



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj), soudce Mgr. Alexandra Krysla a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: **S. K.**, bytem T.
zastoupený advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., sídlem
Štěpánská 640/45, Praha 1

proti
žalovanému: **Městský úřad Tachov**, sídlem Hornická 1695, Tachov
zastoupený advokátem JUDr. Pavlem Zálišem, sídlem nám. Republiky
57, Tachov

za účasti osob zúčastněných na řízení:
M. P., bytem T.
P. P., bytem T.
oba zastoupení advokátem JUDr. Petrem Šlaufem, sídlem Kovářská
1253/4, Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2018, č. j. 3468/2018-OVÚP/TC,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2018, č. j. 3468/2018-OVÚP/TC, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 16.860 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce JUDr. Petry Humlíčkové, advokátky.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2018, č. j. 3468/2018-OVÚP/TC (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž žalovaný podle § 78 odst. 4 a § 96a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů a § 15c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, vydal společný souhlas se stavebním záměrem novostavba rodinného domu – Obora na pozemku parc. č. X (orná půda) v katastrálním území X.

II.

Žaloba

2. Žalobce úvodem žaloby vedl obsáhlou polemiku týkající se žalobního typu, jehož prostřednictvím se může domoci ochrany svých práv proti souhlasu vydávanému podle stavebního zákona.
3. Samotná žalobní argumentace se týkala nezajištění souhlasu žalobce v pozici přímo dotčeného vlastníka sousední stavby s vydáním společného souhlasu, ač podle § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona platí, že „*k oznámení oznamovatel připojí souhlasy osob, jejichž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno.*“ Pro naplnění této definice postačuje pouhá možnost přímého dotčení na právech nebo povinnostech souhlasem, který má být ve správním řízení vydán. Zároveň musí být splněna podmínka, že práva nebo povinnosti mohou být souhlasem dotčeny přímo, tedy bezprostředně. Je povinností správního orgánu v jednotlivých případech posoudit, kteří z vlastníků „sousedních“ pozemků a staveb na nich mohou být konkrétním rozhodnutím dotčeni přímo. Při vymezování okruhu osob, které mohou být přímo dotčeny, je třeba vycházet z rozhodnutí, kterým by mělo správní řízení v ideálním případě skončit. To znamená z hlediska účelu a cíle, pro který bylo zahájeno, a to podle toho, o jaký typ řízení půjde - z pohledu žadatele, půjde-li o řízení o žádosti, tak zřejmě úplné vyhovění žádosti, nebo z pohledu správního orgánu, půjde-li o řízení z moci úřední, tak zpravidla rozhodnutí o uložení povinnosti či odnětí práva (srov. VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012). Předmětem napadeného souhlasu je umístění a provedení stavby zahájené na žádost jejího vlastníka. Z jeho pohledu ideálním výsledkem je tak povolení umístění a provedení stavby. Zejména ve vztahu k tomuto výsledku je poté třeba zkoumat naplnění definice podle § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona, tj. přímé dotčení práv žalobce. Právním pojmem „přímé dotčení“ se v souvislosti se stavebním řízením zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008 - 48, a dovodil, že „neurčitý právní pojem „přímé 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 umísťované stavby a jejích možných dopadech na okolí.“ V návaznosti

na toto rozhodnutí poté v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011 - 91 dovedil, že je „přímým dotčením nutno rozumět takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těmi, kdo tato práva mají.“ Obdobně srovnal nálezy Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 19/99, podle něž je nutno pokládat za účastníka územního řízení nejen „mezujícího souseda“ (soused, jehož pozemek přímo sousedí s pozemkem, který je předmětem řízení), ale také majitele vzdálenější nemovitosti, jestliže mohou být dotčena jeho práva. Ústavní soud zde uvedl, že pokud by nebyla zákonná definice vykládána rozšiřujícím způsobem, byla by tím vyloučena možnost pojmut za účastníky řízení i vlastníky jiných sousedních pozemků, než pozemků majících přímou společnou hranici s pozemkem, který je předmětem řízení, přestože i jejich práva mohou být územním řízením dotčena. Podle Ústavního soudu tak mohou být dotčenými vlastníky vedle vlastníků „mezujících“ i vlastníci pozemků za potokem, za cestou apod., v konkrétním případě náleží posouzení dotčenosti těchto vzdálenějších vlastníků do správního uvážení příslušného správního orgánu. Žalobce již v popisu své aktivní žalobní legitimace uvádí, že je vlastníkem nemovitosti v bezprostřední blízkosti povolované stavby na pozemku st. č. X v k. ú. X (vzdálené 20 m) a povolovaná stavba je přes ulici, tj. nezastíněna další zástavbou. Žalobce je tak vystaven všem negativním vlivům stavebních prací, stejně tak i samotné existence stavby. Tyto negativní vlivy není žalobce nyní schopen podrobněji popsat a posoudit, protože stavební úřad mu odmítá umožnit nahlížení do spisu. Již nyní je však zjevné, že stavba bude umístěna tak, že zcela zásadně omezí výhled žalobce do otevřené krajiny a sníží tak jeho pohodu bydlení. Jedná se přitom o území, které je velmi řídké osídleno a volný výhled je zde tak možné zajistit, a to i vzhledem k velmi rozlehlým stavebním pozemkům. Omezení výhledu navíc povede ke značnému snížení hodnoty nemovitosti žalobce, která je využívána k rekreačním účelům a je vyhledávána právě pro svoji polohu. Přesto žalovaný nepovažoval žalobce za osobu, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být umístěním nebo prováděním stavebního záměru přímo dotčeno a nepožadoval předložení souhlasu žalobce s umístěním a povolením stavby ve smyslu ustanovení § 96 odst. 3 písm. d) a § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona. Tento souhlas je přitom jedním z nástrojů ochrany vlastnického, ústavně zaručeného práva. Jen souhlasem sousedních vlastníků v daném řízení je možno zajistit, že při umístění a provádění stavby budou chráněny i jejich zájmy, což je významné pro vydání rozhodnutí na základě úplných a správných podkladů (jak konstatuje i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 3. 2009, č. j. 4 As 71/2008 - 123). Žalovaný přesto v napadeném souhlasu považuje za dotčené vlastníky pouze žadatele a nikoliv vlastníky sousedních nemovitostí. Žalovaný vymezil okruh účastníků řízení vadně, formálně a restriktivně v rozporu s textem zákona i ustálenou judikaturou. Žalobce je podle svého přesvědčení osobou, jejichž práv se vydání napadeného souhlasu přímo dotklo. Žalovaný ovšem se žalobcem jako s dotčeným vlastníkem nejednal, o probíhající řízení ho neinformoval, neumožnil se mu řízení účastnit a využívat procesních práv, nedoručil mu napadený souhlas ani nevyžadoval prokázání souhlasu žalobce. Žalobce tak neměl v řízení možnost hájit svá práva a své zájmy, čímž došlo k zásahu do jeho ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. Ze strany žalovaného se jedná o zásadní procesní pochybení, které nelze zhojit.

4. Z odůvodnění napadeného souhlasu není zřejmé, na základě jakých důvodů a zákonných ustanovení žalovaný souhlasí s umístěním a provedením stavby. V odůvodnění je nejdříve popsána stavba, uveden soupis závazných stanovisek a uvedeno tvrzení, že stavební úřad při posuzování žádosti o územní souhlas a ohlášení stavebního záměru pro vydání

společného souhlasu zjistil, že žádost splňuje požadavky podle § 96a odst. 1, § 96 a 105 stavebního zákona. Žalovaný tedy v napadeném rozhodnutí vůbec neuvádí, proč nepožadoval souhlasy vlastníků sousedních nemovitostí, kteří jsou povolovanou stavbou přímo dotčeni.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Žalovaný uvedl, že jak vyplývá ze stavebního zákona, je nezbytné, aby stavebník připojil souhlasy osob, jejichž právo může být přímo dotčeno realizací stavby stavebníka. Žalobce dovozuje své přímé dotčení realizací stavby tím, že bude vystaven všem negativním vlivům stavebních prací a omezením výhledu do otevřené krajiny, což sníží jeho pohodu bydlení. Tyto důvody žalovaný neshledával v průběhu povolování stavby a v současné době ani neshledává za relevantní důvody, tak jak to má na mysli citované zákonné ustavení. Kdyby totiž důvody, které uvádí žalobce, relevantní byly, znamenalo by to, že by prakticky nebylo možné zhotovit žádnou stavbu, jelikož každá stavba v obci svým způsobem brání ve výhledu ostatním dříve postaveným domům, a to i ve větší vzdálenosti. Pokud se jedná o negativní vlivy stavebních prací, tak tyto jsou jistě nevyhnutelné (stavbu nelze postavit bez nich), ovšem jsou pouze dočasného charakteru. Žalovaný je přesvědčen, že veškeré výše uvedené důvody, které žalobce uvádí, jsou pouze účelové a zástupné. Žalobce dále namítá jako relevantní důvod značené snížení hodnoty nemovitosti žalobce. Žalovaný rovněž ani s tímto důvodem nesouhlasí, jelikož se jedná o pouhé tvrzení žalobce, které nemá oporu v žádné objektivní skutečnosti. Stavba, kterou stavebník v současné době realizuje, žádným způsobem není schopna snížit hodnotu žalobcovi nemovitosti. Právě naopak platí, že hodnota nemovitostí stoupá spolu s větším osídlením obce a s větší občanskou vybaveností. Nad rámec výše uvedeného je potřeba připomenout, že stavba, kterou stavebník v současné době realizuje, je přízemní, tzn. je to stavba v minimální možné výšce, se zastavěnou plochou 138,28 m², přičemž celková plocha stavebního pozemku činí 3.841 m², což představuje pouze 3,6% z celkové plochy. S ohledem na tuto skutečnost stavba nijak nepřevyšuje běžný standart rodinné výstavby na menších obcích. Jak vyplývá z obsahu správního spisu, tak všechny tyto okolnosti vzal žalovaný v úvahu, seznámil se s nimi, vyžádal si je od stavebníka a na základě toho i společný souhlas vydal. Žalovaný je přesvědčen, že by jistě bylo na místě zahrnutou mezi dotčené osoby, včetně žalobce, pouze za předpoklady že by stavebník realizoval stavbu vymykající se běžné zástavbě, tzn. stavbu abnormálně rozlehlou či vysokou nebo jinak specifickou. V tomto případě ovšem k ničemu takovému nedošlo.
6. I kdyby ovšem žalovaný pochybil, tak jak namítá žalobce (k čemuž ovšem dle jeho přesvědčení nedošlo), tak je nezbytné vzít v úvahu, že stavebník již v současné době zahájil stavbu a zrušením společného souhlasu by došlo k právní nejistotě na jeho straně. Stavebník zahájil stavbu ve víře je společný souhlas bezchybný a správný. Za této situace je nezbytné posoudit eventuální zájem žalobce a rovněž i zájem jiných osob, v tomto případě stavebníka, na pokračování započaté stavby. V tomto směru odkazuje žalovaný na nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 11. 2004 sp. zn. I US 163/02, ve kterém dovedl, že „jedním ze základních atributů právního státu je důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánu moci zákonodárné, výkonné či soudní. Snaha o nastolení stavu, kdy jednotlivec může důvěřovat v akty státu a jejich věcnou správnost, je základním předpokladem fungování materiálního právního státu.“ V tomto směru je žalovaný přesvědčen, že je třeba hájit práva třetích osob nabytá v dobré víře a pečlivě vážit,

který zásah do práv je intenzivnější.

IV.

První rozhodnutí krajského soudu

7. Rozsudkem ze dne 22. 1. 2019, č. j. 57 A 143/2018-77, soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
8. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17. 7. 2020, č. j. 2 As 58/2019-80 (dále jen „*zrušující rozsudek*“), rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Po věcné stránce Nejvyšší správní soud závěry zaujaté v prvním rozsudku zdejšího soudu potvrdil, nicméně shledal, že došlo k porušení procesních práv osob zúčastněných na řízení, jimž byla znemožněna procesní obrana proti žalobě.

V.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

9. Osoby zúčastněné na řízení vyzdvihly zejména konstatování žalovaného, že předmětný pozemek, na kterém je postavena stavba osob zúčastněných na řízení s výškou nepřesahující 7 m, rodinný dům typu bungalov, byl veden v územním plánu obce jako pozemek stavební. V případě, že žalobce měl pochybnosti o možných emisích, mohl v námitkovém řízení při schvalování územního plánu obce tyto námitky uplatnit a eventuálně zamezit začlenění předmětného pozemku mezi pozemky stavební. Osoby zúčastněné na řízení v dobré víře oslovily mezující sousedy, tedy dotčené osoby, a tím splnily stavebně právní předpisy.
10. Emise uváděné žalobce mají dočasný charakter, zejména spojený s výstavbou rodinného domu. Tyto zcela odpadnou po dokončení stavby, kdy t. č. již žádné práce na stavbě neprobíhají, a stavba je dokončena. Eventuální emise v souvislosti s častějším ježděním osob zúčastněných na řízení mimo jejich objekt jsou zanedbatelné, zejména oproti emisím produkovaným klientelou žalobcova penzionu.
11. Záměr osob zúčastněných na řízení jako stavebníků byl v souladu se zákonnými požadavky a napadené rozhodnutí bylo nabyto v dobré víře. Osoby zúčastněné na řízení neporušily žádnou povinnost. Setrvaly na tom, že žalobce nemohl být přímo dotčen jejich záměrem. Odvolávaly se k tomu na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/99.

VI.

Posouzení věci soudem

12. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
13. Soud byl vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 4 s.ř.s.).

VII.

Rozhodnutí soudu

14. Žaloba je důvodná.
15. Jak již soud uvedl v bodě 8 rozsudku, Nejvyšší správní soud se ve zrušujícím rozsudku zcela ztotožnil s právním názorem zdejšího soudu, který zaujal ve zrušeném rozsudku. Soud proto na svou původní argumentaci v plném rozsahu odkazuje, na posouzení věci nemůže nic změnit ani vyjádření osob zúčastněných na řízení ze dne 2. 10. 2020, neboť obsahuje toliko tvrzení, která kasační soud shledal za nedůvodná.
16. Předmětem sporu mezi účastníky je otázka, zda žalobce (vlastník stavby na pozemku parc. č. X v katastrálním území X) je „*osobou, jejíž vlastnické právo k sousední stavbě může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno*“ ve smyslu § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona (resp. § 105 odst. 2 stavebního zákona), a zda žalovaný pochybil, když vydání napadeného společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru (dále jen „*souhlas*“) nepodmínil souhlasem žalobce.
17. Klíčová otázka, jíž se musí zdejší soud v projednávané věci zabývat, tj. vymezení pojmu „soused“, je předmětem konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu. Lze odkázat na pregnantní argumentaci obsaženou například v nálezu ze dne 22. 6. 1938 (Boh. A 14314/38), v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*sousedem je nejen ten, jehož nemovitý majetek bezprostředně souvisí se stavenišťem, ale i majitel vzdálenější nemovitosti, zejména také pozemku ležícího naproti projektované stavbě přes cestu, jestliže projekt může mít na jeho nemovitý majetek stavebně-policejní reflex.*“ Pokud jsou právě citované závěry vztaheny na skutkový stav v daném případě, tak jak vyplynul z dokazování před zdejším soudem (zejm. důkaz katastrální mapou – zobrazením pozemků žalobce a stavebníka v k. ú. X), má soud za to, že záměr stavebníka může mít alespoň v potenciální rovině na žalobce dopad. Je třeba si uvědomit, že řešená oblast, v níž se nacházejí pozemky stavebníka a žalobce, představuje velmi řídké osídlené území, v němž se nachází jediná izolovaná stavba právě na pozemku žalobce. S ohledem na takto vymezené místní podmínky je zřejmé, že stavební záměr, který má být realizován ve vzdálenosti pouhých cca 20 metrů přímo přes silnici naproti od stavby žalobce, je potenciálně způsobilý ovlivnit jeho právní sféru (žalobce v žalobě konkrétní možné příklady zásahu do svých práv uvedl – zvýšení dopravní intenzity v okolí stavby, zhoršení výhledu ze stavby žalobce). Právě uvedené v žádném případě neznamená, že by argumentace žalobce měla po provedení klasického územního (stavebního) řízení vést k zamítnutí žádosti stavebníka – soud zdůrazňuje, že v projednávané věci je řešeno toliko naplnění podmínek pro vedení zvláštního typu „zkráceného řízení“ ve formě vydání souhlasu, který nahrazuje formální územní a stavební řízení za splnění zákonem přesně stanovených podmínek, nikoliv samotné věcné posouzení zákonnosti záměru stavebníka, jehož se týká podstatná část argumentace žalovaného obsažené ve vyjádření k žalobě. Soud v této souvislosti toliko doplňuje, že postup žalovaného, který ve vyjádření uvádí konkrétní důvody týkající se zákonnosti záměru stavebníka, tj. vyjadřuje se k otázce, zda došlo k zásahu do práv žalobce či nikoliv, není předmětem tohoto soudního řízení, ale jde o předmět řízení územního (stavebního), v žádném případě nemůže dojít k přenesení těchto úvah na soud, aniž by tato řízení nejprve za účasti žalobce proběhla před správním orgánem.
18. Stavebník nepředložil v řízení o vydání souhlasu souhlasy všech osob, jejichž vlastnické právo může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno, tudíž nebyl splněn jeden ze

základních předpokladů pro vydání souhlasu.

19. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VIII.

Náklady řízení

20. Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení. Přiznaná náhrada účelně vynaložených nákladů řízení sestává z následujících položek: 1) odměna advokátky za tři úkony právní služby v plné výši, kterými se rozumí převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání soudu dne 22. 1. 2019, tj. podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů celkem 9.300 Kč; 2) odměna za jeden úkon právní služby v poloviční výši, kterým se rozumí vyjádření ke kasační stížností, tj. analogicky podle § 11 odst. 2 písm. c) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu 1.550 Kč; 3) náhrada hotových výdajů v souvislosti s těmito čtyřmi úkony právní služby, tj. podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu 300 Kč/úkon, celkem 1.200 Kč; 4) náhrada cestovních výdajů podle § 13 odst. 1 a 5 advokátního tarifu za cestu z Prahy do Plzně a zpět za účelem jednání před soudem – náhrada jízdních výdajů za použití vlaku podle § 157 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“) činí 210 Kč; 5) náhrada za promeškaný čas strávený cestou z Prahy do Plzně a zpět podle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu v délce šesti půlhodin, tj. 600 Kč; 6) zaplacené soudní poplatky za podanou žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 4.000 Kč. K poslední položce soud uvádí, že revidoval svůj názor vyjádřený v prvním rozsudku, neboť shledal, že pro právo na náhradu nákladů řízení je rozhodující úspěch ve věci samé, a dílčí neúspěch v řízení o návrhu na přiznání odkladného účinku tudíž není relevantní.
21. Celková částka účelně vynaložených nákladů řízení tedy činí 16.860 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku je kasační stížnost nepřípustná; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní]. V tomto případě musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 16. 10. 2020

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.