



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobce: a) Mgr. R. M.
b) Bc. J. M.

oba zastoupeni JUDr. Karlem Bockem, advokátem
sídlem Lidická 613, 738 01 Frýdek – Místek

proti
žalovanému: Krajský úřad Moravskoslezského kraje
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2019, č. j. MSK 3128/2019, ve věci
umístnění stavby

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje

Odůvodnění:

I. Žalobní body:

1. Žalobci se žalobou doručitou Krajskému soudu v Ostravě dne 10. 4. 2019 domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2019, č. j. MSK 3128/2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Svou žalobu odůvodnili tím, že napadeným rozhodnutím bylo nezákonně zamítnuto jejich odvolání proti územnímu rozhodnutí Magistrátu města Ostravy (dále jen „stavební úřad“) ze dne 15. 2. 2017, č. 10/2017, o umístění stavby „Novostavba bytového domu včetně inženýrských sítí, přejezdové komunikace a parkovacích ploch x, p. č. X, X, X“ (dále jen „stavba“) pro opožděnost, a to poté, co předchozí rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno Krajským soudem v Ostravě dne 11. 10. 2018, č. j. 22 A 146/2017 – 27.
2. Žalobci napadenému rozhodnutí vyčítají nezákonné vymezení okruhu účastníků řízení a nerespektování závazného názoru krajského soudu vyjádřeného ve výše citovaném předchozím rozsudku. Žalovaný shodně jako stavební úřad zahrnul mezi účastníky řízení i vlastníky všech jednotek v bytovém domě na pozemku p. č. X v k. ú. x (dále jen „vlastníci bytových jednotek“), čímž stoupl počet účastníků na více než 30, v důsledku čehož řízení bylo možné podle označit § 144 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), za řízení s velkým počtem účastníků. Žalobci mají za to, že za sousední pozemky lze považovat pouze hraničící pozemky. Dále namítají obecnost posouzení vlivu dopravy a chybný postup žalovaného, který nevyzval stavební úřad ke sdělení kritérií, na základě kterých rozhodl o určení, kdo je účastníkem řízení. Žalobci nesouhlasí se závěrem, že budou zasaženi stejně jako vlastníci bytových jednotek, když ne všichni mají byt situovaný k předmětné komunikaci. Žalovaný nadto v rozporu s posouzením účastenství předmětných vlastníků bytových jednotek za účastníka řízení neoznačil vlastníka pozemku na křižovatce k záměru vedoucích ulic, což podporuje závěr o nesprávnosti jeho úvahy.
3. Žalobci dále namítají překvapivost rozhodnutí a porušení legitimního očekávání, neboť ve dvou předchozích řízeních (o prakticky totožném záměru) doručoval stavební úřad do vlastních rukou.

II. Stanovisko žalovaného:

4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby s tím, že napadené rozhodnutí je podle něj věcně správné. V souladu se závazným právním názorem krajského soudu vyjádřeném v předchozím rozsudku se žalovaný zabýval okruhem účastníků a tím, zda řízení bylo správně označeno za řízení s velkým počtem účastníků; v podrobnostech žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí. Žalobcům nebyla odňata možnost řádné účasti na řízení jen z důvodu přijatého způsobu doručování, když doručování veřejnou vyhláškou je zákonem výslovně předvídaný způsob doručení, a nadto žalobci věděli o možném využití institutu doručení veřejnou vyhláškou, neboť již oznámení o zahájení řízení, na které reagovali podáním námitek, jim bylo doručeno veřejnou vyhláškou.

III. Posouzení krajským soudem:

5. Krajský soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí žalovaného žalobcům, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná; ve věci rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tímto postupem oba účastníci souhlasili.

III.a. Zjištění ze správního spisu:

6. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že dne 15. 2. 2017 vydal stavební úřad územní rozhodnutí č. 10/2017, kterým rozhodl o umístění stavby. Za účastníky řízení zde byli uvedeni mimo jiné vlastníci staveb na pozemku p. č. X v k. ú. x. Dne 16. 2. 2017 bylo na úřední desce Magistrátu města Ostravy zveřejněno oznámení o možnosti převzít rozhodnutí č. 10/2017 o umístění stavby, které bylo sejmuto dne 6. 3. 2017. Toto rozhodnutí zaslala dne 4. 4. 2017 L.K. z adresy X (stavební úřad) žalobcům k jejich žádosti. Dne 28. 4. 2017 podali žalobci proti němu odvolání, ve kterém namítají mimo jiné též „protizákonné vymezení okruhu účastníků řízení“ a odejmutí možnosti řádné účasti na řízení s ohledem na to, že bylo doručováno veřejnou vyhláškou a nikoliv do vlastních rukou. Odvolání žalobců žalovaný dne 16. 6. 2017 pod č. j. MSK 60546/2017 zamítl pro opožděnost, neboť rozhodnutí č. 10/2017 jim bylo podle dokladů založených ve spise doručeno veřejnou vyhláškou dne 30. 3. 2017 a patnáctidenní lhůta pro odvolání marně uplynula 18. 4. 2017. Krajský soud rozsudkem ze dne 11. 10. 2018 č. j. 22 A 146/2017-27 toto rozhodnutí zrušil a uložil žalovanému vypořádat se s námitkou nezákonně stanoveného okruhu účastníků, od čehož se odvíjí posouzení okamžiku doručení rozhodnutí žalobcům a posouzení včasnosti jejich odvolání. Následně žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.

III.b. Posouzení žalobních námitek:

7. Podle § 85 odst. 2 zák. č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“) jsou účastníky územního řízení, kromě žadatele a obce, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečňován, kteří jsou účastníky územního řízení podle prvního odstavce tohoto ustanovení, dále *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, b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.*
8. Mezi účastníky je sporné, zda vlastníci bytových jednotek v domě na p. č. X v k. ú. x jsou rovněž účastníci posuzovaného územního řízení, konkrétně zda jsou jimi podle shora citovaného písmene b), jak dovodil stavební úřad a v napadeném rozhodnutí žalovaný, kteří jejich účastenství dovozovali z toho, že mohou být dotčeni provozem na přilehlých komunikacích spojeným s dopravní obsluhou navrhovaného záměru, stejně jako žalobci, byť se jejich vlastnické právo nevztahuje k pozemku bezprostředně hraničícím s pozemky, na který se stavba umísťuje. Právě tím, že tyto vlastníky bytových jednotek stavební úřad považoval za účastníky řízení, stoupl počet účastníků přes třicet a řízení se stalo řízením s velkým počtem účastníků (§ 144 odst. 1 správního řádu).

9. Jak dovodila konstantní judikatura, účastenství v územním řízení (ovšem nikoliv v postavení žadatele) má být vykládáno extenzivně, resp. takto má být vykládána možnost *přímého dotčení* na právech či povinnostech dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Pouhá možnost přímého dotčení na právech proto vede k tomu, že s takovou fyzickou či právnickou osobou je nutno jednat jako s účastníkem územního řízení, a to do doby, kdy bude jednoznačně možné vyloučit, že práva či povinnosti takové osoby nemohou být za žádných okolností dotčena (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2011, č. j. 2 As 107/2010 – 135, z 18. 2. 2010, č. j. 5 As 36/2009 – 123 nebo z 5. 11. 2007, č. j. 8 As 27/2006 – 70).
10. Z citované judikatury vyplývá, že se žalovaný i stavební úřad správně zabývali možnostmi přímého dotčení na právech územním rozhodnutím nejen vlastníků pozemků bezprostředně hraničících s pozemky, na kterých má být stavba umístěna, ale i vlastníků pozemků vzdálenějších resp. staveb (bytových jednotek) na nich, když za rozhodující považovali vliv umísťované stavby, nikoliv pouhou vzdálenost.
11. Výkladem měřítka *přímého dotčení na právech* se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku 7 As 17/2013-25 ze dne 31. 7. 2013, podle kterého „*[u]rčujícím měřítkem (přímého dotčení) může být intenzita zvýšení dopravy a míra negativních efektů s tím spojených, ale i povaha provozu umísťované stavby a vlastnosti přilehlých komunikací.*“
12. Žalovaný dovodil, že v důsledku dopravní obslužnosti vznikající novostavby bytového domu mohou být dotčena nejen práva žalobců, ale i vlastníků jednotek v již stojícím bytovém domě, kolem kterého vede obslužná komunikace. Této úvaze nelze podle krajského soudu nic vytknout. V současné době totiž lidé běžně používají svůj automobil jak k cestě do práce, tak k nákupům, návštěvám, dopravě dětí do školy či k jiným cestám, lze tedy předpokládat, že i budoucí vlastníci bytových jednotek v novostavbě bytového domu se tak budou chovat, a je proto pravděpodobné, že dojde ke zvýšení intenzity dopravy na obslužné komunikaci, která vede kolem již stávajícího bytového domu, kde vlastníci zde se nacházejících bytových jednotek byli za účastníky řízení považováni. Možnost dotčení na právech vlastníků bytových jednotek tak je dána, když zvýšení intenzity dopravy jako dotčení na právech obecně připustil i Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku. Otázkou, zda zvýšení dopravy bude takové intenzity nebo charakteru, že v důsledku toho k přímému dotčení jejich práv skutečně dojde, není možno se zabývat při posouzení účastenství v řízení, které je založeno pouze potencialitou dotčení na právech.
13. Krajský soud nesouhlasí s námitkou žalobců proti účastenství vlastníků bytových jednotek, kteří mají bytovou jednotku situovanou nikoliv směrem ke komunikaci. Samotný fakt, že bytová jednotka je situována nikoliv směrem k předmětné silnici, sama o sobě možnost dotčení práv jejich vlastníků a priori nevylučuje, když není na jisto postaveno, jak jsou příslušné bytové jednotky situovány konkrétně, zda se hluk nebude např. odrážet od jiné stěny apod., když do úvahy přichází dotčení nejrůznějšího druhu. Nedůvodná je rovněž námitka chybného posouzení účastenství vlastníka pozemku na křižovatce, neboť takové námitka žalobcům nepřisluší (opomenutí svého účastenství může namítat takto postižená osoba nikoliv žalobci).

14. Krajský soud proto uzavírá, že žalovaný posoudil účastenství vlastníků bytových jednotek v domě na p. č. X v k. ú. x v souladu s § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, neboť u nich je dána možnost dotčení jejich práv zvýšeným provozem souvisejícím s dopravní obslužností vznikající novostavby. Za této situace žalovaný i stavební úřad správně dovodili, že posuzované řízení je řízením s počtem účastníků nad třicet, a jde tedy o řízení s velkým počtem účastníků podle § 144 odst. 1 správního řádu.
15. Způsob doručování písemností v řízení s velkým počtem účastníků stanovuje § 144 odst. 6 správního řádu, tak, že *v řízení s velkým počtem účastníků řízení lze doručovat písemnosti včetně písemností uvedených v § 19 odst. 5 veřejnou vyhláškou. To se netýká účastníků řízení uvedených v § 27 odst. 1, kteří jsou správnímu orgánu známi; těmto účastníkům řízení se doručuje jednotlivě.*
16. Podle § 83 odst. 1 správního řádu, *odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.*
17. Vzhledem k tomu, že posuzované řízení je řízením s velkým počtem účastníků, žalobcům bylo územního rozhodnutí doručeno veřejnou vyhláškou dne 30. 3. 2017. Patnáctidenní lhůta pro odvolání uplynula dne 18. 4. 2017, a to marně.
18. Žalobci dále namítli překvapivost postupu stavebního úřadu při doručování a porušení legitimního očekávání, s ohledem na předchozí řízení o prakticky totožném záměru, kde bylo doručováno do vlastních rukou. Ani tato námitka není důvodná.
19. Krajský soud ve správním spise ověřil, že stavební úřad doručil oznámení o zahájení řízení ve smyslu § 87 odst. 1 stavebního zákona postupem podle § 144 odst. 6 správního řádu, tedy vyvěšením. Proti oznámení podali žalobci námitky (tato okolnost není mezi účastníky sporná), na doručení oznámení o zahájení řízení tak reagovali. Za této situace se nemohou dovolávat legitimního očekávání jiného postupu (doručování do vlastních rukou), když tento postup měl být použit v jiném řízení a praxe stavebního úřadu byla nadto změněna a žalobci o změně věděli. Pro úplnost krajský soud dodává, že odchýlit se od určité správní praxe, jež se případně vytvořila, správní orgán zásadně může, a to do budoucna a z racionálních důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 As 21/2016-56).
20. Žaloba tak není důvodná, a soud ji proto v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I.).
21. V řízení byl plně procesně úspěšný žalovaný, kterému v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení; procesně neúspěšnému žalobci právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Vzhledem k tomu, že podle obsahu spisu žalovanému žádné náklady řízení nevznikly, soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 27. srpna 2019

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu