



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Zuzany Bystřické a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobkyně **J. P.**, zast. JUDr. Danielou Trávníčkovou, advokátkou se sídlem v Blansku, Svitavská 1, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu**, se sídlem v Brně, Žerotínovo nám. 3/5, v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

### t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 10.2.2011, č.j. JMK 3365/2011, **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

### O d ů v o d n ě n í

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 1.3.2011 se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10.2.2011, č.j. JMK 3365/2011, sp.zn. S-JMK 3365/2011/OÚPSŘ, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti prvostupňovému územnímu rozhodnutí Městského úřadu Rájec-Jestřebí, stavebního odboru, ze dne 4.2.2010, č.j. MĚRJ-1501/09-STAV, kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby „Inženýrské sítě pro výstavbu RD – lokalita V Úzkých Rájec – Jestřebí“. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala také zrušení prvostupňového správního rozhodnutí. Předmětnou žalobu původně podávala

společně s J. Z., která však na výzvu soudu nezaplatila soudní poplatek, a proto bylo soudní řízení o její žalobě zastaveno (usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 18.5.2011, č.j. 29 A 21/2011-25). Soudní řízení bylo proto dále vedeno pouze o žalobě žalobkyně.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného vyplynulo, že společnost INVESTOSTAV s.r.o. podala dne 13.7.2009 žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Inženýrské sítě pro výstavbu RD – lokalita V Úzkých Rájec – Jestřebí“. Doručením předmětné žádosti došlo k zahájení správního řízení ve smyslu ust. § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Vzhledem k potřebě doplnění pokladů bylo dne 23.7.2009 řízení přerušeno usnesením ze dne 23.7.2009. Po doplnění podkladů bylo dne 21.12.2009 oznámeno zahájení územního řízení o umístění výše uvedené stavby veřejnou vyhláškou všem účastníkům. Současně bylo stanoveno veřejné ústní jednání na den 28.1.2010 s upozorněním na koncentraci správního řízení ve smyslu ust. § 89 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), podle něhož mohou být uplatněny námitky účastníků řízení, závazná stanoviska dotčených orgánů a připomínky veřejnosti nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží. Postavení účastníků územního řízení přiznal v této věci stavební úřad ve smyslu ust. § 85 odst. 1 a 2 stavebního zákona vlastníkům stavbou přímo dotčených pozemků, včetně vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo může být rozhodnutím přímo dotčeno. Do takto vymezeného okruhu účastníků územního řízení o umístění shora uvedené stavby nebyla žalobkyně zahrnuta. Z obsahu podaného odvolání bylo zřejmé, že se postavení účastníka řízení žalobkyně dovolávala v souvislosti s podanou žalobou o určení vlastnického práva k pozemku parc. č. 1781/14 v k.ú. Rájec nad Svitavou, a to u Okresního soudu v Blansku pod sp. zn. 10 C 175/2009. Jde o pozemek, na kterém je sledovaná stavba umístěna. Z údajů uvedených na LV č. 456 pro k.ú. Rájec nad Svitavou u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Blansko, vyplynulo, že vlastníkem pozemku p.č. 1781/14 v k.ú. Rájec nad Svitavou byla v průběhu územního řízení společnost INVESTOSTAV s.r.o., která zde byla jako vlastník zapsána do konce vedeného územního řízení. Vedle toho byla na LV č. 456 evidována žaloba na určení vlastnického práva k předmětnému pozemku, podaná u Okresního soudu v Blansku. Ve smyslu ust. § 192 stavebního zákona se na postupy a řízení použijí ustanovení správního řádu, pokud stavební zákon nestanoví jinak. Stavební zákon jako speciální právní předpis vůči správnímu řádu výslovně upravuje okruh účastníků správního řízení o umístění stavby, a to v ust. § 85 stavebního zákona. Podle odst. 2 cit. ust. se přiznává postavení účastníka územního řízení vlastníkově pozemku a stavby, na kterém má být požadovaný záměr uskutečněn, anebo tomu, kdo má jiné věcné právo k pozemku a stavbě. Z obsahu spisového materiálu a z údajů uvedených na LV č. 456 pro k.ú. Rájec nad Svitavou vyplynulo, že žalobkyně nedisponovala a ani nedisponuje vlastnickým ani jiným věcným právem k předmětnému pozemku, přičemž podaná žaloba o určení vlastnictví k tomuto pozemku potřebné vlastnické právo nenahrazuje a nenahrazuje ani zákonný požadavek existence jiného věcného práva k předmětnému pozemku, která jsou nezbytná pro přiznání postavení účastníka řízení ve smyslu ust. § 85 odst. 1 a 2 stavebního zákona. Jelikož ve smyslu ust. § 81 odst. 1 správního řádu je oprávněn podat odvolání proti rozhodnutí pouze účastník řízení, bylo odvolání žalobkyně posouzeno žalovaným jako odvolání nepřípustné dle ust. § 92 odst. 1 věty první správního řádu. Jelikož žalovaný posoudil odvolání žalobkyně jako nepřípustné, a z tohoto důvodu jej zamítl podle ust. § 92 odst. 1 věty první správního řádu, zkoumal dále ve smyslu ust. § 92 odst. 1 věty druhé správního řádu, zda-li nejsou ve věci dány důvody pro zahájení přezkumného řízení či vydání nového rozhodnutí ve věci a nebo pro obnovu proběhlého správního řízení. Po posouzení odvolacích námitek však dospěl k jednoznačnému závěru, že v předmětné věci není

dán žádný z důvodů pro aplikaci uvedených mimořádných opravných prostředků, jenž by odůvodňovaly zásah do právní stability. Pokud žalobkyně v odvolání namítala, že její postavení účastníka správního řízení vyplývalo z ust. § 109 stavebního zákona, pak k tomu žalovaný uvedl, že citované ustanovení upravuje okruh účastníků stavebního řízení, nikoliv územního řízení o umístění stavby. V předmětné věci bylo odvoláním žalobkyně napadeno územní rozhodnutí o umístění stavby, proto nemohl být brán zřetel na požadavek žalobkyně k přiznání postavení účastníka územního řízení s odkazem na ust. § 109 stavebního zákona. Námitka byla proto posouzena jako nedůvodná. K další odvolací námitce, týkající se toho, že žalobkyně je účastníkem územního řízení podle ust. § 27 správního řádu ve spojení s ust. § 192 stavebního zákona, žalovaný uvedl, že okruh účastníků územního řízení výslovně upravuje ust. § 85 stavebního zákona, přičemž aplikace stavebního zákona, který je vůči správnímu řádu zákonem speciálním, má přednost, a při určení okruhu účastníků územního řízení nelze aplikovat ust. § 27 správního řádu. Tato odvolací námitka byla rovněž posouzena jako nedůvodná. Pokud žalobkyně dále namítala, že územní řízení mělo být přerušeno až do vydání pravomocného rozhodnutí občanskoprávního soudu ve věci vlastnické žaloby, neboť šlo o posouzení předběžné otázky, k tomu žalovaný uvedl, že dikce ust. § 89 stavebního zákona dává možnost účastníkům řízení uplatňovat své námitky v řízení, přičemž nedojde-li mezi nimi k dohodě, postupuje stavební úřad při řešení námitek podle ust. § 89 odst. 5 stavebního zákona. Ve smyslu ust. § 92 odst. 1 stavebního zákona je stavební úřad povinen o námitkách účastníků řízení rozhodnout. V odůvodnění rozhodnutí musí také vyhodnotit případné připomínky veřejnosti. Z výše uvedeného podle žalovaného vyplývá, že stavební zákon, jako předpis speciální vůči správnímu řádu, nedává prostor v územním řízení k uplatnění námitek jiným osobám, než těm, kterým přiznává postavení účastníků řízení. V probíhajícím územním řízení nelze považovat žalobu o určení vlastnictví k nemovitosti, podanou osobami, které nebyly účastníky územního řízení, za předběžnou otázku ve smyslu ust. § 57 správního řádu. Za této situace chybí i důvod pro přerušování územního řízení ve smyslu ust. § 64 správního řádu. Případné pravomocné rozhodnutí občanskoprávního soudu, které by za vlastníka dotčeného pozemku označilo žalobkyni, může být důvodem k uplatnění mimořádných opravných prostředků vůči pravomocnému rozhodnutí stavebního úřadu. Žalovaný proto vyhodnotil i tuto odvolací námitku jako nedůvodnou. Odvolací námitky žalobkyně byly posouzeny ve smyslu ust. § 92 odst. 1 správního řádu, přičemž nebyly shledány ani jako důvod pro zahájení přezkumného řízení, obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.

Z prvostupňového správního rozhodnutí – územního rozhodnutí, kterým byla umístěna stavba „Inženýrské sítě pro výstavbu RD – lokalita V Úzkých Rájec – Jestřebí“, mimo jiné vyplynulo, že žadatel INVESTOSTAV s.r.o. v řízení prokázal, že má k pozemkům, na nichž se stavba umísťuje, vlastnické právo. K umístění přípojek inženýrských sítí a dočasné příjezdové komunikace předložil smlouvu s vlastníkem předmětných pozemků, městem Rájec – Jestřebí. Dále předložil souhlas paní R. S. s umístěním stavby také na pozemcích v jejím vlastnictví. Při stanovení okruhu účastníků územního řízení vycházel stavební úřad z předpokládaného působení stavby na okolí, a to s ohledem na její konstrukci, výšku, hmotu a odstupy od okolních hranic pozemků. Z těchto důvodů pak přiznal postavení účastníků řízení (mimo stavebníka) i vlastníkům bezprostředně sousedících pozemků a vlastníkům pozemků dotčených stavbou, kteří by jako jediní mohli být umístěním stavby přímo dotčeni. Účastníky řízení byli dále L. N., spoluvlastník pozemků p.č. 176 a 1719, a R. S., vlastník pozemků p.č. 1781/188, 1698/101 a 1781/76, vše v k.ú. Rájec nad Svitavou. Ve smyslu ust. § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona bylo účastníkem řízení rovněž město Rájec – Jestřebí, dále E.ON ČR, Jihomoravská plynárenská a.s., Telefónica O2 a VTS spol. s r.o. Jelikož

v průběhu územního řízení neshledal stavební úřad důvody, které by bránily umístění stavby, bylo žádosti stavebníka vyhověno a rozhodnuto o umístění předmětné stavby.

Proti výše uvedeným správním rozhodnutím podala žalobkyně u zdejšího soudu včas žalobu, v níž především nesouhlasila s tím, že nebyla zahrnuta do okruhu účastníků územního řízení. Stavební úřad údajně přiznal v souladu s ust. § 85 stavebního zákona postavení účastníka územního řízení vlastníkům stavbou přímo dotčených pozemků, včetně vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo mohlo být rozhodnutím přímo dotčeno. Pokud následně žalovaný zamítl odvolání žalobkyně jako nepřipustné, že není a ani nebyla účastníkem správního řízení, pak takový závěr pokládá žalobkyně za nezákonný a má za to, že jí byla zkrácena na svých právech. Správní řád i stavební zákon v sobě zahrnují úpravu účastníků řízení. Správní řád tak činí v části 2., hlavě III. a stavební zákon ohledně územního řízení v ust. § 85. Ve smyslu ust. § 192 stavebního zákona platí, že pokud stavební zákon stanoví jinak, než správní řád, použijí se ustanovení stavebního zákona. Pokud stavební zákon jinak nestanoví, použijí se ustanovení správního řádu. Správní orgány tedy nesprávně dovodily, že úpravou stavebního zákona ve smyslu jeho ust. § 85 je zcela vyloučena právní úprava správního řádu v části 2. hlavě III. Žalobkyně dále nesouhlasila s postupem správních orgánů v tom, pokud byl posuzován pouze vzájemný vztah ustanovení § 85 stavebního zákona a § 27 správního řádu, když § 27 správního řádu není jediným ustanovením správního řádu, který upravuje otázku účastníků řízení. I kdyby ustanovení § 85 stavebního zákona derogovalo ust. § 27 správního řádu, nelze přisvědčit názoru, že deroguje i ust. § 28 správního řádu, podle něhož bude za účastníka řízení v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem řízení, vydá správní orgán usnesení. Uvedený výklad vzájemného vztahu stavebního zákona a správního řádu podporuje i rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 30.9.2010, č.j. 31 Ca 110/2009-71. Podle tohoto rozhodnutí právní úprava stanoví, že za účastníka řízení musí být přibrán každý, o němž je pochybnost, že by jeho práva mohla být dotčena. Podle žalobkyně se z tohoto hlediska žalovaný dostatečně nevypořádal s účastenstvím žalobkyně, neboť pouze uvedl, že žalobkyně nebyla účastníkem ani jednoho ze spojených vodoprávních řízení, takže vadným rozhodnutím o spojení řízení nemohla být práva žalobkyně jakkoliv zasažena. Žalobkyně však účastenství na obou správních řízeních činí sporným, a proto správní orgán měl, hodlal-li žalobkyni za účastníka řízení nepřibrat, vyvrátit jakoukoliv pochybnost o možném dotčení práv žalobkyně. Správní orgán byl v územním řízení povinen vyzvat žalobkyni, jakožto vlastníka sousedních pozemků, tedy nepochybně účastníka správního řízení, k uplatnění svých práv, a také k podání případných námitek v územním řízení. Správní orgán tak neučinil, a tedy porušil své povinnosti, přičemž toto nemůže být k tíži žalobkyně, stejně tak ani následné tvrzení, že pokud žalobkyně v územním řízení námitky neuplatnila, nemůže k nim být posléze přihlíženo podle ust. § 114 odst. 2 stavebního zákona. Žalobkyně nemohla své námitky uplatnit právě proto, že jí správní orgán nepřibral jako účastníka řízení, jímž nepochybně byla ve smyslu ust. § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Správní orgán ji nevyzval ani k uplatnění námitek, a žalobkyně se tak o pokračování v probíhajícím územním řízení nedozvěděla, čímž jí bylo znemožněno domáhat se účastenství v tomto řízení jako opomenutý účastník. Podle žalobkyně vychází další argumentace žalovaného v napadeném rozhodnutí z nepochopení účelu ust. § 28 odst. 1 věty druhé správního řádu. Podle žalobkyně musí být pochybnost o účastenství vyřešena v usnesení o účastenství. V žádném případě nelze otázku účastenství posoudit před rozhodováním o účastenství ve smyslu ust. § 28 správního řádu a v případě záporného posouzení účastenství nelze nepřistoupit k vydání rozhodnutí o účastenství. Žalobkyně zdůraznila, že v projednávané věci je pochybnost o účastenství dána objektivně, a to právě skutečností, že žalobkyně je vlastníkem sousedního pozemku. Správní orgány

dospěly v předchozích řízeních k nesprávnému závěru v tom, že pochybnosti o dotčení práv žalobkyně, a tedy jejím účastenství, neměly, a proto nerozhodovaly ve smyslu díkce ust. § 28 správního řádu a vydaly pouze sdělení ve smyslu části 4. správního řádu. Podle žalobkyně lze považovat, s odkazem na výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně, za zcela vyjasněné, že ustanovením § 85 stavebního zákona není derogováno ust. § 28 správního řádu, podle něhož je povinností správního orgánu rozhodnout o účastenství žalobkyně formou usnesení. To se v posuzované věci nestalo, a proto rozhodnutí správního orgánu trpí i touto procesní vadou. Pokud dále existují pochybnosti o tom, kdo je účastníkem řízení, měl by být za účastníka řízení označen i ten, který to o sobě tvrdí. Správní orgány při posuzování toho, kdo je vlastníkem pozemku, na němž má být předmětná stavba umístěna, vycházely z veřejně přístupných údajů Katastru nemovitostí ČR. Z údajů na LV č. 456 pro k.ú. Rájec nad Svitavou, zapsaných u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Blansko, vyplynulo, že vlastníkem zastavovaného pozemku byla v průběhu územního řízení společnost INVESTOSTAV s.r.o. Na stejném LV je evidováno podání občanskoprávní žaloby na určení vlastnického práva k dotčenému pozemku u Okresního soudu v Blansku. Žalovaný však z uvedeného nevyvodil žádný závěr. Přitom určovací žalobou se žalobkyně domáhala u Okresního soudu v Blansku pod sp. zn. 10 C 175/2009 určení svého vlastnického práva k předmětnému pozemku, soudní řízení však nebylo dosud pravomocně skončeno. Žalobkyně touto cestou tvrdí své vlastnické právo k pozemku, které zároveň popírá u společnosti INVESTOSTAV s.r.o. Žalobkyně poukázala na ust. § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, podle kterého je účastníkem územního řízení vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn. Podle žalobkyně mají informace uvedené v Katastru nemovitostí ČR pouze evidenční charakter a neosvědčují správnost uvedených údajů. Může se tedy stát, že informace v něm obsažené neodpovídají skutečnému stavu, a je zde například zapsána osoba, které vlastnické právo k nemovitosti nesvědčí. Podle žalobkyně to například vyplývá i z rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 16.4.2007, sp. zn. 22 Cdo 880/2006. Ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona má jistě na mysli skutečného vlastníka a nikoliv pouze subjekt, který je jen jako vlastník zapsán v Katastru nemovitostí ČR. Účel určovací žaloby tkví v tom, že soudním rozhodnutím bude deklarován tvrzený věcně-právní vztah k nemovitosti, přičemž vydaný rozsudek bude podkladem pro zápis takto deklarovaného vlastnického práva do katastru nemovitostí, a to ve formě záznamu (ve smyslu ust. § 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o zápisech práv k nemovitostem“). Meritorním rozhodnutím soudu se v takovém případě nekonstituuje nová skutečnost, nýbrž se pouze deklaruje již existující a skutečný stav. Určovací žalobou se odstraňují pochybnosti o tom, kdo je skutečným vlastníkem věci. Pokud občanskoprávní soud vyhová určovací žalobě žalobkyně, tedy rozhodne, že je vlastníkem předmětného pozemku, dojde k situaci, kdy žadatel o vydání územního rozhodnutí již nebude vlastníkem předmětného pozemku a žalobkyně, jako nově určený skutečný vlastník pozemku, by nebyla účastníkem předchozího správního řízení. Právo žalobkyně, vyplývající z ust. § 85 stavebního řádu, by bylo porušeno tak, že ačkoliv by byla ze zákona účastníkem územního řízení, nebylo by tak s ní, ze strany správního orgánu, jednáno. Žalobkyně proto znovu odkázala na ust. § 28 správního řádu, podle něhož bude za účastníka řízení v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. Stavební úřad musel mít jednoznačně pochybnosti o tom, zda vlastník, zapsaný v katastru nemovitostí, jako žadatel o vydání územního rozhodnutí, je skutečným vlastníkem nemovitosti, a zda žalobkyně není vlastníkem předmětného pozemku, když o vlastnictví předmětného pozemku je vedeno občanskoprávní soudní řízení. Jedině tímto řízením se odstraňují pochybnosti o skutečném vlastníku nemovitosti. Stavební úřad musel mít v průběhu územního řízení jednoznačně pochybnosti o tom, kdo je skutečným vlastníkem předmětné nemovitosti – pozemku, když na LV

k uvedené nemovitosti bylo evidováno zpochybnění vlastnického práva soudním řízením. Pokud žalobkyně za této situace, jako opomenutá účastnice, napadla odvoláním prvostupňové rozhodnutí stavebního orgánu a tvrdila, že jako vlastník předmětného pozemku je účastníkem tohoto územního řízení, pak správní orgány pochybily, pokud žalobkyni nepřiznaly postavení účastníka řízení, neboť měly přihlídnout k právní úpravě účastníků řízení vyplývající z ust. § 27 a § 28 správního řádu ve spojení s ust. § 85 a § 192 stavebního zákona. Žalobkyně nesouhlasila s postupem žalovaného, který dospěl k závěru, že nebyla účastníkem územního řízení, a tak posoudil její odvolání jako nepřípustné ve smyslu ust. § 81 odst. 1 a § 92 odst. 1 správního řádu, přičemž se dalšími skutečnostmi nezabýval. Žalobkyni nepovažoval za účastníka řízení, a proto dospěl k závěru, že se nemůže domáhat ani přerušeni správního řízení ve smyslu ust. § 64 ve spojení s § 57 správního řádu. Žalovaný dále uvedl, že pokud dá občanskoprávní soud v řízení o určení vlastnického práva žalobkyni za pravdu, pak to může být důvodem k uplatnění mimořádných opravných prostředků. Podle žalobkyně však není dán právní nárok na přezkumné řízení ani na obnovu řízení a postupem žalovaného tak bylo žalobkyni odňato právo na přezkum rozhodnutí v rámci řádných opravných prostředků. Odvoláním se žalobkyně mimo jiné snažila zabránit tomu, aby subjekt, který nemá vlastnické právo k předmětnému pozemku, provedl na pozemku stavební úpravy, které by nebylo účelné odstranit nebo jimiž by byl pozemek znehodnocen. Napadené územní rozhodnutí ve stávající podobě již totiž může být podkladem pro vydání stavebního povolení a přímou realizaci stavby. Žalobkyně dále vytkla žalovanému, že nepochopil její námitky, když své účastenství v územním řízení opírala o ust. § 85 stavebního zákona, a nikoliv o ust. § 109 stavebního zákona, které zmínila pouze v souvislosti se zahájením stavebního řízení, v němž se rovněž dožadovala přiznání postavení účastníka řízení. Žalovaný zcela chybně vyložil vztah správního řádu a stavebního zákona a opomenul aplikovat ust. § 28 správního řádu, jehož se žalobkyně domáhala. Žalovaný chybně vycházel z toho, že žalobkyně není účastníkem správního řízení, a proto neoprávněně zamítl její žádost o přerušeni správního řízení, když za předběžnou otázku nebylo možno považovat občanskoprávní řízení o určení vlastnického práva k nemovitosti. Podle žalobkyně je však tento názor chybný, neboť dle ust. § 86 stavebního zákona může být žadatelem o vydání územního rozhodnutí pouze vlastník anebo osoba s jiným právem založeným smlouvou provést stavbu. Za této situace nutně musí být předběžnou otázkou posouzení, zda žadatel o vydání územního rozhodnutí je vlastníkem věci. Je-li tato otázka sporná, musí ji správní orgán nejdříve posoudit a o ní rozhodnout. Správní orgán nemůže pokračovat v řízení, pokud žadatel není vlastníkem věci a už vůbec nemůže vydat územní rozhodnutí ve prospěch žadatele, který není vlastníkem věci. Stavební úřad proto pochybil, když územní řízení nepřerušil, ač věděl, že vlastnické právo žadatele je zpochybněno civilní žalobou, a dokonce ve věci vydal územní rozhodnutí. Ze shora uvedených důvodů žalobkyně soudu navrhla, aby napadené rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že pokud jde o namítané porušení ust. § 28 správního řádu, bylo územní řízení vedeno veřejnou vyhláškou, a před vydáním meritorního rozhodnutí ve věci se žalobkyně nedomáhala postavení účastníka tohoto řízení. Odvolání ve správním řízení, ve kterém žalobkyně napadla absenci svého postavení účastníka řízení, podala s téměř ročním odstupem od vydání meritorního rozhodnutí ve věci. Námitku porušení ust. § 28 správního řádu žalovaný odmítl s tím, že odkázal např. na publikaci Správní řád s komentářem JUDr. Josefa Vedrala (ISBN 80-7273-134-3, vydání I, Praha, červen 2008, str. 226, poslední odst.), v níž autor při řešení problematiky účastenství řízení odkázal na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze (SJS 749/2001), podle kterého je nutno řešit námitku toho, kdo tvrdí, že byl jako účastník řízení pominut, uplatněnou poprvé až v podaném odvolání, v rámci samotného řízení o odvolání (§ 59 a násl. správního řádu, resp. postupem podle ust. § 57 odst. 1 správního řádu). Autor dále uvedl, že v této fázi řízení již není místo

pro řešení otázky účastenství samostatným procesním rozhodnutím. Citované rozhodnutí Vrchního soudu v Praze se vztahovalo ještě k předchozí právní úpravě, konkrétně k zákonu č. 71/1967 Sb., což ale na přijatém závěru nic nemění. Jelikož v průběhu územního řízení a ani v rámci rozhodování o nepřipustném odvolání žalobkyně nebylo prokázáno, že by žalobkyně disponovala vlastnickým právem ke stavbou dotčenému pozemku, byl okruh účastníků územního řízení určen podle ust. § 85 stavebního zákona. Stejně tak nebyla zjištěna ani existence jiného věcného práva žalobkyně k předmětnému pozemku. U žalobkyně nedošlo k naplnění obligatorních podmínek uvedených v ust. § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona pro přiznání postavení účastníka územního řízení. Podaná občanskoprávní žaloba na určení vlastnického práva sama o sobě nezakládá zákonem požadované předpoklady pro přiznání postavení účastníka správního řízení. Opačný výklad podobných situací by umožňoval účelové a spekulativní zásahy do probíhajících správních řízení jakékoliv osobě, a to až do doby, než by o ní pravomocně rozhodl příslušný soud. Takový výklad je nepřijatelný. Ve zbývajícím rozsahu odkázal žalovaný na žalobou napadené rozhodnutí a soudu navrhl, aby žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Obsahem připojených správních spisů jsou mimo jiné prvostupňové i druhostupňové rozhodnutí správních orgánů, a také odvolání žalobkyně.

Dříve, než se Krajský soud v Brně mohl zabývat důvodností žaloby, zkoumal, zda jsou ve věci splněny podmínky řízení. Přitom dospěl k názoru, že žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě ve smyslu ust. § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou (§ 68 a § 70 s.ř.s.).

Krajský soud v Brně přezkoumal napadené správní rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání, a to v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 71 odst. 1 a § 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.). Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, za splnění podmínek ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Žaloba není důvodná.

Podstatou sporu mezi účastníky soudního řízení je především vymezení okruhu účastníků územního řízení.

Podle ust. § 192 stavebního zákona se na postupy a řízení použijí ustanovení správního řádu, pokud stavební zákon nestanoví jinak. Stavební zákon, jako právní předpis speciální ve vztahu k obecné úpravě správního řádu, stanoví vlastní právní úpravu okruhu účastníků územního řízení. Vzhledem k této speciální a obligatorní právní úpravě v ust. § 85 odst. 1 a 2 stavebního zákona, jenž účastenství v územním řízení komplexně upravuje, se v předmětné věci nepoužije obecné úpravy správního řádu. Dle ust. § 85 odst. 1 stavebního zákona jsou účastníky územního řízení ad a) žadatel a ad b) obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn. Ve smyslu odst. 2 cit. ust. jsou účastníky územního řízení dále ad a) vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě, nejde-li o případ uvedený v písm. d), dále ad b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, může být územním rozhodnutím přímo dotčeno, dále ad c) osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis, a dále ad d) společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu;

v případě, že společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu nemá právní subjektivitu, vlastník, jehož spoluvlastnický podíl na společných částech domu činí více než 1/2. Podle ust. § 85 odst. 3 stavebního zákona, nejsou nájemci bytů, nebytových prostor nebo pozemků účastníky územního řízení. Žadatel o vydání územního rozhodnutí musí ke své žádosti připojit mimo jiné doklady prokazující jeho vlastnické právo k pozemkům nebo stavbám, pokud nelze tato práva ověřit v katastru nemovitostí (§ 86 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Vzhledem k úplné speciální právní úpravě účastenství územního řízení ve stavebním zákonu (§ 85 stavebního zákona), se v takovém případě nepoužije obecná právní úprava účastenství v ust. § 27 správního řádu. To vyplývá i ze samotné konstrukce právní úpravy správního řádu, kdy podle ust. § 1 odst. 2 správního řádu se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí jen tehdy, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

Žalobkyně se postavení účastníka územního řízení dovolávala v souvislosti s jí podanou občanskoprávní žalobou na určení vlastnického práva k pozemku p.č. 1781/14 v k.ú. Rájec nad Svitavou, a to u Okresního soudu v Blansku pod sp. zn. 10 C 175/2009. Proti jeho negativnímu prvostupňovému soudnímu rozhodnutí podala žalobkyně dne 18.11.2011 odvolání, které je u Krajského soudu v Brně vedeno pod sp. zn. 37 Co 481/2011 a není dosud pravomocně skončeno.

V územním řízení přiznal stavební úřad ve smyslu ust. § 85 stavebního zákona postavení účastníků vlastníkům stavbou přímo dotčených pozemků, včetně vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo mohlo být rozhodnutím přímo dotčeno. Do takto vymezeného okruhu účastníků územního řízení o umístění shora uvedené stavby nemohla být žalobkyně zahrnuta. Vlastníkem dotčeného pozemku p.č. 1781/14 v k.ú. Rájec nad Svitavou (k němuž se žalobkyně domáhala určení vlastnického práva občanskoprávní žalobou) byla v průběhu územního řízení, a také v řízení o nepřipustném odvolání žalobkyně, společnost INVESTOSTAV s.r.o., která je jako vlastník uvedeného pozemku dosud zapsána na LV č. 456 pro k.ú. Rájec nad Svitavou u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Blansko. Vlastnické právo ke spornému pozemku tedy žalovaný ověřil z podkladů předložených v územním řízení, a také z údajů uvedených v katastru nemovitostí, konkrétně na LV č. 456, přitom vzal na vědomí, že v poznámce na témže LV je mimo jiné evidováno podání žaloby na určení vlastnického práva u Okresního soudu v Blansku.

Podle ust. § 16 odst. 1 zákona o zápisech práv k nemovitostem, prokazují zápisy právních vztahů v evidenci nemovitostí, provedené podle dosavadních předpisů, pravdivost skutečností, v nich uvedených, pokud není prokázán jejich opak. Podle ust. § 11 cit. zákona platí, že ten, kdo vychází ze zápisu v katastru učiněného po 1.1.1993 je v dobré víře, že stav katastru odpovídá skutečnému stavu věci, ledaže musel vědět, že stav zápisů v katastru neodpovídá skutečnosti. Tuto zakotvenou zásadu materiální publicity katastru nemovitostí lze zjednodušeně vyjádřit slovy, že „co je zde psáno, to platí“. Přitom ve smyslu ust. § 1 odst. 1 posledně cit. zákona se k nemovitostem evidovaným v Katastru nemovitostí ČR zapisuje vlastnické právo, zástavní právo, právo odpovídající věcnému břemeni a předkupní právo s účinky věcného práva. Pokud tak stanoví zvláštní zákon, mohou se do katastru zapisovat i další práva ve smyslu ust. § 1 odst. 2 cit. zák. Zápisem do katastru nemovitostí se rozumí vklad, záznam, poznámka nebo jejich výmaz (§ 1 odst. 3 cit.zák.). Ve smyslu ust. § 9 odst. 1 zákona o zápisech práv k nemovitostem zapíše katastrální úřad poznámku na příslušný list vlastnictví na základě doručeného rozhodnutí nebo oznámení soudu, a to v případě podaného žalobního návrhu, kterým se navrhovatel domáhá, aby soud vydal takové rozhodnutí, týkající se nemovitostí evidovaných v katastru, na jehož základě by mohl být proveden záznam do



katastru podle ust. § 7 cit. zák. Podle ust. § 10 cit. zák. katastrální úřad poznámku zruší na základě doručeného rozhodnutí nebo oznámení soudu, pokud důvody pro její označení pominuly.

Na základě výše uvedené právní úpravy žalovaný správně vyhodnotil, že žalobkyně nedisponuje vlastnickým ani jiným věcným právem k uvedenému pozemku p.č. 1781/14 v k.ú. Rájec nad Svitavou, přičemž podaná občanskoprávní žaloba o určení vlastnictví k tomuto pozemku její vlastnické právo nenahrazuje a nenahrazuje ani zákonný požadavek existence jiného věcného práva k uvedené nemovitosti ve smyslu ust. § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona nezbytného pro přiznání postavení účastníka řízení, jehož se žalobkyně domáhala. Přitom ust. § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona striktně přiznává postavení účastníka územního řízení vlastníkovu pozemku a stavby, na kterém má být požadovaný záměr uskutečněn, nebo tomu, kdo má jiné věcné právo k pozemku a stavbě. Tuto definici účastníka územního řízení však žalobkyně nenaplnila. Za tohoto stavu neměl žalovaný pochybnosti o okruhu účastníků územního řízení a o tvrzeném účastenství nebylo třeba rozhodovat usnesením ve smyslu ust. § 28 správního řádu (dle obecné právní úpravy).

Pokud jde o zápisy právních vztahů k nemovitostem, které jsou zaznamenány v katastru nemovitostí, pak žalovaný z nich správně vycházel, jako z údajů pravdivých, v souladu se zásadou materiální publicity katastru nemovitostí, neboť dosud nebyl prokázán opak, tedy jejich nepravdivost. Pokud žalobkyně dále poukázala na to, že v katastru nemovitostí je na LV č. 456 pro k.ú. Rájec nad Svitavou, u sporného pozemku evidována v poznámkách žaloba na určení vlastnického práva vedená u Okresního soud v Blansku, pak k tomu zdejší soud uvádí, že i za této situace bylo třeba vycházet ze zde zaznamenaného vlastnického práva k pozemku pro společnost INVESTOSTAV s.r.o., neboť poznámka sama o sobě do oprávnění vlastníka nijak nezasahuje. Co do obsahu i významu jsou poznámky v katastru nemovitostí dvojího druhu. Některá mají pouze informovat o tom, že právní stav vyznačený v katastru nemovitostí by mohl doznat změny (jako např. v posuzovaném případě, pokud by žalobkyně ve svém sporu, proti osobě zapsané v katastru, uspěla). Probíhající spor sám o sobě však není pro vlastníka nebo jiného oprávněného překážkou v nakládání s nemovitostí, pokud v rámci soudního řízení cestou předběžného opatření nebyl v této volnosti omezen. V jiných poznámkách pak může jít např. o zveřejnění zákazu v nakládání s předmětnou nemovitostí, vyplývající z rozhodnutí příslušného státního orgánu (svědčí pak o omezení smluvní volnosti vlastníka nemovitosti). Toto však není posuzovaný případ. V případě budoucího pravomocného rozhodnutí občanskoprávního soudu, které by na podkladě určovací žaloby označilo žalobkyni za vlastníka sporného a stavbou dotčeného pozemku, mohla by být tato nová okolnost důvodem k uplatnění mimořádných opravných prostředků vůči pravomocnému rozhodnutí stavebního úřadu. Podání určovací žaloby však samo o sobě nezakládá zákonem požadované předpoklady ve smyslu ust. § 85 stavebního zákona pro přiznání postavení účastníka územního řízení. Opačný výklad by naváděl kohokoliv k účelovým zásahům do probíhajících správních řízení, a to do doby, než by o existující občanskoprávní žalobě pravomocně rozhodl příslušný soud. Ze současného zápisu v katastru nemovitostí, kdy vlastnické právo k dotčenému pozemku svědčí společnosti INVESTOSTAV s.r.o. (žadateli o vydání územního rozhodnutí), je třeba vycházet, a to až do pravomocného rozhodnutí o opaku. Jelikož o občanskoprávní žalobě na určení vlastnictví žalobkyně dosud nebylo soudem pravomocně rozhodnuto, platí současný zápis vlastnického práva v katastru nemovitostí. Jelikož žalobkyně není vlastníkem předmětného pozemku, nemůže od tohoto důvodu odvozovat ani své postavení účastníka územního řízení.

Ke stěžejní žalobní námitce soud závěrem uvádí, že vymezuje-li ust. § 85 stavebního zákona okruh účastníků pro územní řízení, vylučuje to aplikaci správního řádu pro stanovení okruhu účastníků řízení; stavební zákon je předpisem speciálním ve vztahu k obecné úpravě správního řádu.

K žalobní námitce chybného zamítnutí žádosti o přerušeni řízení, popř. neposouzení věci jako předběžné otázky, krajský soud uvádí, že smyslem institutu přerušeni řízení je zejména umožnit účastníku řízení, aby měl časový prostor k tomu, aby mohl obstarat doklady potřebné pro doložení důvodnosti své žádosti o zahájení řízení (především dle ust. § 64 odst. 2 správního řádu, když žalobkyně nekonkretizovala, kterého odstavce § 64 cit. zák. se námitka týká). Správní orgán však není povinen vždy k žádosti účastníka řízení ve smyslu ust. § 64 odst. 2 správního řádu řízení přerušit, a to s odvoláním na zásady rychlosti a hospodárnosti správního řízení. Stejně zásady zvažuje správní orgán i v případě fakultativního přerušeni řízení ve smyslu ust. § 64 odst. 1 správního řádu tak, aby libovolně a bezdůvodně nebylo prodlužováno správní řízení.

Podle ust. § 89 odst. 1 stavebního zákona mohou mimo jiné účastníci správního řízení uplatňovat námitky a veřejnost připomínky nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží. Podle ust. § 89 odst. 5 stavebního zákona rozhodne stavební úřad o námitce, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení. Pokud nedošlo k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci. Z dikce uvedených ustanovení vyplývá, že stavební zákon, jako speciální předpis vůči obecnému správnímu řádu, nedává v územním řízení prostor k uplatňování námitek jiným osobám, než těm, kterým současně přiznává postavení účastníků řízení. Přitom občanskoprávní žalobu o určení vlastnictví k pozemku podanou třetími osobami, které nebyly účastníky územního řízení, nelze považovat za předběžnou otázku v rámci územního řízení ve smyslu ust. § 57 správního řádu (žalobkyně nekonkretizovala odstavce cit. ust., jehož se žalobní námitka týká). Žadatel o vydání územního rozhodnutí byl vlastníkem stavbou dotčených pozemků a jeho vlastnictví jednoznačně vyplývalo z údajů uvedených v katastru nemovitostí. Obligatorní podmínky uvedené v ust. § 85 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) stavebního zákona pro přiznání práv účastníka územního řízení byly naplněny. Za této situace ale nebyl naplněn důvod pro přerušeni řízení ve smyslu ust. § 64 správního řádu (když žalobkyně nebyla žadatelkou o vydání územního rozhodnutí ve smyslu ust. § 64 odst. 2 správního řádu, ani ve věci neprobíhalo řízení o předběžné otázce ve smyslu ust. § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu).

Ze shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žalobní námitky nejsou důvodné, odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného je svým rozsahem k uplatněným žalobním námitkám zcela dostatečné a odpovídá zákonným požadavkům. Podle ust. § 81 odst. 1 správního řádu je proti správnímu rozhodnutí oprávněn podat odvolání pouze účastník správního řízení. Jelikož žalobkyně nebyla účastníkem předchozího správního řízení, bylo jí podané odvolání posouzeno žalovaným jako nepřípustné, a proto bylo zamítnuto ve smyslu ust. § 92 odst. 1 správního řádu. Žalovaný mimo jiné posoudil věc i z hlediska ust. § 92 odst. 1 věty druhé správního řádu, avšak dospěl k závěru, že ve věci není dán žádný z důvodů pro aplikaci mimořádných opravných prostředků, které by zasáhly do právní stability vydaného územního rozhodnutí o umístění stavby.

Krajský soud argumentaci žalobkyně nepřisvědčil, přičemž se plně ztotožnil s rozhodnutím žalovaného, na které pro úplnost v plném rozsahu odkazuje, neboť v něm obsažené závěry mají oporu v právní úpravě i správních spisech. Soud neshledal vady řízení

ani nezákonnost rozhodnutí správního orgánu v předmětné věci, a proto mu nezbylo než žalobu jako nedůvodnou zamítnout dle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého 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. V dané věci nebyla žalobkyně úspěšná, a proto právo na náhradu nákladů řízení bylo možno přiznat žalovanému. Jelikož však nebylo zjištěno, že by žalovanému v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti vznikly, a ani takové před soudem neuplatnil, rozhodl soud tak, že právo náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

**P o u ě n í :** Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení, a to k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně. (Od 1.1.2012 v důsledku novely s.ř.s., provedené zákonem č.303/2011 Sb. platí, že kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal). Stěžovatel musí být zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něho jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (ust. § 105 odst. 2, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Brně dne 9.2.2012

JUDr. Jana Jedličková, v.r.  
předsedkyně senátu