



Vyvěšeno dne: 18. 4. 2024

Svěšeno dne: 2. 5. 2024

Jakub Otevřel, DiS.

ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Miloslav Štěpán**, bytem Malešická 2679/49, Praha 3, zastoupený Mgr. Štěpánem Ciprýnem, LL.M., advokátem se sídlem Rumunská 1720/12, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2023, č. j. MHMP 431545/2023, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Sécheron Hasler CZ, spol. s r. o.**, se sídlem Podnikatelská 556, Praha 9, zastoupená JUDr. Janem Brožem, Ph.D., advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2023, č. j. 11 A 74/2023-61,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2023, č. j. 11 A 74/2023-61, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :**I. Vymezení věci**

[1] Ve věci jde o účastenství ve společném územním a stavebním řízení podle § 94k písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023. Postavení účastníka řízení, v němž bylo rozhodnuto o povolení záměru stavby výrobní haly uvnitř výrobního areálu, se domáhá vlastník pozemku, který sousedí s pozemky tvořícími tento areál a na němž je umístěna veřejně přístupná účelová komunikace podle § 19 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Zásah do svého vlastnického práva spatřuje ve zvýšené úrovni hluku a vibrací, jakož i ve zvýšené frekvenci dopravy a zatížení pozemku pohybem těžké techniky. Bylo předmětem posouzení, zda imise mající původ v provádění nebo následném provozu této stavby mohou ovlivnit podstatu, obsah nebo výkon vlastnického práva žalobce k jeho pozemku, a založit tak jeho „přímé dotčení“.

[2] Úřad městské části Praha 21 (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 20. 12. 2022 rozhodnutí č. j. UMCP21/20723/2022/SU/Kup, kterým na návrh osoby zúčastněné na řízení (dále jen „stěžovatelka“) ve společném územním a stavebním řízení schválil stavební záměr označený jako „Přístavba a stavební úpravy výrobní haly, úpravy sítě technické infrastruktury Praha Běchovice, Podnikatelská I č. p. 556“. Stěžovatelka měla stavbu realizovat na pozemcích parc. č. 1325, 1326, 1327/14, 1327/31, 1327/51, 1327/120, 1327/166 a 1327/246,

vše v katastrálním území Běchovice, obec Praha. Tyto pozemky tvoří součást výrobního areálu, v němž stěžovatelka, která je dodavatelkou elektrických a elektronických bezpečnostních komponentů a řešení a trakčních měnících pro železniční dopravu, koncentruje svou výrobu na území České republiky. Stavba měla probíhat uvnitř tohoto areálu a vyplnit prostor mezi několika stávajícími objekty.

[3] Žalobce je vlastníkem pozemku parc. č. 1327/1 v katastrálním území Běchovice, obec Praha (dále jen „pozemek žalobce“), který sousedí mj. se zmíněnými pozemky parc. č. 1327/51 a 1327/120. Na pozemku žalobce je veřejně přístupná účelová komunikace, která je součástí sítě komunikací Podnikatelská a zajišťuje přístup (příjezd) k jednotlivým pozemkům či areálům v lokalitě západně od komunikace Mladých Běchovic. Veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku žalobce se nachází podél obvodu celého výrobního areálu, což je dáno tím, že tento pozemek zahrnuje zjednodušeně řešeno části dvou souběžných ulic na západní a východní straně a dvou souběžných ulic na severní a jižní straně tohoto areálu.

[4] Stavební úřad ve společném územním a stavebním řízení nejednal se žalobcem jako s účastníkem řízení, neboť u něj neshledal splnění podmínky přímého dotčení vlastnického práva podle § 94k písm. e) stavebního zákona. Jak uvedl v rozhodnutí, kterým schválil stavební záměr, i když je žalobce vlastníkem sousední nemovité věci, navrhovaný stavební záměr vzhledem k jeho umístění uvnitř areálu a skutečnosti, že nedochází k žádné úpravě stávajícího připojení na tuto komunikaci, nemůže nijak ovlivnit jeho vlastnické právo k pozemku. Toto rozhodnutí stavební úřad žalobci neoznamoval.

[5] Proti rozhodnutí stavebního úřadu podal žalobce odvolání, v němž namítal, že mu bylo nezákonně odepřeno postavení účastníka společného územního a stavebního řízení. Žalovaný v záhlaví uvedeném rozhodnutím toto odvolání podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítl jako nepřípustné. Realizací nebo následným užíváním stavebního záměru totiž nemohlo být přímo dotčeno vlastnické právo žalobce. Stavební záměr měl být realizován uvnitř průmyslového areálu, a to v částech, které přímo nesousedí s pozemkem žalobce. Nadto je na pozemku žalobce veřejně přístupná účelová komunikace, u níž se uplatní princip obecného užívání. Na příjezdové trase do areálu, v němž je stavební záměr navržen, není žádné omezení pro určitý druh dopravy ani omezení nejvyšší povolené hmotnosti, ale pouze omezení nejvyšší povolené rychlosti a v jednom místě omezení průjezdné výšky na max. 4,2 m. Podle leteckých snímků z veřejně dostupných zdrojů je na těchto komunikacích provozována motorová doprava osobními i nákladními auty, kamiony i autobusy. Těžká technika se zde vyskytuje zcela běžně. Doprava pro účely realizace i provozu stavebního záměru proto nepředstavuje žádný nový druh dopravy, který by se na síti těchto komunikací již neprovozoval. V celé městské části Praha 21 platí zákaz vjezdu vozidlům hmotnosti nad 6 tun, jenž se týká i vozidel stavby povolené společným rozhodnutím. Žalovaný uvedl, že omezení vlastnického práva používáním veřejně přístupné účelové komunikace vychází ze zákona, je již stávající a v daném případě nedochází k novým skutečnostem, které by vyvolaly nové omezení vlastnických či jiných práv vlastníka pozemku, na němž se nachází tato komunikace.

[6] Podle žalovaného vlastníka veřejně přístupné účelové komunikace není bez dalšího účastníkem společného územního a stavebního řízení nebo jiného řízení podle stavebního zákona jen proto, že je po této komunikaci zajištěn přístup na pozemky stavby, ledaže by se řešilo nové napojení na tuto komunikaci, anebo by stavba měla být prováděna částečně na pozemku, jehož jiná část sousedí s touto komunikací. Stejně tak jím není jen proto, že se po dobu provádění stavby v jejím okolí krátkodobě zvýší hladina hluku, který se ve vztahu k pozemku žalobce nijak zásadně negativně neprojeví. Tento pozemek jako veřejně přístupná účelová komunikace ostatně sám produkuje hluk z dopravy. Stavba se nenachází v blízkosti obytné zástavby. Krátkodobé zvýšení hluku podle bodu B.2.10 dokumentu *Průvodní a Souborná technická zpráva* nebude

pokračování

překračovat hygienické limity stanovené nařízením vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů, a zvýšený provoz na komunikacích v okolí stavby bude eliminován omezením rychlosti a frekvence nákladní dopravy dodržováním dopravních předpisů a čištěním vozidel stavby, aby se zamezilo znečišťování komunikace. Při manipulaci s prašným nebo sypkým materiálem budou použita účinná opatření na zamezení prašnosti a zatěžování prachem, a to prostřednictvím plachtování a kropení. Nebude zde obtěžování imisemi v míře nepřiměřené poměrům po dobu provádění stavební činnosti.

[7] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) napadeným rozsudkem k žalobě žalobce rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Při posouzení, zda žalobce byl účastníkem společného územního a stavebního řízení, samostatně hodnotil, zda jeho vlastnické právo mohlo být přímo dotčeno jednak prováděním stavebního záměru, jednak provozem na jím vlastněné veřejně přístupné účelové komunikaci poté, co bude stavební záměr dokončen. Městský soud se ztotožnil se žalovaným, že vlastnické právo žalobce následným provozem stavebního záměru přímo dotčeno nebude. Jak vyplývá z bodu B.4 dokumentu *Průvodní a Souhrnná technická zpráva*, který byl součástí podkladů pro vydání společného rozhodnutí, „výstavba hal H2 a H3 nevyvolá potřebu navyšování kapacity dopravy a obsazenosti – dopravní kapacity, vč. parkovacích stání zůstávají beze změny intenzita do i z areálu se nemění“. Jde-li však o samotné provádění stavby, podle bodu B.8 písm. d) uvedeného dokumentu „[d]ojde pouze ke krátkodobému zvýšení hladiny hluku mechanizací a dopravou, dále ke zvýšení prašnosti při suchém a větrném počasí, nečistota komunikací v okolí, zvýšený provoz na místních komunikacích při určitých fázích stavby“. Podle městského soudu tak vlastnické právo žalobce mohlo být prováděním záměru dotčeno, čímž byla splněna podmínka účastenství v řízení. Na tomto posouzení nic nemění poukaz žalovaného na nepřekročení hygienických limitů, neexistující dopravní omezení či skutečnost, že negativní vlivy jsou spojeny s realizací každé stavby, jakož i na opatření, která budou činěna za účelem ochrany komunikace. Podle městského soudu totiž nejde o okolnosti, pro které žalobce nemohl být účastníkem společného územního a stavebního řízení, nýbrž případně až o argumenty související s vypořádáním věcných námitek žalobce proti stavebnímu záměru.

II. Kasační stížnost

[8] Stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., navrhuje jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Právní názor městského soudu, že žalobce byl účastníkem společného územního a stavebního řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona, podle stěžovatelky neobstojí. Pozemek žalobce je veřejně přístupnou účelovou komunikací, která je denně využívána desítkami kamionů a stovkami nákladních vozidel, na čemž stavební záměr nic nemění. Má-li být žalobci přiznáno účastenství jen z důvodu možných imisí (např. jakéhokoli hluku, prachu či vibrací), znamenalo by to, že stejné postavení mají mít všichni vlastníci všech pozemků pod veřejně přístupnými pozemními komunikacemi, a to až z míst, odkud bude navážen stavební materiál. Tento výklad by nebyl jen absurdní, ale měl by zásadní následky. To vše za situace, kdy žalobce pozemek účelově zakoupil v dražbě, aniž by vlastnil jakýkoli jiný pozemek v daném areálu, a následně požadoval po vlastnících nemovitých věcí (výrobních hal a dalších obdobných objektů) za jeho prodej částku významně přesahující 100 mil. Kč. I když stěžovatelka uplatnila tyto námitky již ve vyjádření k žalobě, městský soud se s nimi řádně nevypořádal. Pouze uvedl, že vyjádření obsahuje stejnou argumentaci jako rozhodnutí žalované a na posouzení účastenství žalobce není způsobilé cokoli změnit. Argumentace stěžovatelky ovšem nebyla totožná, v důsledku čehož je napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[9] Mimoto stěžovatelka vytýká městskému soudu, že své závěry založil na nesprávném použití jím odkazované judikatury. Pojem „přímé dotčení vlastnického práva“ je v judikatuře Nejvyššího

správního soudu konstantně vykládán jako změna poměrů v lokalitě vyvolaná zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnického práva. U provozu na stavbě účelové komunikace jsou však případné imise očekávané a nikoho nepřekvapí a jiné dotčení vlastnického práva není reálně myslitelné. Případný výskyt staveništní dopravy nepřekračuje míru přiměřenou poměrům, neboť nákladní vozidla se na této pozemní komunikaci vyskytují zcela běžně. Stěžovatelka sama tuto pozemní komunikaci využívá, desítky dalších vlastníků nemovitých věcí v daném areálu ji ale využívají mnohonásobně více. Přímé dotčení nezávisí jen od existence vlastnického práva k pozemku, byť by šlo o pozemek sousední. Drobné a krátkodobé – na místní poměry zcela bagatelní – navýšení dopravy při realizaci stavebního záměru se jeví jako vskutku zanedbatelné, a to tím spíše, že následkem snížení výrobní kapacity se v této době objektivně snížila také doprava. Vlastník pozemku pod veřejně přístupnou komunikací je povinen snášet určitou míru hluku a prachu, stejně jako užívání jeho pozemku. Jeho vlastnické právo je velmi omezené, až téměř vyprázdněné již ze své povahy. Není zřejmé, jaká konkrétní součást vlastnického práva žalobce má být účastenstvím ve společném územním a stavebním řízení chráněna.

[10] Pro úplnost je třeba dodat, že stěžovatelka v průběhu řízení podala také návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, jemuž Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“ nebo „kasační soud“) usnesením ze dne 25. 1. 2024, č. j. 9 As 13/2024-47, nevyhověl. Z návrhu vyplynulo, že v době vydání napadeného rozsudku již byla výrobní hala, které se týkalo společné rozhodnutí, zbudována, což nerozporoval ani žalobce ani žalovaný. Stavební záměr ale ještě nebyl kolaudován a nemohl být užíván.

III. Vyjádření žalobce a žalovaného

[11] Žalobce se ve svém vyjádření plně ztotožnil se závěry napadeného rozsudku, jemuž nelze vytknout nepřezkoumatelnost. Tvrzení stěžovatelky o účelovém zakoupení pozemku, které navíc nebylo uplatněno v řízení před městským soudem, považuje za zcela smyšlená, nepravdivá a činěna se záměrem poškodit žalobce. K tvrzenému nesprávnému posouzení věci žalobce podotýká, že pro účastenství ve společném řízení postačuje pouhá možnost dotčení práva. Jako vlastník pozemku měl být realizací stavebního záměru přímo dotčen, a to zejména (nikoli však výlučně) zvýšenou úrovní hluku, zvýšením úrovně vibrací a v neposlední řadě zvýšením frekvence dopravy a zatížení pozemku. Způsob užívání pozemku se v době realizace stavebního záměru odlišuje od stavu, který na něm panoval před jejím zahájením. Nepůjde jen o „vskutku zanedbatelné“ drobné a krátkodobé navýšení dopravy. Toto tvrzení, které stěžovatelka také předkládá nově, je třeba hodnotit jako účelové a subjektivní.

[12] Žalovaný, který také využil možnosti se vyjádřit ke kasační stížnosti, se plně ztotožnil s argumenty stěžovatelky. Přímé dotčení vlastnického práva žalobce imisemi hluku, prachu a staveništní dopravou není u vlastníka veřejně přístupné účelové komunikace reálně myslitelné.

IV. Právní posouzení Nejvyššího správního soudu

[13] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána oprávněnou stěžovatelkou, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem. Následně přezkoumal rozsudek městského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i z hlediska možných vad napadeného rozsudku, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, jde-li o způsob, jakým se městský soud vypořádal s jejím vyjádřením k žalobě. Současně považuje napadený rozsudek

pokračování

za nezákonný z důvodu nesprávného posouzení podmínek účastenství žalobce ve společném územním a stavebním řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona.

IV.a Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[16] Ve své ustálené judikatuře se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil k tomu, v jakých případech lze rozhodnutí soudu považovat za nepřezkoumatelné (např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Nepřezkoumatelné je typicky takové rozhodnutí, ve kterém soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo u něhož není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Nepřezkoumatelnost naopak nelze spatřovat v dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí (např. rozsudek NSS č. j. 2 Ads 58/2003-75).

[17] Napadený rozsudek se s vyjádřením stěžovatelky vypořádává stručně, a to konstatováním, že „bylo postaveno na obdobné argumentaci jako napadené rozhodnutí“. K tomu dodává, že dané vyjádření „nebylo způsobilé na posouzení účastenství žalobce v předmětném řízení cokoliv změnit“ (bod 23. napadeného rozsudku). Tento závěr je ovšem třeba posuzovat v kontextu celého odůvodnění, jež obsahuje ucelenou argumentaci vztahující se k účastenství žalobce ve společném územním a stavebním řízení. Přestože vyjádření stěžovatelky nebylo pouhým opakováním odůvodnění rozhodnutí žalovaného, nepřináší žádnou novou argumentační linii, kterou by nebylo možné považovat za vypořádanou ve zbylých částech odůvodnění napadeného rozsudku. Námitka nepřezkoumatelnosti tudíž není důvodná.

IV.b Účastenství žalobce ve společném územním a stavebním řízení

[18] Jde-li o právní otázku, zda žalobce byl účastníkem společného územního a stavebního řízení, Nejvyšší správní soud uvádí, že podle § 94k písm. e) stavebního zákona má takovéto procesní postavení „osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno“. Vyžaduje se tak splnění dvou podmínek, a to, že (1) pozemek, od jehož vlastnictví žalobce dovozuje své postavení účastníka řízení, sousedí s pozemkem, na němž má být realizován stavební záměr, a že (2) vlastnické právo k tomuto pozemku může být společným povolením přímo dotčeno. Při výkladu uvedeného ustanovení lze vyjít z ustálené judikatury kasačního soudu, jež se vztahuje k § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, který obdobně stanovil podmínky účastenství v územním řízení (ke shrnutí uvedené judikatury srov. např. rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2023, č. j. 1 As 278/2021-25, č. 4482/2023 Sb. NSS, odst. [19] až [21]).

[19] První podmínku je třeba vykládat v souladu s právním názorem vysloveným v nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99 (N 43/17 SbNU 303; č. 96/2000 Sb.), že sousedním pozemkem není pouze pozemek mající společnou hranici s pozemkem, na kterém má stavba vzniknout (tzv. mezující pozemek). Sousedství je třeba chápat širěji, neboť účinky stavby se neprojevují jen v hranicích stavebního pozemku. Sousedním může být i pozemek, který s plánovanou stavbou bezprostředně nesouvisí, ba dokonce je od stavby i značně vzdálen (např. rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 As 57/2014-41, odst. [9]).

[20] Ústavní soud dal v tomto nálezu najevo „nezbytnost individuálních přístupů v jednotlivých konkrétních věcech“. Řešení otázky „do jaké šíře či vzdálenosti [...] mohou tzv. sousední pozemky, pokud nebude platit podmínka společné hranice, sáhat [...] bude vždy věcí individuálních případů (zřejmě s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z ní plynoucích možných nežádoucích dopadů), a to jak na úrovni rozhodovací praxe

stavebních úřadů, tak na úrovni rozhodování o přezkoumávání těchto rozhodnutí v rámci správního soudnictví. Samotná náročnost takového posuzování nemůže však být dostatečným důvodem pro postup opačný, který by spočíval [...] v koncipování legální definice, která nebude sice činit žádné interpretační problémy, nicméně její existence, jak již shora uvedeno, může zužovat prostor pro ochranu ústavně zaručených práv.“ Bude tak vždy předmětem samostatného posouzení u každého pozemku, zda jej ve smyslu uvedeného vymezení lze považovat za sousední. Ústavní soud tímto výkladem nemínil tzv. mezujícího souseda „z okruhu účastníků správního řízení vyloučit, možné dotčení jeho práv více méně předpokládal a v podstatě naznačil nutnost extenzivního výkladu příslušných norem otázku účastenství upravujících“ [nález ze dne 7. 4. 2005 sp. zn. III. ÚS 609/04 (N 79/37 SbNU 97)]. Tento závěr ale neznamená, že vlastník sousedního pozemku musí být vždy přímo dotčen na svém vlastnickém právu.

[21] Druhou podmínkou, která spočívá v přímém dotčení vlastnického nebo jiného věcného práva, se podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu rozumí změna poměrů v lokalitě, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon tohoto práva k nemovitým věcem. Typicky může jít např. o dotčení imisemi ve smyslu § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, kupř. stíněním, hlukem, prachem, zápachem či kouřem (např. rozsudky NSS ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, č. 2029/2010 Sb. NSS, ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-85, nebo ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 As 267/2019-81, odst. [32]). Vymezení okruhu účastníků územního řízení na základě této podmínky vyžaduje komplexní posouzení situace v území a zohlednění nejrůznějších vlivů s ohledem na konkrétní okolnosti věci (rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, č. 2932/2013 Sb. NSS).

[22] Účastenství ve společném územním a stavebním řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona není podmíněno vyhověním věcným námitkám. Do vlastnického nebo jiného věcného práva osoby, která se domáhá účastenství v řízení, ve skutečnosti nemusí být vůbec zasazeno. Postačuje pouhá možnost, že rozhodnutím vydaným v tomto řízení bude její právo přímo dotčeno (pouhá potencialita přímého dotčení práva). Teprve při věcném posouzení je postaveno najisto, zda se tak skutečně stalo. Účastenství obстоjí samo o sobě, i když nutně nemusí vést k rozhodnutí pro účastníka příznivému (např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS, nebo již zmíněný rozsudek č. j. 7 As 17/2013-25). Zpravidla postačí, že osoba, která se domáhá postavení účastníka, tvrdí skutečnosti dokládající dotčení na vlastnickém či jiném věcném právu. Prokázání opaku je pak povinností správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63, nebo již zmíněný rozsudek č. j. 7 As 17/2023-25).

[23] V posuzované věci není pochyb, že žalobce je vlastníkem sousedního pozemku, pročez je u něj splněna první z výše uvedených dvou podmínek účastenství ve společném územním a stavebním řízení. U druhé podmínky bylo třeba zkoumat zmíněnou možnost přímého dotčení práva. Nejvyšší správní soud připomíná, že podle městského soudu žalobce nebude přímo dotčen na svém vlastnickém právu následným provozem stavebního záměru, což je závěr, který ani žalobce nijak nezpochybňuje. Sporným je toliko přímé dotčení jeho vlastnického práva během realizace stavebního záměru. Podle bodu B.8 písm. d) dokumentu *Průvodní a Souhrnná technická zpráva*, na který odkázal i městský soud, bude provádění stavby vést „ke krátkodobému zvýšení hladiny hluku mechanizací a dopravou, dále ke zvýšení prašnosti při suchém a větrném počasí, nečistota komunikací v okolí, zvýšený provoz na místních komunikacích při určitých fázích stavby“.

[24] Žalobce ve svém odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu i žalobě tvrdil, že při realizaci stavebního záměru bude jeho vlastnické právo k pozemku přímo dotčeno zejména zvýšenou úrovní hluku a vibracemi, jakož i zvýšením frekvence dopravy a zatížením pozemku pohybem těžké techniky. Vzhledem k tomu, že na pozemku žalobce se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, je pro posouzení věci významné především tvrzení o tom, že tato komunikace bude užívána vozidly ve zvýšené míře.

pokračování

[25] Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem odkazuje na svůj dřívější právní názor, že „*práva vlastníka komunikace (zejména jeho vlastnické právo) jsou dotčena tím, že komunikaci využívají i další osoby [...]. Není tedy pochyb, že obecné užívání veřejně přístupné komunikace zasahuje do práv jejího vlastníka. [...] Skutečnost, že je toto obecné užívání zákonem dovoleno, tj. že se jedná o zákonné dotčení na právech*“, které je osoba zásadně povinna strpět, „*nemá na tento závěr vliv*“ (rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2019, č. j. 7 As 188/2019-18, odst. [24] a [25]; viz též rozsudek NSS ze dne 9. 3. 2022, č. j. 6 As 87/2020-36, odst. [47]). Obecně také platí, že přímé dotčení vlastnického práva může být také následkem zvýšení intenzity dopravy spojené se stavebním záměrem, ať už při jeho realizaci nebo následném provozu (srov. např. již zmíněný rozsudek NSS č. j. 7 As 17/2013-25 nebo rozsudky NSS ze dne 31. 8. 2009, č. j. 5 As 6/2009-94, nebo ze dne 13. 11. 2020, č. j. 5 As 270/2019-69, odst. [16]). Jak již ale bylo uvedeno, užívání veřejně přístupné účelové komunikace zakládá přímé dotčení vlastnického práva jen za předpokladu, že vede ke změně poměrů v lokalitě, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon tohoto práva. Musí jít o změnu oproti dosavadnímu stavu, která není z uvedených hledisek toliko marginální. Účastenství vlastníka veřejně přístupné účelové komunikace ve stavebním řízení tak mohla založit např. skutečnost, že následkem realizace stavebního záměru bude na tuto komunikaci napojena jiná příjezdová komunikace (rozsudek NSS č. j. 7 As 188/2019-18).

[26] Městský soud spatřoval možné přímé dotčení vlastnického práva žalobce v krátkodobém zvýšení intenzity dopravy na jeho pozemku, aniž by při této úvaze přihlédl k dosavadnímu způsobu jeho užívání, na který opakovaně upozorňovala stěžovatelka a ve svém rozhodnutí také žalovaný. Veřejně přístupná účelová komunikace nacházející se na pozemku žalobce je podle zjištění žalovaného, které nebylo žalobou nijak zpochybněno, běžně využívána osobními i nákladními auty, kamiony i autobusy a zcela běžně se na ní vyskytuje těžká technika. Tomu ostatně odpovídá lokalita, v níž je umístěna a v níž zajišťuje přístup do průmyslového areálu. Není zde žádné omezení pro určitý druh dopravy ani omezení nejvyšší povolené hmotnosti, v celé městské části nicméně platí zákaz vjezdu vozidlům hmotnosti nad 6 tun. Nachází se zde pouze omezení nejvyšší povolené rychlosti a v jednom místě omezení průjezdné výšky na max. 4,2 m.

[27] Za situace, kdy je veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku žalobce zcela běžně využívána nákladními vozidly, Nejvyšší správní soud nemůže identifikovat žádný způsob, kterým by doprava související s realizací stavebního záměru, byť by dočasně vedla k vyšší intenzitě dopravy na této komunikaci, mohla sama o sobě ovlivnit podstatu, obsah a výkon vlastnického práva žalobce. Nejde o žádnou nepředvídatelnou zátěž. Městský soud se v této souvislosti omezil na pouhé konstatování závěru dokumentu *Průvodní a Souhrnná technická zpráva o „zvýšeném provozu na místních komunikacích“*. Tento obecný závěr se však týká všech komunikací v okolí výrobního areálu, které budou využívány vozidly v souvislosti s realizací stavby, a to i těch, jež jsou v mnohem větší vzdálenosti. Nijak z něj neplyne, v čem konkrétně by mohla ve vztahu k pozemku žalobce nastat změna oproti stávajícímu stavu. Žalobce pak v odvolání i žalobě tvrdil, že jeho vlastnické právo bude zvýšením intenzity dopravy přímo dotčeno, ani on sám ale žádný možný konkrétní následek nespécifikoval. Realizace stavebního záměru nebrání žádnému jinému využití jeho pozemku, neboť to je vyloučeno s ohledem na to, že se na něm nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Nebylo ani zjištěno, že by se zvýšení intenzity dopravy dotýkalo vlastnického nebo jiného věcného práva žalobce k jiné nemovité věci v okolí této komunikace, kterou by žalobce využíval např. k bydlení nebo za jiným účelem.

[28] Přímé dotčení vlastnického práva žalobce si nelze dost dobře představit ani v možném „*krátkodobém zvýšení hladiny hluku mechanizací a dopravou*“ v souvislosti s realizací stavebního záměru, neboť samotná veřejně přístupná účelová komunikace svým užíváním vytváří hluk a vibrace. Možné zvýšení nečistoty komunikace v okolí je zase přirozeným důsledkem užívání veřejně přístupné účelové komunikace. Rovněž není zřejmé, jaký vliv by mohlo mít zvýšení prašnosti, které je spojeno s jakoukoli stavbou, na možnost užívání této komunikace. Stavební záměr ostatně

vychází z předpokladu, že tato komunikace bude moci být užívána po celou dobu realizace stavby ve stejné míře jako doposud, a související nákladní vozidla ji tak budou moci užívat.

[29] Městskému soudu lze přisvědčit v tom, že některé úvahy žalovaného (např. navrhovaná opatření, která zamezí překračování hygienických limitů nebo zvýšené prašnosti), se již netýkaly potenciality přímého dotčení vlastnického práva, nýbrž věcného řešení, které bylo předmětem společného územního a stavebního řízení a k němuž se účastníci řízení mohli vyjádřit. Tato částečná nesprávnost úvah žalovaného ovšem není pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti rozhodná.

[30] Není-li možné učinit rozumnou úvahu o vlivu, který mají uvedené imise na užívání předmětné veřejně přístupné účelové komunikace oproti dosavadnímu stavu, pak nelze odůvodnit ani závěr o přímém dotčení vlastnického práva jejího vlastníka. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že žalobce nebyl účastníkem společného územního a stavebního řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona. Pakliže městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného na základě odlišného právního názoru, napadeným rozsudkem tím v rozporu s uvedeným ustanovením nepřípustně zasáhl do vlastnického práva stěžovatelky, jakož i do jejích práv, které měla jako účastnice společného územního a stavebního řízení. Stěžovatelka totiž nemohla pokračovat v realizaci stavebního záměru, resp. dosáhnout kolaudace již zbudované výrobní haly.

V. Závěr a náklady řízení

[31] Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. dubna 2024

L. S.

JUDr. Radan Malík v. r.
předseda senátu