



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Město Frýdlant nad Ostravicí**
sídlem Náměstí č. p. 3, 739 11 Frýdlant nad Ostravicí

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 2771/117, 702 18 Ostrava

za účasti
osoby zúčastněné **Ing. J. J.**

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2018, č. j. MSK 5972/2018

takto:

I. Žaloba se **zamítá.**

Shodu s prvopisem potvrzuje

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osobě zúčastněné na řízení **se** právo na náhradu nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou ze dne 21. 3. 2018 domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí (dále jen „stavební úřad“) ze dne 11. 10. 2017, č. j. MUFO 31619/2017, o dodatečném povolení stavby s názvem „Veřejně přístupná účelová komunikace pro zpřístupnění parcel parc. č. X, X, X, X, X a X, k. ú. Lubno“.
2. Žalobce má napadené rozhodnutí za nesprávné, nezákonné a nepřezkoumatelné. Namítá závěry žalovaného, kterými vypořádal námitky žalobce. Konkrétně, k námitce žalobce, že předmětná stavba nerespektuje povahu území, žalovaný odkázal na souhlasné stanovisko odboru životního prostředí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí a dále uvedl, že nespátřuje v asfaltové komunikaci v lese nic mimořádného, jedná se o legitimní rozhodnutí vlastníka lesa, které přispívá ke snazšímu hospodaření v lese; jedná se o zpevněnou lesní cestu. Žalobce má za to, že nebylo možné pouze odkázat na souhlasná stanoviska, ale bylo nutné jasným způsobem zdůvodnit, zdali je začlenění předmětné stavby do území vhodné a účelné a zda nedošlo ke zhoršení kvality prostředí. Nebylo navíc přihlédnuto k tomu, že stavba má sloužit jako veřejně přístupná účelová komunikace ke zpřístupnění pozemků, které nejsou pozemky plnící funkci lesa, tedy smyslem vybudování komunikace není hospodaření v lese, ale přístup k nezalesněným pozemkům. Jedná se o účelové jednání stavebníka, který si chce zajistit, aby jeho pozemky byly veřejně přístupné po asfaltové komunikaci, což může do budoucna usnadnit změnu využití pozemků.
3. K námitce žalobce uplatněné v rámci stavebního řízení, že stavba není v souladu s veřejným zájmem, stavební úřad uvedl, že stavebníkem byla doložena všechna potřebná závazná stanoviska dotčených orgánů, kterými je chráněn veřejný zájem; žalovaný nadto uvedl, že stavebník není povolán k ochraně veřejných zájmů, ale zájmů vlastních. Žalobce má za to, že správní orgán prvního stupně měl uvést, o jaká konkrétní závazná stanoviska se jedná. K odůvodnění žalovaného, že stavebník není povolán k ochraně veřejných zájmů, žalobce uvedl, že to byl právě stavebník, který postavil stavbu bez povolení a v rozporu se zákonem.
4. Žalobce dále namítl, že je nedostatečný, nesprávný a nezákonný závěr žalovaného, kterým se vypořádal s námitkou žalobce, že stavba přispívá ke zvýšení dopravní zátěže. Již správní orgán prvního stupně měl vyhodnotit možné dopady stavby a stanovit zcela jasné podmínky, za nichž by bylo využití povolené stavby jako veřejně přístupné komunikace možné. Žalovaný se k tomu vyjádřil pouze tak, že k navýšení dopravní zátěže nedojde a stavba nemůže plnit účel veřejně přístupné komunikace.
5. Pokud pak žalobce v průběhu stavebního řízení namítal, že některé části stavby ještě nebyly provedeny, vypořádal se s tím žalovaný tak, že dodatečně povolena může být i stavba prováděná nebo provedená. V daném případě však některé části stavby nejsou

Shodu s prvopisem potvrzuje

doposud ani prováděné ani provedené. Je nutné stavbu rozdělit na jednotlivé části a podle toho následně postupovat. Žalobce dále poukázal na vymezení rozsahu podkladů a dokladů pro vydání dodatečného povolení stavby, jak je specifikoval žalovaný v napadeném rozhodnutí a odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, že stavebník musí předložit v předmětném řízení doklady v rozsahu žádosti o řádné stavební povolení.

6. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout; uvedl, že námitku žalobce týkající se předložení všech závazných stanovisek potřebných k vydání dodatečného stavebního povolení vyhodnotil v napadeném rozhodnutí jako nekonkrétní a nepřezkoumatelnou. Ve vztahu k námitce, že stavba přispívá ke zvýšení dopravní zátěže, žalovaný uvedl, že předmětná komunikace je slepá a vede k pozemkům stavebníka, takto usnadní pohyb a jízdu třetím osobám v rámci lesa. Jedná se o již existující přístup na lesní pozemky, jejichž využití zůstane zachováno. Žalobce navíc svou námitku nedoložil konkrétními fakty.
7. Osoba zúčastněná na řízení – Ing. J. se ve věci vyjádřil tak, že ve věci bylo vydáno cca 40 – 50 ks vyjádření dotčených orgánů státní správy a obecní správy, včetně několika znaleckých posudků a všechna tato vyjádření jsou kladná. Od roku 2010, kdy koupil pozemky v k. ú. Lubno se záměrem vybudovat přístupovou komunikaci a zemědělskou budovu vč. požární nádrže pro chov ovcí a pěstování včel, byl několikrát nezákonně diskriminován ze strany členů rady obce.
8. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci rozhodl bez nařízení ústního jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci s takovým postupem vyslovili souhlas.
9. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že dne 4. 2. 2015 podal Ing. J. J. jako stavebník žádost o vydání dodatečného povolení pro stavbu „Veřejně přístupná účelová komunikace pro zpřístupnění parcel parc. č. X, X, X, X, X a X, k. ú. Lubno“ na pozemku parc. č. X v k. ú. Lubno. Řízení bylo opakovaně přerušováno; jelikož žádost byla podána před tím, než bylo zahájeno řízení o odstranění stavby, dovodil stavební úřad, že řízení o žádosti stavebníka bylo zahájeno dnem zahájení řízení o odstranění stavby, tedy dne 7. 5. 2016. Ve věci proběhlo ústní jednání spojené s ohledáním stavby dne 8. 8. 2017. V průběhu řízení vznesli k žádosti stavebníka námitky další účastníci stavebního řízení, a to žalobce a doc. RNDr. D. B., Ph.D. Obsahem se námitky žalobce shodují s těmi, které uplatnil v žalobě, vyjma námitky, kterou žalobce uplatnil až v žalobě, že stavba má sloužit jako veřejně přístupná účelová komunikace ke zpřístupnění pozemků, které nejsou pozemky plnící funkci lesa, tedy smyslem vybudování komunikace není hospodaření v lese, ale přístup k nezalesněným pozemkům. Jedná se o účelové jednání stavebníka, který si chce zajistit, aby jeho pozemky byly veřejně přístupné po asfaltové komunikaci, což může do budoucna usnadnit změnu využití pozemků. Oproti tomu žalobce v žalobě již nenamítá, že stavba není v souladu s územně plánovací dokumentací.
10. Dne 11. 10. 2017 vydal stavební úřad rozhodnutí o dodatečném povolení předmětné stavby, přičemž současně stanovil podmínky pro dokončení stavby, s termínem dokončení stavby 12/2018. V odůvodnění tohoto rozhodnutí stavební úřad vypořádal také námitky žalobce; k námitce, že stavba nerespektuje povahu území, uvedl výčet konkrétních souhlasných stanovisek, na základě kterých lze stavbu v území realizovat. Stavba zajišťuje

Shodu s prvopisem potvrzuje

příjezd k nemovitostem ve vlastnictví žadatele a komunikace obdobného charakteru jsou v území běžně navrhovány. K námitce nesouladu s veřejným zájmem odkázal stavební úřad na ust. § 132 odst. 3 stavebního zákona s tím, že byla doložena všechna potřebná závazná stanoviska. Namítal-li žalobce, že stavba přispívá ke zvýšení dopravní zátěže, uvedl stavební úřad, že stavba bude napojena na místní komunikaci, kde platí podle zákona o pozemních komunikacích obecné užívání, tedy bez omezení a realizace samotné stavby dopravní zátěž nezvýší, má být zajištěn příjezd na stávající pozemky. Tuto otázku bude nutné řešit v rámci řízení vedených ve věci povolování dalších nových staveb navazujících na tuto komunikaci. K námitce žalobce, že některé části stavby doposud nebyly provedeny, stavební úřad uvedl, že předmětem dodatečného povolení je stavba jako celek včetně dosud neprovedených částí stavby.

11. K odvolání žalobce proti citovanému rozhodnutí stavebního úřadu rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Shledal správným postup stavebního úřadu; k námitce žalobce, že stavba zhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu celého území a že stavba asfaltové komunikace by měla být zcela výjimečnou akcí, uvedl, že v rámci řízení byla předložena souhlasná závazná stanoviska k zásahu do krajinného prvku, na základě kterých lze stavbu realizovat. V realizaci asfaltové cesty neshledává žalovaný nic mimořádného. Další obsah námítky je nekonkrétní a nepřezkoumatelný. Dále žalovaný uzavřel, že stavebník předložil všechna potřebná závazná stanoviska dotčených orgánů, kterými je chráněn veřejný zájem. Námitku zvýšení dopravní zátěže také neshledal jako důvodnou, když toto tvrzení žalobce považoval žalovaný za ničím nepodložené; souhlasil se závěry stavebního úřadu, že se jedná o již existující přístup do lesa na lesní pozemky, jejichž využití zůstane zachováno.
12. Krajský soud považuje na prvním místě za podstatné uvést, že obecně vzato v územním i stavebním řízení je nutné vždy námítky spojit s tvrzením o dotčení na právech (§ 89 odst. 4 a § 114 odst. 1 stavebního zákona). Tedy, veškeré účastníky uplatněné námítky musí být konkrétní a musí být propojeny s právní sférou účastníka (blíže srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 1 As 63/2016 – 45).
13. Rozsah námitek účastníka územního i stavebního řízení je pak dán jeho postavením účastníka vyplývajícím ze stavebního zákona. V rámci územního řízení je rozsah námitek specifikován v ustanovení § 89 odst. 3 a 4 stavebního zákona, v rozhodném znění, podle kterého:

(3) Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah stanovený v odstavci 4, se nepřihlíží.

(4) Obec uplatňuje v územním řízení námítky k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce. Osoba, která může být účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b), může uplatňovat námítky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno. Osoba, která je účastníkem řízení podle zvláštního právního předpisu, může v územním řízení uplatňovat námítky, pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží.
14. Ve stavebním řízení je dán rozsah námitek účastníků řízení ustanovením § 114 odst. 1 stavebního zákona, v rozhodném znění, takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje

(1) Účastník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Osoba, která je účastníkem řízení podle § 109 písm. g), může ve stavebním řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první a druhé, se nepřihlíží.

15. Podstatné pro posouzení rozsahu a obsahu námitek žalobce v projednávané věci je třeba se zabývat vymezením okruhu účastníků řízení o dodatečném povolení stavby. Lze přitom vyjít z judikatury správních soudů; jak vyplývá z rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 5. 2012, č. j. 22 A 92/2010-26, publ. ve Sb. NSS pod č. 2828/2013, „*Účastníkem řízení o dodatečném povolení stavby je ten, kdo by při řádném podání žádosti o stavební povolení byl účastníkem stavebního řízení; nedostatek výslovného odkazu na § 109 stavebního zákona z roku 2006 v ustanoveních o řízení o dodatečném povolení stavby (v § 129 odst. 3 citovaného zákona) je toliko výrazem legislativní nedůslednosti.*“ Byť z uvedeného závěru vyplývá účastenství osob vyjmenovaných v § 109 stavebního zákona a tudíž také rozsah námitek je vymezen § 114 odst. 1 stavebního zákona, nelze podle názoru podepsaného soudu pominout skutečnost, že rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nahrazuje ve smyslu § 129 odst. 3 stavebního zákona v příslušném rozsahu územní rozhodnutí. Je tedy nutné připustit, aby také osoby, které by byly účastníky územního řízení ve smyslu § 85 stavebního zákona, byly účastníky řízení o dodatečném povolení stavby, přičemž v důsledku toho závěru je nutné připustit rozsah námitek takových účastníků vymezený § 89 odst. 3, 4 stavebního zákona.
16. Z uvedených závěrů vyplývá, že žalobce měl v řízení postavení účastníka nejen z titulu vlastníka sousedního pozemku (místní komunikace na pozemku parc. č. x v k. ú. Lubno) dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, ale také jako obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn dle § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Touto optikou je pak nutné nahlížet jak na námitky žalobce v průběhu stavebního řízení, tak na námitky žalobní. Je však přitom nutné stále cítit shora uvedenou zásadu konkrétnosti vznesených námitek a jejich propojení s právní sférou účastníka.
17. Krajský soud posoudil ve smyslu předestřených úvah jednotlivé žalobní námitky takto. Pokud žalobce v průběhu správního řízení namítal, že předmětná stavba nerespektuje povahu území, resp. že se jeví jako nevhodný asfaltový povrch, považuje krajský soud tuto námitku obecně za přípustnou v rozsahu § 89 odst. 4 stavebního zákona, jestliže by byla směřována k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce. Nicméně, je nutné zdůraznit, že z žalobcem vznesené námitky není zřejmé, jakým *konkrétním* způsobem budou dotčeny zájmy obce a jeho občanů dodatečně povolovanou stavbou. Bylo na žalobci, aby svou námitku v tomto směru dostatečně konkretizoval a vymezil rozsah dotčení právní sféry obce, resp. jeho občanů. Shodný závěr platí, pokud by byla námitka posuzována optikou žalobce jako účastníka řízení z titulu vlastníka sousední stavby. Krajský soud má přitom za to, že již stavební úřad se s touto, byť obecnou námitkou, vypořádal výčtem závazných souhlasných stanovisek, chránících veřejný zájem s odkazem na § 132 odst. 2 stavebního zákona, umožňující realizaci předmětné stavby na daném území. Krajský soud tedy nesdílí názor žalobce, že nebylo možné pouze odkázat na souhlasná stanoviska. Napadené

rozhodnutí shodně s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně není nepřezkoumatelné a s jeho závěry se lze v tomto směru ztotožnit. Pokud žalobce v žalobě namítal, že stavba má sloužit jako veřejně přístupná účelová komunikace ke zpřístupnění pozemků, které nejsou pozemky plnící funkci lesa, tedy smyslem vybudování komunikace není hospodaření v lese, ale přístup k nezalesněným pozemkům, je třeba zdůraznit, že žalobce uvedenou skutečnost v průběhu správního řízení nenamítal a navíc, krajskému soudu není zřejmé, která právní sféra žalobce a jakým způsobem by mohla být uvedenou skutečností zasažena. Námitka žalobce tak není důvodná.

18. Shodným způsobem je nutné vypořádat další žalobní námitky žalobce, spočívající v tom, že stavba není v souladu s veřejným zájmem a dále, některé části stavby doposud nebyly provedeny. Žalobce totiž ani v průběhu správního řízení, ani v žalobě žádným způsobem nespecifikoval, jaký konkrétní veřejný zájem (navíc pouze ten, jenž vychází z rozsahu žalobcem reprezentovaného veřejného zájmu ve vztahu k občanům obce) je stavbou zasažen či narušen a jakým konkrétním způsobem; shodně žalobce nespecifikoval, v čem je narušena právní sféra žalobce z hlediska jeho účastenství, ať už jako obce či jako vlastníka sousedního pozemku, jestliže tvrdí, že některé části stavby doposud nebyly provedeny (navíc bez jakékoli bližší specifikace konkrétních částí stavby). Ani tyto žalobní námitky tedy krajský soud nemohl shledat důvodnými.
19. Konečně jako nedůvodnou posoudil krajský soud také námitku zvýšení dopravní zátěže v důsledku předmětné stavby. Tuto námitku lze sice posoudit jako přípustnou v rozsahu § 89 odst. 4 stavebního zákona, neboť ji lze vyhodnotit jako námitku směřující k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce, nicméně, žalobce tuto námitku opět blíže nekonkretizoval, tedy neuvedl žádnou relevantní argumentaci jeho námitku podporující, např. stav dopravní zátěže před povolením stavby a po něm atd. Nado, lze přisvědčit argumentaci stavebního úřadu, potažmo žalovaného, že v předmětném případě se jedná o již stávající komunikaci; tedy, obecně vzato, při absentující argumentaci žalobce nelze nalézt rozumný důvod pro zvýšení dopravní zátěže za situace, že se jedná o účelovou komunikaci již existující, napojenou na místní komunikaci.
20. Krajský soud si dovoluje k formulaci žalobních námitek žalobcem připomenout, že se k této problematice podrobně vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaném pod č. 835/2006 Sb. NSS, v němž, mimo jiné, uvedl: *„Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.“* Žalobce však uvedenému, jak vyplývá z vypořádání žalobních námitek krajským soudem, nedostál.
21. Na základě uvedeného krajský soud uzavírá, že žalobu důvodnou neshledal, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
22. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly. Soud tedy žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal. O nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., když jednak osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena v řízení žádná povinnost a

jednak soud neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, které by přiznání nákladů řízení odůvodňovaly.

Poučení:

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

Ostrava 8. ledna 2019

Mgr. Jiří Gottwald

předseda senátu