



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D., v právní věci

žalobce: **Ing. J. Z.**
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Jiřím Juříčkem
sídlem Údolní 5, Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Dominikánské náměstí 1, Brno

za účasti:

1. EG.D, a. s.
sídlem Lidická 36, Brno
2. CETIN a. s.
sídlem Českomoravská 19, Praha 9
3. MS Slatinská s. r. o.
sídlem Kpt. Jaroše 3, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2023, č. j. MMB/0065547/2023,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Shrnutí podstaty věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Úřadu městské části Brna, Brno-Slatina, Odbor výstavby a územního plánování, ze dne 1. 11. 2022, č. j. MCBSLA/08105/22/OVÚR/FIL. Stavební úřad usnesením podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu zastavil územní řízení ve věci stavby „Brno, Slatina, st. úprava kVN 1356, 1216, 1256“, neboť žadatel (prvá osoba na řízení zúčastněná) vzal podáním ze dne 17. 10. 2022 svou žádost o vydání územního rozhodnutí zpět.

II. Podstatný obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce v žalobě uvádí, že proti prvostupňovému rozhodnutí podal odvolání, protože žadatel o vydání územního rozhodnutí na pozemku žalobce realizoval stavbu v jiné podobě, než jak ji popsal v žádosti. Kabely VN neumístil na pozemek p. č. XA v k. ú. X ve vlastnictví obce, nýbrž na sousední pozemek p. č. X v k. ú. X ve vlastnictví žalobce. Stavební úřad po provedení místního šetření dne 8. 3. 2022 konstatoval, že na pozemku žalobce byla provedena výměna stávajícího vedení kabelu VN o třech žilách, ke kterému byla přiložena chránička HDPE. Stavební úřad přesto neprovedl žádné úkony k nápravě závadného stavu a řízení pouze zastavil. S tímto postupem žalobce nesouhlasí. Žalovaný potom v napadeném rozhodnutí uvedl, že na pozemku žalobce byly provedeny stavební práce, které nevyžadují povolení stavebního úřadu. Dle žalobce však nelze umístění kabelu VN považovat za stavební práce. Žalovaný rovněž pominul to, že v předcházejícím rozhodnutí vytkl stavebnímu úřadu nesprávné vymezení účastníků řízení. Stavební úřad přitom požadavek žalovaného nerespektoval. Správní orgány tak svým postupem legalizovaly na pozemku žalobce svépomocnou stavbu. Vůbec se nezabývaly tím, zda na pozemku žalobce byla v minulosti skutečně provedena stavba kabelu VN ani tím, že žadatel v žádosti popsal průběh vedení kabelu VN odlišně. Žalobce proti tomuto postupu v celém řízení brojil, avšak bez výsledku. Žalobce má za to, že pro umístění kabelu na jeho pozemku nejsou kromě toho, že výkopové práce byly nepochybně jednodušší, levnější a rychlejší než na pozemku ve vlastnictví obce, dány žádné důvody. Stavba tedy byla provedena bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem. Žalobce je dotčen na svých právech, neboť je na jeho pozemku umístěna stavba elektrického vedení vysokého napětí a na pozemku se nachází ochranné pásmo. Žalobce je omezen v realizaci svého vlastnického práva. Žalovaný neměl řízení zastavit, ale naopak zahájit řízení o odstranění stavby.
3. Žalovaný naproti tomu uvádí, že stavební úřad usnesením zastavil řízení, neboť žadatel vzal svou žádost zpět. V případě zpětvzetí žádosti správní řád jiný postup neumožňuje. Žalobce přitom nerozporuje důvod, pro který bylo řízení zastaveno. I kdyby byla argumentace žalobce ohledně provedení stavby pravdivá, nemá žádný vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Stavební úřad neměl jinou možnost než řízení zastavit.

III. Posouzení věci

4. Žaloba byla podána včas [§ 72 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
5. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
6. V daném případě stavební úřad zastavil řízení o žádosti první osoby na řízení zúčastněné, která žádost vzala zpět. S tím žalobce nesouhlasí a má za to, že měl stavební úřad zahájit řízení o odstranění stavby.
7. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s., kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
8. Podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu zastaví řízení o žádosti správní orgán usnesením, jestliže žadatel vzal svou žádost zpět; jestliže je žadatelů více, musí se zpětvzetím souhlasit všichni žadatelé; ve sporném řízení správní orgán řízení nezastaví, pokud se zpětvzetím odpurce z vážných důvodů nesouhlasí.
9. Podle § 85 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), jsou účastníky územního řízení dále osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.
10. Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. zakládá aktivní procesní legitimaci každému, kdo logicky konsekventně a myslitelně tvrdí, že výrokem žalobou napadeného rozhodnutí bylo přímo nebo v důsledku porušení jeho práv v předcházejícím řízení zasaženo do jeho právní sféry.
11. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 7 As 88/2015 – 59: „Klíčovou se proto stává otázka dopadů úkonů správních orgánů do právní sféry žalobce, a nikoliv otázka podoby úkonu, který do ní zasahuje. Žalobce proto musí tvrdit, že výrokem rozhodnutí bylo zasaženo do některého z okruhů jeho právní sféry (je nerozhodné, zda do práv veřejného charakteru nebo soukromého charakteru) a že této zásah neodpovídá požadavkům objektivního práva, tj. je nezákonný. Není ovšem postačující, namítá-li žalobce porušení svých práv jen v obecné rovině. Z jeho tvrzení musí proto vyplývat konkrétní právo spadající do okruhu právní sféry žalobce, jež mělo být úkonem správního orgánu zasaženo. Samotné přesvědčení žalobce o tom, že nějaký úkon správního orgánu do jeho právní sféry zasahuje, k úspěchu žaloby nepostačuje, jestliže z právních předpisů zjevně tvrzený účinek nelze dovodit. Musí jít proto o úkon správního orgánu, který je platnou právní úpravou kvalifikován jako závazný a vztahuje se k osobě žalobce. Není-li tomu tak, úkon směřovaný žalobci, byť je vydávaný ve formě rozhodnutí, není pro žalobce závazný, a proto nemůže zasáhnout jeho právní sféru (nemůže naplnit definici rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce přitom nemůže úspěšně tvrdit dotčení právní sféry někoho jiného, neboť zákonná úprava neobsahuje všeobecné žalobní právo komukoliv. Právní sféra žalobce musí být dotčena přímo a nikoliv prostřednictvím dotčení jiných osob. Praxe navíc dovodila, že v případě úkonu správního orgánu in rem může být aktivně (věcně) legitimována zásadně jen taková osoba, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k regulované

věci (bude jí tedy vlastník a oprávněný z věcného práva a nikoliv osoba, jejíž právo k dispozici s věcí nemá povahu práva absolutního).“

12. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud rovněž uvedl: „Obdobné otázky vyvolává i rozhodnutí o zastavení správního řízení. Zastaví-li správní orgán správní řízení např. z toho důvodu, že žadatel na výzvu neodstraní vady žádosti (nepředloží požadované podklady), nerozhoduje tím meritorně o podané žádosti (neposuzuje žádost z hlediska hmotného práva), nýbrž se jeho rozhodnutí zakládá výlučně na aplikaci procesních norem; osoba, ohledně jejíž žádosti bylo řízení zastaveno, není zkrácena na svých hmotných právech, nýbrž opět na právu na meritorní projednání věci. I přesto jsou správní soudy povinny se žalobou proti takovému rozhodnutí o zastavení řízení meritorně zabývat. Tento závěr bez jakýchkoliv pochybností vyplývá mj. z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Kilián proti České republice (stížnost č. 48309/99, Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva 1/2005, s. 1). (...) Ani rozhodnutí o zastavení správního řízení tedy ze soudního přezkumu vyloučit nelze, byť jde o rozhodnutí procesní povahy a jenom s obtížemi lze nalézt hmotné právo, na němž by mohl být žalobce zkrácen.“
13. Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 27. 8. 2014, č. j. 52 A 19/2014 – 85: „Rozhodnutí o zastavení řízení je procesním rozhodnutím, žádná práva jím nebyla žalobci přiznána či odňata, žádné povinnosti jím nebyly žalobci uloženy. Zmíněným nemeritorním rozhodnutím bylo „pouze“ řízení na žádost žalobce ukončeno. Z výše uvedeného je zřejmé, že žalované rozhodnutí by žalobce mohlo na jeho právech zkrátit jen tehdy, pokud by nebylo reakcí na projev vůle žalobce (zpětvzetí žádosti), tj. pokud by bylo řízení žalovaným zastaveno svévolně. Jiným způsobem žalovaný (správní orgán prvního stupně) nemohl (eo ipso) do právní sféry žalobce zasáhnout. Ostatně Nejvyšší správní soud již v minulosti konstatoval, že osoba, ohledně jejíž žádosti bylo řízení v rozporu se zákonem zastaveno, je zkrácena pouze na právu na meritorní projednání věci (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42, publikováno pod č. 906/2006 Sb. NSS, z poslední doby např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2013, č. j. 7 As 96/2013 – 95, oba dostupné na www.nssoud.cz).“
14. Není tak sporu, že žalobu žadatele proti usnesení dle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu by měly správní soudy věcně projednat, neboť postup správních orgánů může v takovém případě zasáhnout do právní sféry žadatele. Chybné posouzení zpětvzetí žádosti může žadatele zkrátit na jeho právu na meritorní projednání věci.
15. V nynějším případě se však zdejší soud musí zabývat tím, zda usnesení podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu může zasáhnout do právní sféry žalobce, tj. jiného účastníka řízení o žádosti (v tomto případě účastníka územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b/ stavebního zákona). Dle názoru soudu nelze žalobce označit za osobu zjevně neoprávněnou podat žalobu proti tomuto usnesení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s, neboť byl účastníkem správního řízení a v obecně nelze vyloučit, že by k dotčení na jeho právech dojít mohlo. Toto dotčení však musí žalobce v žalobě konkrétně specifikovat.
16. Žalobce namítá, že bylo dotčeno jeho vlastnické právo k pozemku, neboť na něm byla umístěna stavba elektrického vedení vysokého napětí. Žalobce zároveň uvádí, že stavba byla provedena bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem, a že stavební úřad tak měl zahájit řízení o odstranění stavby ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Žalobce tedy určité konkrétní dotčení svých práv tvrdí.

17. Usnesení o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu však nemohlo být příčinou uvedeného dotčení práv žalobce. Dané usnesení je procesním rozhodnutím, kterým nebyla žalobci žádná práva přiznána či odňata, ani uloženy žádné povinnosti. Současně žalobce, jakožto účastník územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, nemá právo na meritorní projednání žádosti jiné osoby.
18. Do práv žalobce zasahuje bez povolení (dle přesvědčení žalobce) provedená stavba. Na tuto skutečnost ale nemá usnesení o zastavení územního řízení žádný vliv. Je-li žalobce přesvědčen o nezákonném provedení stavby na svém pozemku, pak je třeba tuto věc řešit v řízení o odstranění stavby, a nikoliv v územním řízení. Řízení o odstranění stavby přitom zahajuje stavební úřad z úřední povinnosti, jakmile shledá splnění zákonných podmínek. Pokud by byl stavební úřad v tomto ohledu nečinný, pak podle rozsudku rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, č. 4178/2021 Sb. NSS, Žaves: „*Ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu nezačal řízení o odstranění nepovolené stavby (nepovolené terénní úpravy), se může bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 násl. s. ř. s.). Vyhoví-li soud takové žalobě, určí, že nezačátení řízení z moci úřední je nezákonným zásahem a současně přikáže stavebnímu úřadu zahájit řízení podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. (...) Neuplatnil-li žalobce před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v jeho faktické nečinnosti ve věci zahájení správního řízení z moci úřední podnět podle § 42 správního řádu, respektive podnět nadřízenému správnímu orgánu k přijetí opatření proti nečinnosti (§ 80 odst. 2 správního řádu), soud žalobu odmítne pro nepřijatelnost podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s.*“
19. Žalobce tedy má k ochraně svých tvrzených práv k dispozici jiné správní řízení, jehož zahájení se může eventuálně domáhat prostřednictvím zásahové žaloby. Zdejší soud tak zvažoval, zda žalobce nepoučit o případné změně žalobního typu. S ohledem na přísné podmínky pro úspěšné uplatnění výše vymezené zásahové žaloby a nutnost právní názor rozšířeného senátu vykládat restriktivně však zdejší soud dospěl k závěru, že by to nebylo za dané situace účelné. Zdejší soud současně zdůrazňuje, že výše uvedené nikterak nepředpokládá úspěšnost případné zásahové žaloby.
20. Žalobcem navržené důkazy listinami soud neprováděl, neboť se netýkaly předmětu daného řízení, ale žalobcovy snahy o zahájení řízení o odstranění stavby.
21. Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad jejich rámec nezjistil žádnou vadu, jež by způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Žalobu proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

IV. Náklady řízení

22. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 a 5 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu náhrada nákladů řízení nebyla přiznána.

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; 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 28. 5. 2024

Petr Šebek v. r.
předseda senátu