ing. B. B. pak nevyplývá, že by přes jejich pozemek vedla některá z inženýrských sítí (kromě nadzemního vedení rádiové sítě), jež by měla být záměrem přímo ovlivněna a dotčena např. přeložením vedení jiným směrem atp. Žádnou takovou přeložku ostatně ani rozhodnutí stavebního úřadu nepředpokládá.
64. Nelze tedy dovodit, že by se provedení záměru mělo dotýkat vedení některé sítě tak, aby se současně dotkla i práv a zájmů žalobců. Naopak rozhodnutí stavebního úřadu ukládá v bodě 15, aby stavebník respektoval vyjádření a stanoviska vlastníků a správců technické

infrastruktury (např. ČEZ distribuce, ČEZ ICT services, CETIN, Vodovodů a kanalizace Vsetín) ze dne 20. 10. – 3. 11. 2016. Zájmy těchto subjektů, vyjádřené v těchto stanoviscích, jež jsou přílohou E dokumentace, byly tedy v územním řízení respektovány, což potvrdil i krajský úřad.

65. Městský soud uvedené shrnuje tak, že žalobci svou procesní aktivitou fakticky nesledují ochranu svých vlastních veřejných subjektivních práv v tom rozsahu, v jakém se umísťovaná stavba a změna využití území dotýkala jejich zájmů. Žaloba proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. je prostředkem ochrany veřejných subjektivních práv žalobce, avšak není prostředkem obecné kontroly veřejné správy. Žalobcům tak náleží pouze domáhat se ochrany vlastních práv, přičemž žalobcům nesvědčí žádné veřejné subjektivní právo na řádné zjištění a stanovení okruhu účastníků řízení a ochrany jejich práv (srov. odst. 31 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č. j. 1 As 175/2017 – 33 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007- 83). Z tohoto hlediska je pak podstatné, že se žalobci jako s účastníky jednáno bylo, ti se v řízení mohli domáhat zohlednění a ochrany svých zájmů. Procesní práva žalobců tak tímto postupem stavebního úřadu či krajského úřadu poškozena nebyla.
66. Námitky směřující k ochraně domnělých práv třetích osob poté z mezí soudního přezkumu již vybočují a předmětem této žaloby být nemohou. Městský soud proto neshledal důvodným ani třetí žalobní bod.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

67. Na základě všech shora uvedených skutečností se městský soud se žádnou žalobní námitkou neztotožnil, žalobu neshledal důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
68. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nevznikly.
69. Podle ustanovení § 60 odst. 5. s. ř. s. dále platí, že *„osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.“* Městský soud v Praze osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil a současně mu ze soudního spisu nevyplynuly žádné náklady osoby zúčastněné na řízení, jež by bylo možno přiznat z důvodů hodných zřetele. Výrokem IV. proto městský soud vyslovil, že osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení nemá.

Poučení:

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). Případně-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 22. února 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu