



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Martina Bobáka a Jana Kratochvíla ve věci

žalobkyně: **Bytové družstvo Boloňská 303**
bytem Boloňská 303/4, 109 00 Praha 10
zastoupena advokátem Mgr. Alešem Brodským
sídlem Konviktská 998/15, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**
sídlem Mariánské nám. 2, 110 00 Praha 1

za účasti: **VARTA Hostivař s.r.o.**
sídlem U Trezorky 921/2, 158 00 Praha 5
zastoupena advokátem Mgr. Martinem Škrabalem
sídlem Zdíkovská 3029/59, 150 00 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 10. 2023, č. j. MHMP 1756316/2023, sp. zn. S-MHMP 1185529/2023/STR,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto (mimo jiné) odvolání žalobkyně a bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 15, odbor stavební („stavební úřad“), ze dne 22. 2. 2023, č. j. ÚMČ P15 09152/2023/OST/LBo, sp. zn. 21685/2021/OST/LBo, kterým bylo k žádosti zúčastněné osoby (dále též „stavebník“) vydáno stavební povolení pro stavbu „Bytový dům Milánská“ na pozemcích parc. č. 523/213, 523/521 v katastrálním území Horní Měcholupy (dále jen „stavba“).
2. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Stavba byla umístěna rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 1. 2. 2019, č. j. ÚMČ P15 01495/2019/OST/IBa, sp. zn. 67667/2014/OST/IBa (dále jen „územní rozhodnutí“), které bylo potvrzeno v odvolacím řízení rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 1. 2020, sp. zn. S-MHMP 676930/2019/STR, č. j. MHMP 58951/2020.
4. Stavebník (osoba zúčastněná na řízení) podal dne 12. 5. 2021 žádost o vydání stavebního povolení. S ohledem na nedostatky žádosti o vydání stavebního povolení byl stavebník opakovaně vyzýván k doplnění této žádosti, kterou doplnil podáními ze dne 10. 3. 2022, 29. 7. 2022 a 17. 8. 2022. Stavební úřad následně vydal dne 22. 2. 2023, č. j. ÚMČ P15 09152/2023/OST/LBo, sp. zn. 21685/2021/OST/LBo, stavební povolení pro uvedenou stavbu.
5. Vůči stavebnímu povolení se odvolaly celkem 3 osoby: paní Danuše Valášková, Bytové družstvo Boloňská 302 a žalobkyně. Žalobkyně v rámci odvolání namítala, že vydání rozhodnutí o povolení stavby je předčasné, neboť dosud nebylo skončeno územní řízení. Bylo totiž rozhodnuto pouze o odvoláních Bytového družstva Boloňská 302 a Městské části Praha 15, a to shora označeným rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 1. 2020, nikoli však o řádném odvolání žalobkyně podaného dne 8. 2. 2019. Stavební povolení tedy bylo vydáno na základě nepravomocného územního rozhodnutí. Žalobkyně dále namítala nedostatečné dopravní řešení ve vztahu ke stavbě, nedostatečné posouzení budoucího zastínění předmětnou stavbou a dodávek a odvodu vody. Dále žalobkyně ještě namítala stáří vydaných závazných stanovisek ke stavbě.
6. Žalovaný v rámci vypořádání shora uvedené odvolací námítky týkající se nepravomocného územního rozhodnutí uvedl, že vzhledem k tomu, že o odvolání žalobkyně skutečně nebylo rozhodnuto, provedl odvolací řízení a rozhodnutím ze dne 6. 9. 2023, sp. zn. S-MHMP 676930/2019/STR, č. j. MHMP 1868471/2023, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil územní rozhodnutí. Právní moci nabylo toto rozhodnutí dne 29. 9. 2023. V době rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o povolení stavby již územní rozhodnutí bylo pravomocné.
7. Ostatní odvolací námítky žalovaný označil za nedůvodné, protože spadají do územního řízení.

II. Obsah žaloby

8. Jediným žalobním bodem je již v odvolacím řízení uplatněná námitka žalobkyně, že žalovaný opomněl rozhodnout o jí podaném odvolání vůči územnímu rozhodnutí, pročez toto rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci. Za této situace nemělo být vůbec vedeno řízení o vydání stavebního povolení, neboť pravomocné územní rozhodnutí je povinnou přílohou žádosti stavebníka o vydání stavebního povolení. Vydání stavebního povolení stavebním

úřadem bez pravomocného územního rozhodnutí žalobkyně shledává předčasným. Tuto vadu řízení dle žalobkyně nemůže následně zhojit žalovaný, který v průběhu odvolacího řízení poté, co toto své pochybení zjistil, dodatečně rozhodl o zamítnutí odvolání žalobkyně vůči územnímu rozhodnutí.

9. Dle žalobkyně se nelze spokojit s výkladem žalovaného, že uvedená vada řízení byla zhojena v odvolacím řízení, a odvolací správní orgán rozhoduje dle skutkového a právního stavu k době vydání rozhodnutí. I kdyby bylo možné přijmout tuto argumentaci žalovaného, ta se vztahuje

pouze k vydání napadeného rozhodnutí, nikoli k celému průběhu řízení o povolení stavby. Žalobkyní namítaná vada se vztahuje k celému průběhu řízení o povolení stavby, které bylo prováděno na základě nepravomocného, tudíž právně neexistujícího rozhodnutí. Účastníci řízení o povolení stavby tedy od počátku neměli možnost se seznámit s pravomocným územním rozhodnutím. Dle žalobkyně není možné, aby stavební řízení proběhlo bez pravomocného územního rozhodnutí, neboť bez takového rozhodnutí nelze relevantním způsobem posoudit parametry stavby a stavební činnosti. Tímto postupem jednoznačně bylo zasaženo do práv žalobkyně na spravedlivý proces a byla porušena zásada nestrannosti orgánů státní správy.

10. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhuje napadené rozhodnutí zrušit.

III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uznává své pochybení spočívající v opomenutí vypořádání odvolání žalobkyně vůči územnímu rozhodnutí týkající se předmětné stavby. K pochybení došlo dle žalovaného z důvodu podobnosti jmen odvolatelů (Bytové družstvo Boloňská 302 a Bytové družstvo Boloňská 303 – žalobkyně). Žalovaný však zdůrazňuje, že tímto pochybením nemohlo dojít k jakékoli újmě na právech žalobkyně, neboť odvolání výše uvedených subjektů byla obsahově identická a byla vypořádána obsahově shodnými rozhodnutími. Žalobkyně ani neuvádí, jakým konkrétním způsobem měla být namítaným postupem zkrácena na svých právech.
12. Žalovaný zdůrazňuje, že o odvolání žalobkyně proti územnímu rozhodnutí fakticky bylo rozhodnuto ještě předtím, než bylo rozhodnuto o odvolání žalobkyně vůči stavebnímu povolení. Tímto způsobem došlo ke zhojení žalobkyní namítaného pochybení. Žalovaný dále podotýká, že žalobkyně i Bytové družstvo Boloňská 302 byly v průběhu územního řízení zastoupeny stejným zástupcem a žalobkyně o pochybení musela vědět. Přesto jej namítla až v rámci odvolání proti stavebnímu povolení.
13. Žalovaný zdůrazňuje, že k materiálnímu porušení práv žalobkyně nedošlo, a že postupoval v souladu se zásadou procesní ekonomie a rychlosti a hospodárnosti řízení. Z těchto důvodů navrhl žalobu zamítnout.

IV. Vyjádření stavebníka

14. Stavebník ve vyjádření k žalobě zpochybňuje aktivní žalobní legitimaci žalobkyně, neboť dle jeho názoru žalobkyně dostatečně nespecifikuje, jakým způsobem byla napadeným rozhodnutím, potažmo porušením práv v průběhu řízení, zkrácena její práva. Stavebník navíc namítá, že výsledek řízení by i v případě, že by k žalobkyní namítaným vadám nedošlo, byl zcela stejný. Stavebník zdůrazňuje, že ne každé vybočení mimo mantinely legitimního správního postupu mají být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Žalobkyně dle stavebníka rovněž ani nenaznačuje, jakým způsobem se uvedený nezákonný postup žalovaného promítl do tvrzené nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

15. Stavebník dále shrnuje průběh územního řízení. V rámci tohoto shrnutí upozorňuje na skutečnost, že odvolání proti územnímu rozhodnutí stavebního úřadu podaly dva subjekty podobného názvu (Bytové družstvo Boloňská 302 a Bytové družstvo Boloňská 303 – žalobkyně) a odvolání byla obsahově podobná, což zřejmě odůvodňuje předmětné procesní pochybení žalovaného. S ohledem na podobnost námitek, které byly vypořádány v rámci rozhodnutí o odvolání Bytového družstva Boloňská 302, se stavebník domnívá, že podkladové územní rozhodnutí je potřeba považovat již před nabytím právní moci za věcně správné. To navíc potvrzuje i skutečnost, že vůči územnímu rozhodnutí nebyla podána správní žaloba, a to ani ze strany nynější žalobkyně. Žalobkyně rovněž neuvádí ani hypoteticky, jak by se pro ni mohlo řízení vyvíjet příznivěji, pokud by k namítaným vadám nedošlo, tedy pokud by bylo stavební povolení žalovaným zrušeno a stavebník by musel podat žádost novou obsahující již od počátku pravomocné územní rozhodnutí.
16. Stavebník dále uvádí, že celou situaci je nejvíce poškozován on sám, neboť po celou dobu řízení před stavebním úřadem postupuje řádně a v dobré víře, že i správní orgány takto postupují a postupovat budou. Opomenutí žalovaného by za shora uvedené situace nemělo jít k jeho tíži. Stavebník závěrem zdůrazňuje, že v rámci právního státu je nevhodné lpět na přílišném formalismu; žalovaný takovému přístupu dostál. Proto navrhuje žalobu zamítnout.

V. Argumentace při jednání

17. Žalobkyně při jednání setrvala na předchozí argumentaci. Zdůraznila, že postupem žalovaného byla zasažena na svých právech.
18. Žalovaný odkázal na vyjádření k žalobě.
19. Osoba zúčastněná na řízení navrhla žalobu zamítnout. Uvedla, že případné vyhovění žalobě by jí způsobilo značnou škodu, kterou by musela vymáhat po státu.

VI. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

20. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
21. Podle § 108 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. stavební zákon (dále jen „stavební zákon“) se stavební povolení vyžaduje u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak.
Podle § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona stavebník k žádosti o stavební povolení připojí územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouvu územní rozhodnutí nahrazující anebo územní souhlas, pokud je jejich vydání tímto zákonem vyžadováno a nevydal je stavební úřad příslušný k povolení stavby.
22. Žalobní argumentace obsahuje pouze jeden žalobní bod, a to námitku zásadní vady řízení spočívající ve vedení řízení o vydání stavebního povolení, aniž by k příslušné žádosti bylo připojeno pravomocné územní rozhodnutí. K tomuto pochybení došlo z viny žalovaného, který opomenul vypořádat odvolání žalobkyně vůči územnímu rozhodnutí. Popsaný stav je nesporný, sporné je to, zda tato vada zasáhla do práv žalobkyně takovým způsobem, že způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Soud předesílá, že byt žádným způsobem nespochybňuje závažnost této vady řízení, při zohlednění všech okolností daného případu neshledal, že by tato vada měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.

23. Žalobkyně namítá porušení svých procesních práv a procesních zásad správního řízení. Soud s těmito námitkami souhlasí. Pakliže žalovaný opomněl vypořádat její odvolání vůči územnímu rozhodnutí a následně bylo připuštěno vedení řízení o vydání stavebního povolení, tedy bylo vedeno navazující řízení, aniž by byly splněny podmínky § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, jde o zásadní pochybení žalovaného. Toto pochybení nelze omluvit např. žalovaným uváděnou podobností subjektů podávajících odvolání. Naopak se jedná o skutečnost, která by měla žalovaného vést k tomu, aby v daném řízení „zbystřil“ a kladl zvláštní důraz na to, aby k takovému pochybení nedošlo. Soud rovněž souhlasí se žalobkyní, že z obecného pohledu (bez přihlédnutí ke zvláštnostem dané věci – viz dále) byla porušena zásada legitimního očekávání, neboť žalobkyně formálně byla v důvodném očekávání, že pokud o jejím odvolání vůči územnímu rozhodnutí dosud nebylo rozhodnuto, nebude zahájeno řízení o vydání stavebního povolení.
24. Soud nicméně dospěl po důkladném uvážení k závěru, že shora uvedená vada řízení vzniklá z viny žalovaného je v daném případě zmírněna konkrétními okolnostmi daného případu. Soud především konstatuje, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří ve správním řízení jeden celek (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, nebo ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 - 25). Žalovaný jakožto odvolací správní orgán byl povinen posuzovat skutkový a právní stav k době rozhodování o odvolání proti stavebnímu povolení, přičemž k tomuto datu (18. 10. 2023) bylo již územní rozhodnutí pravomocné (právní moc územního rozhodnutí nastala dne 29. 9. 2023). V okamžiku vydání napadeného rozhodnutí již tedy řízení netrpělo žalobkyní tvrzenou vadou, neboť ta byla zhojena v průběhu odvolacího řízení. A soud doplňuje, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018 – 34, má být zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň krajní možností, přičemž odvolací správní orgán má postupovat především hospodárně. Takto žalovaný postupoval a šetřil práva účastníků řízení, neboť správně v průběhu odvolacího řízení nejprve vyřídil odvolání žalobkyně proti územnímu rozhodnutí a následně rozhodl o jejím odvolání proti stavebnímu povolení. Žalobkyně přitom byla v době vydání napadeného rozhodnutí seznámena se skutečností, že její odvolání proti územnímu rozhodnutí již bylo vypořádáno, respektive ani v žalobě netvrdí opak.
25. Dle názoru soudu se zároveň nejedná o jedinou okolnost, která zmírňuje vadu řízení spočívající ve vedení stavebního řízení bez pravomocného územního rozhodnutí. Další významnou skutečností je, že žalobkyni muselo být zcela zřejmé, jakým způsobem by bylo o jejím odvolání vůči územnímu rozhodnutí rozhodnuto již v momentě zahájení řízení o vydání stavebního povolení. Žalobkyně i další odvolatelka v územním řízení (Bytové družstvo Boloňská 302) byly zastoupeny stejným právním zástupcem a odvolání těchto osob vůči územnímu rozhodnutí byla obsahově zcela stejná. Územní rozhodnutí sice vypořádáním pouze jednoho odvolání nemohlo nabýt formálně právní moci, nicméně žalobkyně již tehdy věděla, že její odvolací argumentace nemůže být úspěšná. Její legitimní očekávání, že jejímu odvolání by mohlo být vyhověno, se blížila nule.
26. Dalším důležitým faktorem zmírňujícím uvedenou vadu řízení je skutečnost, že žalobkyně o opomenutí vypořádání jejího odvolání věděla již v okamžiku zahájení stavebního řízení, o kterém byla vyrozuměna (viz veřejná vyhláška o zahájení stavebního řízení ze dne 22. 11. 2022). V průběhu stavebního řízení přesto ohledně této vady žádné námitky nevznesla, na tuto vadu prvně upozornila až v podaném odvolání proti stavebnímu povolení. Pakliže se žalobkyně zároveň nedomáhala vydání rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí (např. návrhem na vydání opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu, či žalobou proti

nečinnosti dle § 79 a násl. soudního řádu správního), její postup ve stavebním řízení se jeví účelovým. I proto soud akceptuje, že bylo o jejím odvolání proti územního rozhodnutí rozhodnuto až v průběhu odvolání proti stavebnímu povolení, neboť naposledy uvedené rovněž oslabuje míru zásahu do jejích práv.

27. Soud konečně zdůrazňuje, že s ohledem na skutečnost, že o jejím odvolání proti územnímu rozhodnutí bylo rozhodnuto až v průběhu odvolacího řízení proti stavebnímu povolení, nebyla vázána koncentrací námitek dle § 84 odst. 4 správního řádu. Podle citovaného ustanovení „k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.“ Vypořádání odvolání žalobkyně proti územnímu rozhodnutí představovalo tuto novou skutečnost, takže žalobkyně mohla případně svou argumentaci, jestliže by byla ovlivněna vydáním odvolacího rozhodnutí v územním řízení, dále rozvést také v průběhu odvolacího řízení proti stavebnímu povolení. Žalobkyně však na vydání odvolacího rozhodnutí v územním rozhodnutí nikterak relevantně nereagovala, ačkoli tak učinit mohla. Uvedené svědčí skutečnosti, že byla srozuměna s tím, jak žalovaný vypořádá její odvolání, což potvrzuje nízkou intenzitu zásahu do jejích práv.
28. Soud tedy shrnuje, že s ohledem na konkrétní okolnosti tohoto případu chybné zahájení stavebního řízení bez pravomocného územního rozhodnutí nepředstavuje vadu, která by způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí. Soud nijak nesnižuje závažnost popsané vady, ani související zásah do práv žalobkyně, nicméně okolnosti tohoto případu jsou natolik specifické, že uvedený závěr soudu dostatečně ospravedlňují.
29. O správnosti tohoto přístupu ostatně svědčí i to, že případným zrušením stavebního povolení by se postavení žalobkyně nikterak nezměnilo, neboť s ohledem na zamítnutí odvolání žalobkyně vůči územnímu rozhodnutí by žalovaný velmi pravděpodobně rozhodl stejně. Opětovné provedení řízení o vydání stavebního povolení by tak na jeho výsledku nemohlo ničeho změnit. Tyto závěry dle mínění soudu potvrzuje i skutečnost, že územní rozhodnutí již žalobkyně správní žalobou nenapadla, takže odpadají jakékoli hypotetické úvahy týkající se možného jiného výsledku územního řízení. Soud k tomu podotýká, že jeho úkolem v rámci správního soudnictví není pouze ochrana veřejných subjektivních práv, ale zároveň efektivní a spravedlivý výklad těchto práv takovým způsobem, aby došlo k uspokojivému vyřešení právních poměrů účastníků. Opačným přístupem by se soud přiblížil k zapovězenému přepjatému formalismu a zároveň by do značné míry degradoval svou úlohu v systému správního soudnictví.
30. V tomto kontextu nemohl soud pominout i oprávněné zájmy stavebníka, do jehož práv bylo rovněž zasaženo uvedeným pochybením žalovaného. Zrušením napadeného rozhodnutí by došlo k dalšímu prodloužení nežádoucího stavu, aniž by tento stav mohl reálně jakkoli změnit postavení žalobkyně k lepšímu (viz výše). Zásah do práv stavebníka zrušením předmětného rozhodnutí by byl poměrně závažnější, než zásah do práv žalobkyně ponecháním napadeného rozhodnutí v platnosti.
31. Soud tedy shledal, že zásah do práv žalobkyně namítanou vadou řízení o vydání stavebního povolení nebyl natolik závažný, aby mohl vést ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobní námitky žalobkyně proto nejsou důvodné.

VII. Závěr

32. Žalobkyně se svou žalobou neuspěla. Jelikož v řízení nevyšly najevo žádné vady, k nimž by byl soud povinen přihlížet z úřední povinnosti, soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.
33. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.
34. O nákladech osob zúčastněných na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 soudního řádu správního, podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení žádná povinnost zúčastněným osobám uložena nebyla.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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.

Praha 17. dubna 2024

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D.
předseda senátu