



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **P. V.**, zast. JUDr. Irenou Tšponovou, advokátkou se sídlem Pivovarská 89/1, Přerov, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2016, č. j. KUOK 77454/2016, ve věci umístění stavby, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **P. H.**, zast. JUDr. Jiřím Novákem, advokátem se sídlem Sokolovská 1778/60, Praha 2, adresa pro doručování: nám. T. G. Masaryka 11, Přerov, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci ze dne 21. 3. 2018, č. j. 65 A 78/2016 - 40, ve znění opravného usnesení ze dne 9. 5. 2018, č. j. 65 A 78/2016 - 51,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- IV.** Osoba zúčastněná na řízení **j e p o v i n n a** nahradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 400 Kč do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Ireny Tšponové, advokátky se sídlem Pivovarská 89/1, Přerov.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci (dále jen „krajský soud“), kterým bylo jako nezákonné podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zrušeno shora uvedené rozhodnutí žalovaného, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti usnesení Magistrátu města Přerova, Odboru stavebního úřadu a životního prostředí, oddělení stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) ze dne 31. 3. 2016,

č. j. MMP/043899/2016/JP, kterým bylo zastaveno územní řízení o umístění stavby nazvané „Přístavba objektu č. p. X na ulici X, Přerov – rampa pro pěší“ (dále jen „rampa pro pěší“).

I. Vymezení věci

[2] Předmětem projednávané věci je posouzení zákonnosti postupu stavebního úřadu, resp. žalovaného, týkajícího se požadavku na doložení souhlasu vlastníka objektu č. p. X v k. ú. Přerov v řízení o vydání rozhodnutí o umístění rampy pro pěší na pozemcích p. č. X a p. č. X v k. ú. Přerov (v celém textu tohoto rozhodnutí se jedná o nemovitosti v k. ú. Přerov).

[3] Krajský soud dospěl v napadeném rozsudku k závěru, že požadavek stavebního úřadu na předložení souhlasu spoluvlastníků budovy č. p. X nemá oporu v právních předpisech. Právní úprava obsažená v § 86 odst. 3 zákona č. 183/2006 S., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) totiž dopadá výlučně na případy umístění stavby na cizím pozemku či stavbě. Požadavek vznesený stavebním úřadem na doložení souhlasu vlastníka sousedící stavby tak neměl zákonnou oporu, neboť žalobce hodlal stavbu umístit výhradně na pozemcích ve svém vlastnictví. Právní závěr o povaze pasáže jako „společného prostoru“ sousedících staveb nemá oporu v žádném právním předpisu soukromoprávní ani veřejnoprávní povahy. Konstruktivní ani funkční propojení dvou staveb, které jsou samostatně zapsány v katastru nemovitostí, nečiní z prostoru mezi těmito stavbami „společnou věc“ vlastníků těchto objektů. Výlučné vlastnické právo žalobce k prostoru nad i pod povrchem pozemků p. č. X a p. č. X nebylo nijak zpochybněno a lze jej ověřit výpisem z katastru nemovitostí.

[4] Spoluvlastníci objektu č. p. X jsou podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona účastníky územního řízení jakožto osoby, jejichž vlastnické nebo jiní právo k sousedním stavbám anebo pozemkům, nebo stavbám na nich může být v územním řízení dotčeno, a z tohoto titulu jsou oprávněni v zákonem stanovených lhůtách uplatňovat v územním řízení námitky. Taková ochrana jejich práv je podle § 90 písm. e) stavebního zákona součástí věcného posouzení záměru žadatele a nelze ji v žádném případě zaměňovat se souhlasem s umístěním stavby na cizím pozemku či stavbě. Z uvedených důvodů krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Je přesvědčen, že krajský soud nesprávně interpretoval § 86 odst. 3 stavebního zákona, naopak postup stavebního úřadu a žalovaného je v souladu s příslušnou právní úpravou. Výklad provedený krajským soudem je nepřipustně formalistický a nesprávný, nezohledňuje specifika projednávaného případu a je v rozporu s důvodovou zprávou k danému ustanovení.

[7] Stěžovatel si je vědom, že žalobce zamýšlí stavbu rampy pro pěší vybudovat na pozemcích v jeho vlastnictví, je třeba však přihlídnout ke skutečnosti, že tyto pozemky tvoří část společně zastřešené pasáže mezi objektem ve vlastnictví žalobce a objektem ve vlastnictví stěžovatele a dalších osob. Z tohoto důvodu bylo povinností žalobce předložit jejich souhlas. Rampa má být navíc ve druhém nadzemním podlaží napojena na spojovací můstek, který spojuje

pokračování

ochoz obou objektů. I proto je požadavek na doložení souhlasu spoluvlastníků budovy č. p. X opodstatněný.

[8] Nad rámec uvedeného stěžovatel poukazuje na definici tzv. zastavěné plochy pozemku ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona, kterou představuje i prostor pasáže mezi objekty. Stavba rampy pro pěší tak, jak je žalobcem navržena, by zásadním způsobem bránila průchodu, resp. vstupu do pasáže, který by tím byl zásadně ztížen až znemožněn, což stěžovatel zdůraznil i v doplnění kasační stížnosti. Do druhého nadzemního podlaží je vstup zajištěn dvěma schodišti (součást budovy č. p. X) a výtahem, vybudování rampy pro pěší není proto dle stěžovatele účelné, naopak by byla zhoršena dostupnost prostor v budově č. p. X a docházelo by ke komplikacím se zásobováním, což by negativně zasáhlo do práv vlastníků tohoto objektu.

[9] S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Žalobce využil svého práva a vyjádřil se ke kasační stížnosti. Je přesvědčen, že argumentace stěžovatele není správná. Souhlasí s výkladem § 86 odst. 3 stavebního zákona tak, jak byl proveden krajským soudem. Jiný výklad by popíral smysl zákona, zabraňoval byl bez souhlasu souseda postavit jakoukoliv stavbu. Stěžovatel má možnost uplatnit v územním řízení námitky, se kterými se stavební úřad musí v meritorním rozhodnutí vypořádat.

[11] Žalobce popírá, že by rampa pro pěší měla být napojena na spojovací můstek mezi oběma budovami. Ze spisového materiálu lze ověřit, že rampa pro pěší má končit u stávajícího výtahu a má být kotvena do zdiva výtahové šachty, která se nachází nejméně 2 m od spojovacího můstku. Vstup do pasáže nebude znemožněn, rampa bude vybudována ve vzdálenosti 1,463 m od objektu č. p. X. Poukaz stěžovatele na definici zastavěné plochy nemá pro projednávanou věc žádnou relevanci, nelze jej zaměňovat s pojmem „společný prostor“, který zmiňuje žalovaný. Závěrem vyjádření žalobce poukazuje na genezi přiřazení schodišť nacházejících se v pasáži k budově č. p. X (kasační stížnost v této věci je u NSS vedena pod sp. zn. 1 As 329/2019, pozn. NSS). Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnul řízení před správními orgány a setrval na názoru, že prostor pasáže i prostor ochozu v 2. NP jsou společnými prostory pro oba objekty. Rampa napojená na spojovací můstek je tak umístěována do společného prostoru obou objektů, z čehož plyne nutnost předložení souhlasu vlastníků budovy č. p. X. Ten však žalobce nedoložil, stavební úřad proto v souladu se zákonem řízení zastavil.

[13] Přímým dotčením ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona lze rozumět především dotčení imisemi. Nelze se spokojit s tvrzením, že stěžovatel a další vlastníci sousedního objektu jsou jen „přímo dotčeny“. Příklad rampy navazuje ve 2. NP na můstek spojující ochozy obou objektů, požadavek předložení souhlasu vlastníků budovy č. p. X byl proto zcela opodstatněný. Navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené

rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Z předloženého správního spisu lze zjistit, že žalobce podal dne 2. 11. 2015 žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby - Stavební úpravy obchodního centra – X ul. Přerov, Rampa pro pěší, na pozemku p. č. X, ostatní plocha, v k. ú. Přerov. Stavební úřad následně zahájil územní řízení o této stavbě, v rámci kterého uplatnil stěžovatel jako účastník řízení z titulu spoluvlastnického práva k sousední budově námítky. Rozhodnutím ze dne 21. 12. 2015 vyzval stavební úřad žalobce, aby podanou žádost o vydání územního rozhodnutí doplnil o ve výzvě specifikované údaje a podklady a současně řízení přerušil. Pod bodem 9 výzvy uvedl, že „V souladu s § 86 odst. 3 stavebního zákona jestliže žadatel nemá vlastnické právo, smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemku či stavbě, předloží souhlas jejich vlastníka – bude prokázáno, že spojovací můstek je ve vylučném vlastnictví navrhovatele, popř. bude doložen souhlas jeho vlastníka“.

[16] Žalobce dne 7. 3. 2016 doplnil žádost o údaje a doklady uvedené ve výzvě stavebního úřadu. K požadavku uvedenému pod bodem 9 výzvy se vyjádřil tak, že dle jeho názoru vše, co se nachází na parcele č. X je v jeho vylučném vlastnictví, tvrdí-li někdo opak je jeho povinností toto prokázat či doložit. Usnesením ze dne 31. 3. 2016 stavební úřad řízení o umístění stavby rampy pro pěší zastavil, neboť žalobce nedoložil souhlas vlastníka, resp. všech spoluvlastníků objektu č. p. X a žalobce neprokázal vylučné vlastnictví dotčených částí objektů.

[17] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž popřel, že by stavba rampy pro pěší měla jakýmkoliv způsobem zasahovat do staveb či pozemků, které nejsou v jeho vylučném vlastnictví. Žalovaný se s tímto názorem žalobce neztotožnil, odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení územního řízení potvrdil.

[18] Vycházel stejně jako stavební úřad z předpokladu, že na pozemcích p. č. X a p. č. X, na kterých má být stavba umístěna, se nacházejí společné části staveb objektů č. p. X a č. p. X. Uvedl, že obě budovy jsou jak konstrukčně, tak provozně propojeny, prostor pasáže a ochozů v 2. NP i spojovací můstek, na který má být rampa napojena, jsou proto společným prostorem obou objektů a žalobce byl proto podle § 86 odst. 3 stavebního zákona povinen k žádosti o umístění stavby rampy pro pěší předložit i souhlas vlastníků objektu č. p. X.

[19] Nejvyšší správní soud při posouzení nyní projednávané věci vycházel mimo jiného i z rozsudků NSS ze dne 26. 7. 2018, č. j. 4 As 152/2018 - 34, a ze dne 27. 9. 2018, č. j. 2 As 154/2018 - 31. V obou uvedených rozhodnutích se jednalo o posouzení zákonnosti rozhodnutí ve věci umístění stavby oplocení na pozemku p. č. 1981/49, resp. dodatečného povolení stavby oplocení na pozemku p. č. X, tj. na pozemcích pasáže mezi objekty č. p. X a č. p. X.

[20] Podle § 86 odst. 3 stavebního zákona musí žadatel o umístění stavby, který nemá vlastnické právo, smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě, předložit souhlas jeho vlastníka. Uvedené ustanovení se tedy vztahuje na situace, kdy žadatel buď hodlá umístit stavbu na cizí pozemek, nebo hodlá stavbu umístit na cizí stavbu, či do ní zasáhnout. V projednávané věci však ani k jedné z uvedených situací nedošlo.

[21] Z projektové dokumentace a Žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby, založených ve správním spise, lze zjistit, že rampa pro pěší má být umístěna na pozemcích p. č. X a p. č. X. Pozemky, na kterých má být dle projektové dokumentace záměr realizován, jsou dle údajů

pokračování

katastru nemovitostí ve vylučném vlastnictví žalobce, stejně jako budova č. p. X. O tom ostatně není mezi účastníky řízení sporu.

[22] Nejvyšší správní soud si je vědom, že obě budovy spolu tvoří jeden konstrukční a funkční celek s tím, že způsob využití prostoru pasáže bude mít na využívání obou objektů značný vliv. Tato skutečnost však sama o sobě není důvodem k tomu, aby stavební úřad vyžadoval po žalobci doložení souhlasu ve smyslu § 86 odst. 3 stavebního zákona. Smyslem a účelem tohoto ustanovení je chránit vlastníky před realizací záměrů umístěvaných na jejich nemovitostech pokud s realizací nesouhlasí, případně o ní ani nejsou informováni.

[23] NSS souhlasí s krajským soudem, že právní konstrukce žalovaného, resp. stavebního úřadu, o společném prostoru dvou objektů, nemá oporu v právních předpisech. Jak zdejší soud uvedl v rozsudku č. j. 2 As 154/2018 - 31, „*Přítomnost společných konstrukčních prvků ani provozní provázání dvou samostatných budov různých vlastníků nemůže vytvořit z prostoru nad pozemkem, který funkčně slouží oběma stavbám (pasáž), něco, k čemu by se mohla vztahovat věcná práva vlastníků budov obklopujících tento prostor. Proto ten, kdo umísťuje stavbu na svém pozemku (zde sloužícím jako pasáž), není povinen dokládat souhlas vlastníků budovy, pro niž je pasáž přístupovou cestou i základnou pro umístění podstatných konstrukčních součástí budovy. Ani historicky doložitelné stavební a funkční propojení sousedících budov na tom nemůže nic změnit.*“ Výklad podmínek stanovených v § 86 odst. 3 stavebního zákona provedený správními orgány ve svém důsledku popírá skutečnost, že vlastnické právo k budovám přísluší různým subjektům. Naopak nad rámec zákonné právní úpravy konstruuje stav, jako by oba objekty byly ve spoluvlastnictví žalobce, stěžovatele a dalších osob.

[24] Ze souhrnné technické zprávy, části B.2.2. Celkové urbanistické a architektonické řešení, bod b) plyne, že „*Nástup na rampu je řešen ze severovýchodní strany objektu – v 1. NP, v prostoru stávající pasáže. Ve 2. NP rampa končí na vlastní podestě, stavebně napojené na ochoz objektu č. p. 2889. Od objektu č. p. 656 bude stavebně oddílatována. Rampa je ve 2. NP kotvena do zdiva výtahové šachty.*“

[25] Tvrzení stěžovatele, že rampa pro pěší bude ve 2. NP napojena na spojovací můstek obou objektů neplyne z žádné z listin založených ve správním spise. Naopak z výkresové i textové části projektové dokumentace vyplývá, že rampa má být v 2. NP napojena vlastní podestou na ochoz u stávajícího výtahu, který je součástí budovy č. p. X. Z ničeho ani neplyne, že by rampa pro pěší měla být ukotvena či jinak zasahovala do nemovitosti ve vlastnictví jiné osoby, než je žalobce.

[26] Definice zastavěné plochy (§ 2 odst. 7 stavebního zákona) představuje vodítko pro jiné situace, než nyní projednávanou věc. Jak již uvedl druhý senát ve shora citovaném rozhodnutí, „*stavební zákon v žádném ze svých ustanovení nepředpokládá, že by byl stavebník povinen doložit spolu s žádostí o povolení stavebního záměru, který zasahuje do zastavěné plochy stavby (tj. dle definice se např. nachází pod přesahem střechy blízké stavby), i souhlas osob, které mají ke stavbě vlastnické právo.*“ Stěžovatel navíc v kasační stížnosti ani neupřesnil, proč by z tohoto důvodu mělo být rozhodnutí krajského soudu nezákonné.

[27] Realizace rampy pro pěší tak, jak je navržena, může nepochybně zásadním způsobem ovlivnit užívání sousední nemovitosti ve vlastnictví stěžovatele a dalších osob. Na takovou situaci pak, jak zcela správně upozornil krajský soud, pamatuje právní úprava obsažená v § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Vlastníci sousedních nemovitostí jsou účastníky územního řízení a z tohoto titulu mohou nejpozději při ústním jednání podávat námítky týkající se negativních dopadů plánovaného záměru na nemovitosti v jejich vlastnictví. Stavební úřad je povinen o nich v rámci věcného posouzení záměru rozhodnout, a to s přihlédnutím

ke konkrétní situaci. Proto uplatní-li stěžovatel námitku, že vybudováním rampy pro pěší dojde ke zhoršení dostupnosti prostor v budově č. p. X a komplikacím se zásobováním, bude stavební úřad povinen takové tvrzení v rámci věcného posouzení zhodnotit a i na základě toho rozhodnout, zda lze záměr realizovat, či nikoliv. Tuto aktivitu účastníků řízení nemůže suplovat správní orgán tím, že předběžně vyhodnotí hypotetický zásah do jejich práv a z toho vyvodí procesněprávní důsledky.

[28] Nejvyšší správní soud uzavírá, že požadavek správních orgánů na doložení souhlasu podle § 86 odst. 3 stavebního zákona neměl v projednávané věci zákonnou oporu. Nedoložení souhlasu porto nemohlo vést k zastavení řízení pro neodstranění vad žádosti o vydání územního rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[30] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

[31] Žalobce měl ve věci plný úspěch, přísluší mu proto vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení. Právní zástupkyně žalobce provedla ve věci jeden úkon právní služby, kterým je sepsání vyjádření ke kasační stížnosti, tj. písemné podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za provedení úkon právní služby advokátce náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 3 400 Kč. Tuto částku je povinen stěžovatel uhradit žalobci k rukám jeho právní zástupkyně do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. prosince 2019

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu