



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu JUDr. Marie Žiškové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Jany Jurečkové v právní věci žalobce: **V. K.**, zastoupen Mgr. Michalem Štofem, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2012, sp. zn. OÚPSŘ 381/2011-330-rozh., v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 4. 2014, č. j. 30 A 16/2012 - 57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Jilemnice vydal dne 30. 4. 2004 rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu, č. j. ÚPSŘ/9/2004/Fi, a dne 21. 6. 2004, rozhodnutí č. j. ÚPSŘ/374/2004/Fi, o dodatečném povolení stavby rodinného domu na pozemcích pozemkové parcely č. 434/1, 741/1, 742/, v k. ú. Benecko a pozemkové parcely č. 869/8 v k. ú. Horní Štěpanice, s tím, že stavba rodinného domu o základních půdorysných rozměrech 11,0 x 11,0 m bude umístěna na pozemku pozemková parcela č. 869/8 v k. ú. Horní Štěpanice tak, že západní strana domu bude vzdálena cca 6 metrů od společné hranice pozemků ppč. 869/8 a 1554, jižní strana domu bude vzdálena cca 15 m od severní strany rodinného domu čp. 41, východní strana domu

bude vzdálena cca 21 m od západní stěny rodinného domu čp. 40 pozemku ppč. 869/8 v k. ú. Horní Štěpanice (dále jen rodinný dům).

[2] Žalobce (stěžovatel) je vlastníkem pozemku parc.č. st. 99/2 - zastavěná plocha a nádvoří a budovy čp. 29 – rodinný dům - postavené na pozemku parc.č. st. 99/2 v k. ú. Horní Štěpanice (dále jen nemovitosti stěžovatele). Ve stavebním řízení se stěžovatelem nebylo jednáno jako s účastníkem a žádné ze shora uvedených rozhodnutí městského úřadu mu nebylo doručeno.

[3] Stěžovatel proto požádal dne 4. 11. 2011 o jejich zaslání; dne 23. 11. 2011 podal proti oběma rozhodnutím odvolání, ve kterém namítl, že s ním ve stavebním řízení nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, ačkoli nemovitosti v jeho vlastnictví svou hranicí sousedí s pozemkem ppč. 869/8, na němž se nachází cesta vedoucí z veřejné komunikace k pozemkům stěžovatele. Stěžovatel tuto cestu dlouhodobě užívá.

[4] Rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 2. 2012, sp. zn. OÚ PSŘ 381/2011-330-rozh., bylo odvolání stěžovatele zamítnuto pro nepřipustnost s tím, že jej podala osoba, která k tomu není oprávněna. Proti rozhodnutí žalovaného stěžovatel podal žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové, o které bylo zamítavě rozhodnuto rozsudkem ze dne 15. 4. 2014, č. j. 30 A 16/2012 - 57.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností pro nepřezkoumatelnost z důvodu jiných vad řízení podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a současně pro nezákonnost, vyplývající z nesprávného posouzení právní otázky účastenství stěžovatele v řízení o umístění stavby a v řízení o dodatečném povolení stavby a otázky včasnosti podání odvolání proti těmto rozhodnutím podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Pokud jde o jiné vady řízení, namítl stěžovatel, že soud je povinen přezkoumat napadené rozhodnutí správního orgánu pouze v mezích žalobních bodů. Ačkoli otázka včasnosti podaného odvolání nebyla žalobou vymezena, krajský soud se vyjádřil k důvodům, pro které podané odvolání nelze považovat za včasné. V důsledku tohoto postupu byl stěžovatel připraven o jednu instanci, tím soud porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces.

[7] Pro případ, že by se Nejvyšší správní soud s uvedeným názorem stěžovatele neztotožnil, poukázal na rozhodnutí ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118. Krajský soud dovodil, že stěžovatel měl o existenci stavby v jeho sousedství, kolem níž dnes a denně léta chodil a jezdil, povědomost, která mu umožňovala bránit se proti tvrzeným zásahům již dříve. Stěžovatel, jako opomenutý účastník, nemohl podat odvolání dříve, dokud mu nebyl znám obsah rozhodnutí. V nezbytném rozsahu, vymezeném uvedeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu, se stěžovatel seznámil s obsahem napadených rozhodnutí stavebního úřadu až po té, co mu byly na jeho žádost ze dne 4. 11. 2011 zaslány. Odvolání podal včas.

[8] Nesprávné posouzení právní otázky stěžovatel spatřuje ve vadném rozhodnutí o účastenství žalobce ve stavebním řízení. Stěžovatel je vlastníkem sousedních nemovitostí tj. pozemku parc.č. st. 99/2 a rodinného domu čp. 29 v k. ú. Štěpanice. Jako tzv. mezující sused by dle zákona č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu měl být účastníkem řízení vždy, neboť z povahy věci (společné hranice) umístěním stavby budou jeho právem chráněné zájmy dotčeny nejvíce. Odkázal na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04. Dále namítl, že za účastníka řízení měl být pokládán i z hlediska materiálního, neboť na svém vlastnickém právu mohl být dotčen umístěním stavby blízko jeho

pozemku. Možné dopady, zejména různé imise pocházející ze stavby měly být ve správních řízeních detailně řešeny za účasti stěžovatele. Realnost rizik a možnost negativních vlivů konkrétní stavby, bez ohledu na její typ, musí být prokázána anebo vyvrácena v řízení o umístění, eventuálně odstranění stavby. Žalovaný je však v rozporu se zákonem posoudit nemohl, pokud byl stěžovatel vyloučen z účasti na správním řízení.

[9] Práva stěžovatele jsou umístěním a užíváním stavby objektivně dotčena. Rodinný dům je využíván jako penzion, v zimním období je žalobci zamezován přístup k jeho nemovitostem.

[10] Žalovaný k podané kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel nebyl na svých vlastnických ani procesních právech zkrácen. Oba správní orgány postupovaly ve stavebním řízení v souladu se stavebním zákonem i správním řádem. Rozhodnutí krajského soudu má oporu ve zjištěných skutečnostech a žalovaný se s výrokem i odůvodněním napadeného rozsudku ztotožňuje.

III. Shrnutí odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu.

[11] Krajský soud vyšel ze skutkových zjištění správního orgánu. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného vyplývá, že stěžovatel nemá žádné věcné právo k pozemku, na kterém se nachází stavba rodinného domu a tato stavba nebyla umístěna „v trase údajné veřejně přístupné účelové komunikace“. Stěžovatel nedoložil smlouvu nebo jiný doklad o právu užívat pozemkovou parcelu č. 869/8 pro příjezd ke svým nemovitostem. Stěžovatel poukazoval na notářský zápis ze dne 3. 7. 1981 obsahující prohlášení předchůdců současných vlastníků pozemku pozemková parcela č. 869/8, kteří stěžovateli udělili souhlas komunikaci užívat jako průjezd, nicméně veřejné zájmy v oblasti správy pozemních komunikací hájí silniční správní orgány, v tomto případě Obec Benecko, která účastníkem územního řízení byla a žádné výhrady nevznesla. Krajský soud nezpochybnil závěr žalovaného, že stěžovatel nebyl a objektivně ani být nemohl přímo dotčen na svých vlastnických právech s ohledem na vzdálenost umístěné stavby rodinného domu od jeho nemovitostí. Nebyly namítány ani dopady do práva na příznivé životní prostředí v místě, kde stěžovatel žije.

[12] Po provedeném dokazování krajský soud dospěl k závěru, že jediným problémem je provoz na přístupové cestě k nemovitostem stěžovatele. Poukázal na vyjádření stěžovatele, který popsal, v čem tento problém spočívá. Rodinný dům užívá rodina P. nikoli za účelem bydlení, ale nabízí jej k pronájmu jako penzion. Hosté P. přístupovou cestu používají, parkují zde vozidla, děti zde staví bobovou dráhu, v zimních měsících není odklizen sníh. To vše komplikuje přístup stěžovatele k jeho nemovitostem. Krajský soud nepřehlédl, že stěžovatel se písemně obrátil dne 14. 3. 2005 na Obecní úřad Benecko a dne 8. 7. 2005 na silniční správní orgán obce, v nichž poukazoval, že stavbou rodinného domu se prostor pro odklizení sněhu na komunikaci zmenšil a popisoval obtíže spojené s přístupem po veřejné komunikaci.

[13] Na základě zjištěného skutkového stavu krajský soud dospěl k závěru, že stěžovateli postavení účastníka řízení nepříslušelo. Dále s odkazem na rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, uzavřel, že stěžovatel sice předmětná rozhodnutí k dispozici neměl, ale v důsledku faktické realizace stavby v jeho sousedství se mohl bránit tvrzeným zásahům do svých práv již před lety a pokud tak neučinil, nelze, než na podané odvolání pohlížet jako na opožděné.

IV. Právní 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, přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

[15] Námitka nezákonnosti rozsudku pro nesprávné posouzení otázky účastnictví stěžovatele ve stavebním řízení neobstojí. Samotná stavba rodinného domu do práv stěžovatele nijak nezasáhla. Soud poukazuje na rozhodnutí Krajského soudu v Plzni, ze dne 27. 4. 2007, č. j. 57 Ca 15/2006 - 38, [Sb. NSS 1299/2007], podle kterého „[j]estliže někdo tvrdí, že s ním má být v řízení podle § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 jednáno jako s účastníkem řízení, musí především specifikovat své právo potencionálně zasažené rozhodnutím a chráněné právními předpisy a své tvrzení opřít o konkrétní skutkové důvody. Nepřiznání účastnictví takové osobě předpokládá, že se správní orgán bude zabývat každým dílčím důvodem, o který osoba domáhající se účastnictví své tvrzení opírá, a že kvalifikovaným způsobem vyvrátí opodstatněnost každého jednotlivého důvodu, a tím správnost celého tvrzení.“ V projednávané věci se správní orgán s nepřiznáním účastnictví na řízení vypořádal až na základě stěžovatelem podaného odvolání, avšak podstata věci, spočívající v povinnosti stěžovatele specifikovat své právo rozhodnutím zasažené, se nemění.

[16] Omezení, o němž stěžovatel hovoří, se týká užívání komunikace na pozemkové parcele č. 869/8. Podle § 34 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 1. 7. 2006 byl účastníkem územního řízení o umístění stavby a o využití území, navrhovatel a dále osoby, jejichž vlastnická nebo jiná práva k pozemkům nebo stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, mohou být rozhodnutím přímo dotčena. Výkladem tehdy platného § 34 odst. 1 stavebního zákona se Nejvyšší správní soud i Ústavní soud ČR zabývaly opakovaně. Podle rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008 - 48; „[n]eurčitý právní pojem „přímo dotčen na vlastnickém právu“ ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umístěvané stavby a jejích možných dopadech na okolí.“ Z nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99 (č. 96/2000 Sb.), a nálezu ze dne 3. 8. 2000, sp. zn. II. ÚS 59/99 (Sb. ÚS sv. 19, str. 107), vyplývá, že správní orgán musí posoudit v konkrétním případě dané okolnosti spočívající v povaze stavby a jejích dopadech na okolí a přistupovat k určení okruhu účastníků řízení individuálně. Ústavní soud dále uvedl, že pouze extenzivní výklad § 34 odst. 1 stavebního zákona lze považovat za souladný s ústavním pořádkem (viz náleze ÚS ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04, Sb. ÚS sv. 37, str. 97, obdobně též rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2007, čj. 8 As 27/2006 - 70).

[17] Citované ustanovení stavebního zákona definuje účastníka stavebního řízení jako osobu, jejíž vlastnické (nebo jiné) právo k pozemku nebo stavbě může být bezprostředně dotčeno rozhodnutím o umístění stavby. Z rozsáhlé judikatury, na níž soud shora odkazuje, vyplývá, že termín „přímo dotčen na vlastnickém právu“ je neurčitým právním pojmem, v každém konkrétním projednávaném případě musí správní orgán individuálně posoudit povahu stavby a její možné dopady na okolí. Stěžovatel splňuje podmínku vlastnického práva k pozemkům a stavbě, k bezprostřednímu ohrožení jeho práva však umístěním, ani dodatečným povolením stavby dojít nemohlo. Stěžovatel namítl, že mohl být na svém vlastnickém právu ohrožen „různými imisemi“ a již proto s ním mělo být jednáno jako s účastníkem řízení. Konkrétně však v podané žalobě nespecifikuje, o jaké imise se mělo jednat a vznesenou námitku soud musí odmítnout jako zcela nekonkrétní. Zásadní argumentace stěžovatele spočívá v tvrzení, že je omezován v přístupu na svůj pozemek. Jak vyplývá ze zjištění krajského soudu, stěžovatel užívá k příjezdu na svůj pozemek komunikaci, umístěnou na pozemkové parcele č. 869/8. Tento

pozemek není ve vlastnictví stěžovatele. Skutečnost, že po té, co byla stavba rodinného domu ukončena, využívají hosté majitelů domu cestu na tomto pozemku k parkování a jejich děti si zde v zimě budují bobovou dráhu, nezakládá právo stěžovatele na účast ve stavebním řízení, neboť tyto skutečnosti nelze označit za dopady stavby na její okolí. Ani judikatorně vynucovaný extenzivní výklad § 34 odst. 1 zákona nemůže nic změnit na skutečnosti, že pokud majitel rodinného domu neodklízí na svém pozemku sněh, nechává zde parkovat vozy svých hostů a hrát si jejich děti, činí tak o své vůli a nejde o vlivy stavby, která na jeho pozemku stojí.

[18] Případná není ani námitka stěžovatele, že pro nesprávný postup krajského soudu bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť soud nad rámec žalobních bodů dospěl k závěru, že odvolání bylo podáno opožděně. Žalovaný správně zamítl odvolání stěžovatele podle § 92 odst. 1 správního řádu, protože bylo podáno osobou, která k tomu není oprávněna, nikoli pro opožděnost.

[19] K tomuto závěru dospěl rovněž krajský soud v přezkoumávaném rozhodnutí. Úvahy soudu o opožděnosti podaného odvolání jsou nadbytečné, nezpůsobují však vadu napadeného rozsudku.

[20] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému by právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení mu však nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 10. září 2014

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu