



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Mariana Kokeše ve věci

žalobkyně: **OSEVA, a.s.**, IČO 47912430
sídlem Potoční 1436, 696 81 Bzenec
zastoupená advokátem Mgr. Pavlem Piňosem
sídlem Kramářova 3379, 750 02 Přerov

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

za účasti:

- 1) **E.ON Česká republika, s.r.o.**
sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, 370 01 České Budějovice
- 2) **Lesy České republiky, s.p.**
sídlem Přemyslova 1106/19, 500 08 Hradec Králové
- 3) **Povodí Moravy, s.p.**
sídlem Dřevařská 11, 602 00 Brno
- 4) **BZENEC SEKT a.s.**
sídlem Potoční 1630, 696 85 Bzenec
zastoupená advokátem Mgr. Janem Mrázem
sídlem Štěpnická 1081, 686 06 Uherské Hradiště

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 10. 2019, č. j. JMK 149929/2019, sp. zn. S-JMK 89958/2019 OÚPSŘ,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 21. 10. 2019, č. j. JMK 149929/2019, sp. zn. S-JMK 89958/2019 OÚPSŘ, **se ruší** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to k rukám jejího advokáta, Mgr. Pavla Piňose, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Výše označeným rozhodnutím žalovaný dle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského úřadu Bzenec, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“ nebo „správní orgán prvního stupně“) ze dne 30. 11. 2012, č. j. 12/06515/STAV/STEJ, sp. zn. STAV/12/0268, kterým stavební úřad vydal podle § 92 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon“), územní rozhodnutí o umístění stavby „*Výrobní závod fy. ALKONE a. s.*“ na pozemcích parc. č. 5101/1, 5101/13, 5101/19, 5101/20, 5101/21, 5101/24, 5101/32, 5101/47, 5101/89, 5101/96, 5101/97, 5101/109, 4882/1, 4882/34, 5086/13, 5101/2 a 5101/42 vše zapsané v k. ú. Bzenec.
2. Žalovaný svůj závěr o nepřípustnosti předmětného odvolání žalobkyně založil na skutečnosti, že stavbou žadatele nemůže být přímo dotčeno právo žalobkyně k jejímu pozemku parc. č. 5101/58 v k. ú. Bzenec, který přímo sousedí s pozemkem parc. č. 5101/96 v k. ú. Bzenec, na němž má být umístěna žadatelova stavba, ani ke stavbě pozemní komunikace nacházející se mimo jiné i na tomto jejím pozemku. Žalovaný vyšel ze zjištění, že pozemní komunikace připojená k silnici č. I/54 a pokračující k areálu žalobkyně je komunikací místní vedenou Městským úřadem Bzenec v pasportu místních komunikací pod č. MK 59c ul. Potoční, a nikoli komunikací účelovou, jak tvrdila žalobkyně ve svém odvolání. K tomu žalovaný uvedl, že podle § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, je vlastníkem místních komunikací obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí; stávající právní úprava neumožňuje, aby místní komunikace byly ve vlastnictví jiných osob než obcí. V souladu s tímto zjištěním byla v posuzovaném územním řízení obec Bzenec vzata za účastníka řízení a bylo s ní takto jednáno. Na základě těchto zjištění žalovaný v napadeném rozhodnutí vyslovil nesouhlas s tvrzením žalobkyně, že je vlastníkem předmětné pozemní komunikace nacházející se na pozemcích parc. č. 5101/43, 5101/46, 5101/110, 5101/111, 5101/96, 5101/58, 5101/59, 5101/60 a 5101/61 v k. ú. Bzenec. Žalovaný v napadeném rozhodnutí proto nesouhlasil s odvolací námitkou žalobkyně, že nezohledněním jí tvrzeného vlastnického práva k dané komunikaci při vymezení okruhu účastníků posuzovaného územního řízení a postupem stavebního úřadu při nepřibrání žalobkyně jako účastníka řízení bylo žalobkyni znemožněno aktivně se účastnit řízení na obranu svých vlastnických práv k předmětné pozemní komunikaci a pozemku parc. č. 5101/58 v k. ú. Bzenec a mělo by to znamenat opomenutí její oprávněné účasti v daném územním řízení. Nelze tak ani oprávněně dovodit, že by se v případě žalobkyně mělo jednat o opomenutého účastníka územního řízení, a tedy šlo o odvolání přípustné. Dle žalovaného nelze přijmout ani názor žalobkyně, že stavbou a užíváním předmětné

pozemní komunikace ze strany žadatele bude vlivem zvýšeného zatížení a provozu tato komunikace k újmě žalobkyně poškozována, neboť se jedná o námitky jdoucí na vrub obec Bzenec (jakožto vlastníka této *místní* pozemní komunikace), a nikoliv žalobkyně.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobkyně namítá, že rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu jsou nezákonná, resp. mylná a nesprávná, a zároveň, že řízení, které napadeným rozhodnutím předcházelo, je zatíženo podstatnou a zcela zásadní vadou spočívající v neumožnění aktivní účasti žalobkyně v tomto řízení. Obě napadená rozhodnutí vychází dle žalobkyně z nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a žalobkyně je přesvědčena, že jimi byly porušeny základní zásady činnosti správního orgánů, a sice zásada legality, ochrany práv nabytých v dobré víře, materiální pravdy, ochrany procesních práv a procesní rovnosti.
4. Žalobkyně namítá, že postupem stavebního úřadu jí byl odňat přístup a účast v územním řízení, když stavební úřad s žalobkyní nejednal jako s účastníkem řízení. Žalobkyně neměla povědomí o vedení územního řízení, a proto se nemohla vyjádřit k jeho předmětu, vznést své námitky a nebyl ji ani doručen (řádně oznámen) výsledek tohoto řízení. Žalobkyně se o vedení tohoto řízení a o jeho výsledku dozvěděla až dne 8. 4. 2019, kdy jí byly na její žádost poskytnuty kopie všech rozhodnutí vydaných stavebním úřadem ve věci stavebního záměru žadatele [osoby zúčastněné 4)], tj. mimo jiné i územní rozhodnutí. Žalobkyně byla v tomto územním řízení i přes dikci § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona jako jeho účastník stavebním úřadem opomenuta.
5. Žalobkyně nesouhlasí se závěry žalovaného, že žalobkyně není vlastníkem pozemní komunikace připojené k silnici č. I/54 a pokračující k výrobnímu závodu (areálu) žalobkyně, jelikož jde o komunikaci místní, a tudíž jako taková je ve vlastnictví obce Bzenec. Žalobkyně se o tuto cestu stará, udržuje a opravuje ji. V minulosti nebylo vlastnické právo žalobkyně k této pozemní účelové komunikaci nikdy a nikým jakkoli zpochybněno, a to ani obcí Bzenec (např. v rámci povolování stavebních úprav či oprav této pozemní komunikace, kdy by přicházela v úvahu její logická námitka, založená na nyní obcí tvrzeném vlastnictví této pozemní komunikace jako komunikace místní a na neodůvodněném zásahu do jejího vlastnictví ze strany žalobkyně jako stavebníka). Nikdy ani nebylo vydáno rozhodnutí o zařazení komunikace do kategorie místních.
6. Vlastnické právo k pozemní (účelové) komunikaci, jakož i k pozemku parc. č. 5101/58 v k. ú. Bzenec (jenž se nachází pod touto pozemní komunikací), tak bylo zcela nepochybně územním rozhodnutím stavebního úřadu přímo dotčeno, neboť právě na tuto účelovou komunikaci žalobkyně je celý žadatelův stavební záměr (plánovaná stavba jeho výrobního závodu v k. ú. Bzenec) dopravně napojena, a to prostřednictvím dvou sjezdů a nájezdů, kdy dojde (resp. v reálu již došlo) k přímému styku a napojení těchto dvou silničních stavebních těles (sjezdu/nájezdu ve vlastnictví žadatele a přístupové účelové komunikace ve vlastnictví žalobkyně). Dojde tak (resp. v reálu již došlo) k přímému dotčení žalobkyně na jejich vlastnických právech k této pozemní komunikaci jakožto sousední stavby se stavebním záměrem žadatele, pročez žalobkyni mělo být jak stavebním úřadem, tak i žalovaným přiznáno postavení účastníka posuzovaného územního řízení, neboť toto její účastenství vyplývá z § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.
7. Dle žalobkyně tak nemůže být odvolání proti územnímu rozhodnutí stavebního úřadu jako nepřipustné zamítnuto. Předmětné odvolání je tedy odvoláním přípustným a jako k

takovému k němu měl žalovaný přistupovat a o něm následně řádně rozhodnout. Rozhodnutí žalovaného je podle názoru žalobkyně mylné a nezákonné, a proto by mělo být soudem zrušeno a žalobkyni umožněno účastnit se posuzovaného územního řízení a uplatňovat všechna svá práva účastníka řízení. Žalobkyně dodává, že § 84 odst. 1 správního řádu pro ni neplatí, neboť v daném územním řízení je tzv. esenciálním účastníkem řízení ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu, a to z důvodu přímého dotčení na svých právech jako vlastníka předmětné účelové komunikace.

8. Žalobkyně navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil žalovanému nahradit žalobkyni náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a replika žalobkyně

9. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že si o charakteru pozemní komunikace, která leží na pozemcích parc. č. 5101/43, 5101/46, 5101/110, 5101/111, 5101/96, 5101/58, 5101/59, 5101/60 a 5101/61, vše v k. ú. Bzenec, učinil úsudek na základě sdělení stavebního úřadu ze dne 26. 8. 2019, č. j. 19/04888/STAV/STEJ, že předmětná komunikace je „zařazena do paspartu místních komunikací pod č. MK 59c ul. Potoční“. Tento pasport žalobkyně v rámci odvolacího řízení nerozporovala. Žalovaný nadto v rámci své úřední činnosti nezjistil, že by žalobkyně rozporovala předmětný pasport místních komunikací ve Bzenci ani v rámci jakéhokoliv jiného řízení. Žalovaný nicméně ze správního spisu nezjistil, že by bylo příslušným silničním správním úřadem vydáno správní rozhodnutí o zařazení pozemní komunikace do kategorie místních komunikací. Kategorie předmětné pozemní komunikace tak zůstala v režimu předběžné otázky, o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, a o které si žalovaný učinil v souladu se zákonem úsudek, že se jedná o místní komunikaci. Tento závěr pak v rámci žalovaného rozhodnutí náležitě odůvodnil zejména odkazem na existující pasport místních komunikací obce Bzenec, který je výsledkem zákonné povinnosti obce jako vlastníka místních komunikací vést jejich řádnou evidenci. Předmětný pasport je tedy splněním veřejnoprávní povinnosti obce, u které je dán předpoklad správnosti a souladu právního a faktického stavu. Vedle toho žalovaný odkázal též na fakt, že předmětná místní komunikace je užívána v režimu obecného užívání, což taktéž implikuje povahu místní komunikace.
10. Žalobkyně v replice na vyjádření žalovaného uvedla, že k pasportizaci pozemní komunikace ale chybí předpokládané rozhodnutí o jejím zařazení do kategorie místní komunikace. Navíc se žalobkyně o zařazení pozemní komunikace do kategorie místní dozvěděla až z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný nedal žalobkyni ani možnost se s touto skutečností jakožto s podkladem rozhodnutí o odvolání seznámit a vyjádřit se k němu, resp. zaujmout k němu řádné stanovisko účastníka řízení. Žalobkyně tak má za to, že tímto postupem žalovaného byla zkrácena její práva účastníka řízení, kdy žalovaný takto jednal v hrubém rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu, čímž bylo porušeno žalobkynino ústavní právo na spravedlivý proces.
11. Žalobkyně dále uvedla, že po doručení napadeného rozhodnutí žalovaného požádala Městský úřad Bzenec o poskytnutí informace o tom, kdy a kým bylo rozhodnuto o tom, že účelová (přístupová) komunikace do jeho výrobního areálu, vybudovaná v 80. letech minulého století, je místní pozemní komunikací (viz pasport místních komunikací pod č. MK 59c ul. Potoční). Současně žalobkyně požádala o poskytnutí poslušné kopie tohoto rozhodnutí. Reakcí na tuto žádost bylo prosté sdělení povinného subjektu, že v archívu stavebního úřadu se nedochovaly doklady, na základě kterých byla výše uvedená pozemní komunikace zařazena do pasportu místních komunikací. S ohledem na tuto skutečnost je

pak třeba učinit jediný závěr, že neexistuje-li předmětné rozhodnutí o zařazení této pozemní komunikace do kategorie místní komunikace, je tato komunikací účelovou, ve výlučném vlastnictví žalobkyně.

12. Dle názoru žalobkyně nejde v případě otázky charakteru či kategorie předmětné pozemní komunikace, která je ve vlastnictví žalobkyně, a která slouží k přístupu a příjezdu do jeho výrobního zemědělského areálu v Bzenci, o tzv. předběžnou otázku podle § 57 správního řádu. Žádné správní řízení o této otázce, tj. zda jde o pozemní komunikaci místní nebo účelovou, není příslušným silničním správním úřadem vedeno. Žalovaný si navíc o této otázce, tedy o kategorii předmětné pozemní komunikace, nemohl učinit úsudek sám, neboť k tomu je příslušný pouze a jen silniční správní úřad, kterým ale žalovaný v posuzovaném odvolacím řízení proti územnímu rozhodnutí nebyl a není.

IV. Posouzení věci soudem

13. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba je **důvodná** (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s.
14. V nyní posuzované věci je stěžejní spornou otázkou, zda odvolání žalobkyně proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 30. 11. 2012, č. j. 12/06515/STAV/STEJ, sp. zn. STAV/12/0268, je přípustné. Jelikož žalovaný došel k závěru, že odvolání žalobkyně je nepřípustné, zabýval se soud otázkou, zda měla být žalobkyně účastníkem územního řízení, proti jehož konečnému rozhodnutí podala odvolání, které bylo nyní napadeným rozhodnutím zamítnuto.
15. Dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona platí, že „[ú]častníky územního řízení dále jsou osoby, jejichž *vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno*.“
16. Již ze znění § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona vyplývá, že nebylo nutné posuzovat účastenství žalobkyně v územním řízení na základě vlastnictví pozemní komunikace. Jak sám žalovaný konstatoval „[v] *podaném odvolání je výše uvedené právo odůvodněno vlastnickým právem OSEVY, a. s., k pozemku parc. č. 5101/58, který dle katastru nemovitostí přímo sousedí s pozemkem parc. č. 5101/96, uvedeným ve výrokové části územního rozhodnutí*.“ Jelikož žalobkyně je vlastníkem sousedního pozemku, což měl žalovaný postaven najisto na rozdíl od vlastnictví stavby na tomto pozemku, měly se úvahy žalovaného ubírat směrem, zda nemůže být územním rozhodnutím dotčeno toto vlastnické právo žalobkyně, tedy bez ohledu na stavbu na tomto pozemku. Zároveň soud podotýká, že zpravidla je třeba při posuzování otázky účastenství v územním řízení vycházet z toho, že územní řízení by mělo být do značné míry otevřené, posuzování účastenství v řízení by mělo být spíše extenzivní, tudíž v pochybnostech je třeba s vlastníkem jakékoli nemovitosti, u níž přichází v úvahu konkrétní dotčení, zacházet jako s účastníkem podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. To platí tím spíše, pokud se vlastník nemovitosti sám přihlásí a domáhá se účastenství na základě konkrétních tvrzení o dotčení svých práv k nemovitosti (srov. Roztočil, A. § 85 [Účastníci územního řízení]. In: Potěšil, Lukáš, Roztočil, Aleš, Hrušová, Klára, Lachmann, Martin. Stavební zákon – komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.).

17. Soud se proto nemůže ztotožnit se závěrem žalovaného, že by bylo prokázáno, že umístěním stavby by nebylo zasaženo do práv žalobkyně, a tudíž ani se závěrem o nepřipustnosti odvolání.
18. Soud si je vědom, že v případě, kdy by byla žalobkyně účastníkem řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu, rozhodnutí o odvolání by bylo rovněž zamítnuto, správní soud však nemůže suplovat argumentaci správních orgánů a nahrazovat jejich nesprávné důvody argumentací vlastní (viz Kühn, Z., Kocourek, T. § 78 Rozsudek. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019.). Rovněž Nejvyšší správní soud konstatoval, že „žalobu nelze zamítnout z jiných skutkových a právních důvodů, o které své rozhodnutí správní orgán neopřel a ani se jimi nezabýval“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2009, č. j. 4 As 30/2008-102, dostupný na www.nssoud.cz). Soudu proto nezbylo, než rozhodnutí jako nezákonné zrušit.
19. Žalovaný musí tedy prvně řádně posoudit účastenství žalobkyně ve správním řízení, a poté zhodnotit, zda bylo odvolání žalobkyně včasné.
20. Soud pouze pro úplnost poznamenává, že rozhodoval rovněž v související věci žalobkyně, a to rozsudkem ze dne 29. 3. 2020, sp. zn. 29 A 75/2020, jímž taktéž zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 3. 2020, č. j. JMK 46255/2020, sp. zn. S-JMK 99088/2019 OD. I v tomto řízení, týkajícím se připojení sousední nemovitosti [osoby zúčastněné na řízení 4)] ke komunikaci, o níž žalobkyně tvrdí, že je v jejím vlastnictví, šlo mj. o problematiku účastenství v řízení. Nelze tak dle soudu vyloučit, že by žalovaný měl v dalším řízení zohlednit i závěry vyslovené v odkazované věci a zajistit tak „soulad“ svých rozhodnutí.

V. Závěr a náklady řízení

21. S ohledem na výše uvedené krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu nezákonnosti dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a současně dle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a bude tedy na něm, aby zajistil nápravu shora vytčených vad.
22. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
23. Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna zástupce žalobkyně a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, další písemné podání ve věci) a tři režijní paušály, a to ve výši 3 × 3 100 Kč a 3 × 300 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 4 advokátního tarifu], tedy celkem 10 200 Kč. Protože zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 2 142 Kč odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést. Žalobkyni dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč.
24. Celkem tedy byla žalobkyni vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 15 342 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

25. Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, současně pak neshledal důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejich dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 30. března 2022

JUDr. Zuzana Bystřická
předsedkyně senátu