



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: **J. B.,**
bytem X,

proti

žalované: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
sídlem Zborovská 11, Praha 5,

za účasti

osoby zúčastněné na řízení: **P. S.,**

X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 5. 2018, č. j. 069637/2018/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 5. 2018, č. j. 069637/2018/KUSK, se ruší a věc se mu vrací k dalšímu řízení.**
- I. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku částku ve výši 15 342 Kč.**
- II. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně napadla žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), shora označené rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) a domáhá se jeho zrušení. Žalovaný tímto rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského

úřadu v Mnichovicích (dále jen „městský úřad“) ze dne 6. 11. 2013, č. j. MUMN/5889/2013/pats (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí potvrdil. Městský úřad prvostupňovým rozhodnutím povolil změnu rozhodnutí o umístění stavby a stavebního povolení pro změnu stavby účelové komunikace na pozemku p. č. X v katastrálním území T. U. O. (dále jen „stavba“).

2. Žalovaný v rozhodnutí zrekapituloval průběh správního řízení a obsah rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2016, č. j. 45 A 65/2014 – 60 (dále jen „rozsudek ze dne 7. 4. 2016“), jímž soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2014, č. j. 097544/2014/KUSK (dále jen „rozhodnutí ze dne 18. 6. 2014“). Žalovaný se veden právním názorem soudu zabýval otázkou, do jaké míry může stavba zasáhnout do práv žalobkyně. Na základě projektové dokumentace shledal, že žalobkyni nehrozí v souvislosti se stavbou újma, pro níž by stavba nemohla být realizována. Závěrem žalovaný poukázal na to, že rozsudek soudu ze dne 7. 4. 2016 se nijak nedotkl jeho rozhodnutí o odvolání dalších účastníků správního řízení ze dne 3. 3. 2014, č. j. 040817/2014/KUSK.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

3. Žalobkyně úvodem konstatovala, že soud rozsudkem ze dne 7. 4. 2016 zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2014 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Namítla, že žalovaný postupoval v rozporu s tímto rozsudkem, neboť jí neumožnil seznámit se se správním spisem, nedoručil jí napadené rozhodnutí, nevyzval ji ve smyslu § 36 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ani jí neumožnil doplnit odvolání atd.
4. Žalobkyně namítla, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí vůbec nevypořádal s jejími odvolacími námitkami (viz odvolání ze dne 11. 4. 2014 a jeho doplnění ze dne 14. 4. 2018), čímž porušil § 68 odst. 3 a 4 a § 93 správního řádu. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.
5. Žalobkyně odmítla závěr žalovaného, že rozhodnutí, jímž rozhodl o odvolání dalších účastníků řízení, je spolu s prvostupňovým rozhodnutím stále pravomocné (poukázal přitom rozsudek rozšířeného senátu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 – 118, č. 1838/2009 Sb. NSS, bod 46). Žalobkyně se s prvostupňovým rozhodnutím seznámila až dne 4. 4. 2014, zatímco právní moci nabylo již dne 17. 3. 2014.
6. Podle žalobkyně je napadené rozhodnutí nesrozumitelné až nepřezkoumatelné, jelikož žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení v rozporu se skutečností. Z rozsudku ze dne 7. 4. 2016 jen citoval odůvodnění, které následně zpochybnil konstatováním, že soud nehodnotil rozhodnutí o odvolání žalobkyně a o odvolání dalších účastníků řízení ve vzájemné souvislosti. Žalovaný měl podle zrušujícího rozsudku povinnost umožnit žalobkyni seznámit se se správním spisem a vypořádat její odvolací námitky, což zcela opomněl. Nesrozumitelné jsou rovněž úvahy žalovaného na straně 4 napadeného rozhodnutí.
7. Žalobkyně v doplnění žaloby ze dne 24. 9. 2018 uvedla, že se prohlásila za účastnici stavebních řízení souvisejících s vlastnictvím jejích nemovitých věcí již podáním správnímu orgánu I. stupně ze dne 25. 7. 2005. Přestože správní orgán I. stupně vzal její prohlášení na vědomí, nepovažoval ji za účastnici řízení. Postupoval tedy vůči ní účelově. Stejně tak si počínal žalovaný. Nebyl důvod zpochybňovat její účastenství, neboť nebylo prokázáno, že

nebyla účastníci řízení.

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě upřesnil, že v odvolacím řízení nevyžaduje doplnění spisu odvolatelem ani odvolatele neseznamuje s podklady rozhodnutí. V téže věci byla podána dvě odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, přičemž rozhodnutí žalovaného o prvním z nich je v právní moci od 17. 3. 2014. Jen rozhodnutí o odvolání žalobkyně bylo zrušeno rozsudkem soudu ze dne 7. 4. 2016. Napadené rozhodnutí je odůvodněno vyčerpávajícím způsobem, přičemž je v souladu s uvedeným rozsudkem. Žalovaný závěrem zdůraznil, že v řízení o odvolání žalobkyně nemohl pominout skutečnost, že rozhodnutí o prvním odvolání již nabylo právní moci, a navrhl zamítnutí projednávané žaloby.
9. Žalobkyně v replice setrvala na svém procesním stanovisku. Žalobkyni byla upřena účast na správním řízení, nemůže jí proto být přičítáno k tíži, že rozhodnutí o odvolání jiných účastníků řízení již nabylo právní moci. Závěr žalovaného, že toto rozhodnutí předurčilo rozhodnutí o jejím odvolání je absurdní.
10. Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření uvedla, že se v plném rozsahu připojuje k žalobě. Zásadně nesouhlasí se změnou vydaného územního rozhodnutí, neboť k tomu není žádný důvod. Naopak zachování územních poměrů je ve veřejném zájmu.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
12. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl soud povinen přihlídnout i bez námítky, neshledal.
13. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání. Žalobkyně vyjádřila s tímto postupem výslovný souhlas a žalovaný udělil souhlas *implicitě*, neboť na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělil, že s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasí.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

14. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci. Dne 6. 11. 2013 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, proti němuž dne 29. 11. 2013 podala osoba zúčastněná na řízení spolu s další účastníci správního řízení odvolání. Žalovaný je zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil rozhodnutím ze dne 3. 3. 2014. Podle oznámení žalovaného ze dne 1. 4. 2014 nabylo toto rozhodnutí právní moci dne 17. 3. 2014.
15. Žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání dne 14. 4. 2014. Uvedla v něm, že získala kopii prvostupňového rozhodnutí až dne 4. 4. 2014, neboť správní orgán I. stupně jí je nedoručil. Namítla, že byla opomenutou účastnicí řízení, ačkoli jí měla být ze zákona. Tím jí správní orgán I. stupně upřel veškerá práva spojená s účastenstvím. Správní orgán I. stupně dále nerespektoval přechodná ustanovení správního řádu (§ 179) a § 190 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, jelikož podle nich měl vést správní řízení podle dosavadních předpisů. Proto nebylo možné vést v dané věci společné územní a stavební řízení podle § 94a

stavebního zákona.

16. Žalobkyně v doplnění odvolání ze dne 14. 4. 2014 dodala, že její účastenství je dáno také skutečností, že v důsledku prvostupňového rozhodnutí bude muset zcela jinak umístit rozvodné elektrozařízení. Správní orgán I. stupně se dopustil nesprávného úředního postupu, neboť umožnil opakované přepracování projektové dokumentace stavby, protiprávní úpravu jejích technických parametrů a provedl účelové změny správních rozhodnutí. Při vydání původního územního rozhodnutí pochybil tím, že záměr schválil, přestože stavba měla být zčásti realizována na pozemku žalobkyně. Správní orgán I. stupně dále netrval na tom, aby stavba byla před zahájením prací prostorově vytyčena oprávněným zeměměřickým inženýrem. Žalobkyně považuje příslušné pracovníky za podjaté, protože neprodleně neprovedli kontrolu realizace stavby, třebaže jim to žalovaný přikázal dne 21. 3. 2006. Správní orgán I. stupně tedy nepostupoval nestranně. Současně s odvoláním žalobkyně podala stížnost na postup správního orgánu I. stupně.
17. Dne 18. 6. 2014 žalovaný zamítl odvolání žalobkyně jako nepřípustné podle § 92 odst. 1 správního řádu s odůvodněním, že žalobkyně není prvostupňovým rozhodnutím dotčena na svých právech, protože stavba nepovede kolem pozemku v jejím vlastnictví.
18. Soud následně rozsudkem ze dne 7. 4. 2016 toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, neboť měl pravděpodobnost zásahu do vlastnického práva žalobkyně za dostatečně vysokou na to, aby ji žalovaný považoval za účastnici řízení a věcně se zabýval jejím odvoláním. Soud ponechal prvostupňové rozhodnutí v platnosti, jelikož žalovaný mohl pochybení nastalé v předchozím řízení napravit tím, že poté, co žalobkyni umožní seznámit se s obsahem správního spisu a případně na něj reagovat, vypořádá její námítky věcně. Soud dodal, že s ohledem na opomenutí žalobkyně v řízení před správním orgánem I. stupně se v odvolacím řízení neuplatní koncentrační zásada.
19. Dne 2. 5. 2018 žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

20. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je v dalším řízení správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost.
21. Podstatou žalobní argumentace žalobkyně je, že žalovaný nerespektoval zrušující rozsudek soudu ze dne 7. 4. 2016. Soud po přezkoumání napadeného rozhodnutí v tomto směru žalobkyni přisvědčil.
22. Žalovaný byl vázán právním názorem vysloveným soudem v rozsudku ze dne 7. 4. 2016 (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Z odůvodnění rozsudku zřetelně vyplývá, jaký právní názor soud zaujal a z jakého důvodu bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno. V posuzované věci je podstatné, že soud dospěl při přezkumu předchozího rozhodnutí žalovaného k závěru, že žalobkyně byla opomenutou účastnicí správního řízení. Žalovaný měl své pochybení napravit tím, že měl dát žalobkyni možnost seznámit se s obsahem správního spisu případně se k němu vyjádřit a následně vypořádat věcně její námítky bez uplatnění koncentrační zásady. Nic z toho však žalovaný neučinil a místo toho otálel s rozhodnutím tak dlouho, až mu z podnětu žalobkyně Ministerstvo pro místní rozvoj uložilo příkazem ze dne 4. 6. 2018 rozhodnout o odvolání.
23. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nepřesně rekapituloval průběh správního řízení a poukázal na to, že kromě rozhodnutí o odvolání žalobkyně, které soud zrušil rozsudkem

ze dne 7. 4. 2016, rozhodl také o odvolání jiných účastníků řízení v téže věci rozhodnutím ze dne 3. 3. 2014, které nabylo právní moci dne 17. 3. 2014. Přitom značně nekonkrétně zmínil, že soud ve zrušujícím rozsudku nehodnotil rozhodnutí ze dne 18. 6. 2014 v souvislosti s rozhodnutím ze dne 3. 3. 2014. Žalovaný pokračoval shrnutím rozsudku soudu, zjištěními ze správního spisu a obecným výkladem o podmínkách změny správních rozhodnutí zakončeným prostým konstatováním, že neshledal zásah do práv žalobkyně v takovém rozsahu, aby stavba nemohla být realizována. Žalovaný však neumožnil žalobkyni uplatnit její práva v soudem uloženém rozsahu, nevěnoval žádnou pozornost většině odvolacích námitek žalobkyně a nechal je zcela nevypořádané, přestože ho soud k tomu srozumitelným způsobem zavázal v předchozím zrušujícím rozsudku.

24. Soud souhlasí se žalobkyní v tom směru, že taková vada napadeného rozhodnutí jej obvykle činí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, nehledě na to, že úvahy žalovaného nemají daleko k nesrozumitelnosti, na což žalobkyně ostatně také poukázala. Avšak v posuzované věci se žalovaný v první řadě neřídil závazným právním názorem soudu. Podle judikatury to je samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 – 25, č. 442/2005 Sb. NSS). Soud nemůže přisvědčit ani zmínce žalovaného, že ve věci nemohl rozhodnout jinak s ohledem na skutečnost, že již pravomocně rozhodl o odvolání jiných účastníků řízení proti prvostupňovému rozhodnutí. Předně, jestliže měl žalovaný pochybnosti o právním názoru soudu, nemohl s ním v napadeném rozhodnutí polemizovat. Jediným způsobem, jakým se mu mohl postavit, až na několik dalších výjimek, jež se netýkají projednávané věci, je podání kasační stížnosti. I v takovém případě by však byl povinen pokračovat v řízení a řídit se přitom rozsudkem ze dne 7. 4. 2016 přinejmenším do doby, než by NSS rozhodl o kasační stížnosti v jeho prospěch. Žalobkyně má pravdu také v tom, že za daných okolností není překážkou věcného posouzení jejího odvolání zmíněné pravomocné rozhodnutí žalovaného. Tento případ totiž splňuje charakteristiky, které vyžaduje judikatura NSS pro zvrácení právní moci jinak už pravomocně ukončeného správního řízení v důsledku opomenutí účastníka řízení (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 – 118, bod 44-47). Žalobkyně jakožto opomenutá účastnice seznala obsah prvostupňového rozhodnutí až dne 4. 4. 2014, což žalovaný nijak nerozporoval a vycházel z toho také v napadeném rozhodnutí, zatímco rozhodnutí žalovaného o odvolání jiných účastníků správního řízení nabylo právní moci již dne 17. 3. 2014. Žalobkyně se nemohla účinně bránit proti prvostupňovému rozhodnutí a s jeho obsahem se seznámila až v době, kdy ostatní účastníci již mohli vycházet z toho, že rozhodnutí nabylo právní moci. Za těchto okolností tedy byla zvrácena právní moc prvostupňového rozhodnutí, jelikož žalobkyně by jinak neměla šanci se proti němu účinně bránit. Žalovaný proto nebyl při vypořádání odvolání žalobkyně nijak omezen skutečností, že rozhodnutí o odvolání ostatních účastníků správního řízení nabylo právní moci před tím, než podala odvolání žalobkyně. Toto rozhodnutí nemohlo ani předurčit rozhodnutí o odvolání žalobkyně, jak nesprávně naznačil žalovaný. Soud dodává, že žalobkyně si sice mohla být vědoma toho, že správní řízení probíhá (a to zejména s ohledem na jeho předmět a předchozí aktivitu žalobkyně ve věci), ale to nic nemění na skutečnosti, že se s prvostupňovým rozhodnutím fakticky seznámila až dne 4. 4. 2014, což žalovaný vůbec nepochybnil. Soud opakuje, že otázku účastenství žalobkyně již jednoznačně vyřešil v rozsudku ze dne 7. 4. 2016. **Žalovaný by tedy v dalším řízení měl vyjít ze závěru, že žalobkyně je účastnicí řízení, nadále tento závěr nepochybnovat a jednat se žalobkyní tomu odpovídajícím způsobem.**

25. Soud neprovedl důkazy navržené žalobkyní, jelikož všechny listiny podstatné pro rozhodnutí ve věci jsou obsahem správního spisu, jímž se v řízení před soudem dokazování neprovádí, či jsou soudu známy z jeho úřední činnosti (z řízení vedeného pod sp. zn. 45 A 65/2014).

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

26. Jak vyplývá z výše uvedeného, žalovaný v napadeném rozhodnutí nerespektoval závazný právní názor soudu vyslovený v rozsudku ze dne 7. 4. 2016, neboť nevypořádal odvolací námitky žalobkyně obsažené v odvolání ze dne 11. 4. 2014 a jeho doplnění ze dne 14. 4. 2018. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (78 odst. 1 s. ř. s.) a současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Soud nepřistoupil ke zrušení prvostupňového rozhodnutí podle § 78 odst. 3 s. ř. s., neboť má za to, že žalovaný může napravit pochybení nastalé v předchozím řízení.
27. Žalovaný se v dalším řízení bude soustředit na to, aby umožnil žalobkyni hájit její práva jakožto účastnice řízení, tj. poučí ji o jejích právech obdobně, jak to provedl u ostatních (neopomenutých) účastníků řízení. Přitom ji vyzve k seznámení se s obsahem spisu a dá jí prostor k vyjádření k podkladům rozhodnutí. Jak soud již zmínil v rozsudku ze dne 7. 4. 2016, neuplatní se přitom koncentrační zásada, jelikož žalobkyně coby účastnice opomenutá správními orgány se přirozeně nemohla jakkoliv bránit v předchozí fázi správního řízení. Následně se žalovaný bude věcně zabývat uplatněnými námitkami žalobkyně, jejichž přezkoumatelné a srozumitelné vypořádání vtělí do svého rozhodnutí.
28. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Ty představuje jednak soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a dále odměna advokátky (která žalobkyni v soudním řízení zastupovala do 28. 12. 2020) ve výši 12 342 Kč. Odměna advokátky zahrnuje tři úkony právní služby (převzetí a příprava věci, písemné podání žaloby a replika) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) a náhradu hotových výdajů 900 Kč za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), vše zvýšeno o 21 % představující náhradu DPH, jíž je bývalá zástupkyně žalobkyně plátkyní (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Za úkon spočívající v doplnění žaloby soud zástupkyni žalobkyně odměnu nepřiznal, neboť v ní jen zopakovala již uplatněnou žalobní argumentaci, a nešlo tak o účelně vynaložený náklad. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
29. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ji soud neuložil v řízení žádnou povinnost (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). 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.

Praha 12. března 2021

Mgr. Jan Čížek, v. r.

předseda senátu