



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců Mgr. Václava Trajera a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **MUDr. A. A. S.**, narozený „X“,
bytem „X“,
zastoupený Mgr. Zdeňkem Havlem, advokátem,
sídlem Rudé armády 407, 251 63 Strančice,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

za účasti osoby zúčastněné na řízení:
Ing. J. K., narozený „X“,
bytem „X“,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2015, č. j. 2763/ZPZ15/ODV-429.1,
JID: 126897/2015/KUUK,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 21. 9. 2015, č. j. 2763/ZPZ15/ODV-429.1, JID: 126897/2015/KUUK, **se pro nezákonnost zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13 200 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2015, č. j. 2763/ZPZ15/ODV-429.1, JID: 126897/2015/KUUK, jímž bylo zamítnuto jako nepřípustné jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Lovosice (dále jen „městský úřad“) ze dne 3. 6. 2015, č. j. OŽP 164/2015 FL. Tímto rozhodnutím městský úřad vydal Ing. A. K. a Ing. J. K. (dále jen „stavebníci“) povolení k vypouštění odpadních vod z rodinného domu vyčištěných v čistírně odpadních vod (dále jen „ČOV“), umístěné na pozemku parc. č. „X“ v katastrálním území „X“, do vod podzemních a stavební povolení k provedení stavby ČOV. V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný souhlasil s městským úřadem v tom, že žalobce nebyl jako vlastník sousedícího pozemku zahrnutý do okruhu účastníků řízení, neboť jeho vlastnická práva k pozemku nebudou stavbou ani jejím užíváním dotčena. Žalobce se současně v žalobě domáhal toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit náklady řízení.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobce namítal, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť městský úřad se žalobcem nejednal jako s účastníkem řízení, ačkoli jím žalobce dle § 109 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územní plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), byl. Žalobce zdůraznil, že stavba ČOV se nachází v těsné blízkosti hranice s jeho pozemkem. Dále uvedl, že stavebníci při stavbě ČOV použili těžkou techniku a v důsledku toho došlo k poškození oplocení žalobce, které byl žalobce následně nucen odstranit a nahradit novým oplocením. Je tedy dle žalobce dáno riziko, že vlastnické právo žalobce může být prováděním stavby přímo dotčeno a městský úřad měl se žalobcem jednat jako s účastníkem řízení. Dále uvedl, že městský úřad ve svém stanovisku ze dne 2. 7. 2014 potvrdil, že stavebníky zvolená ČOV je zdrojem znečištění ovzduší, a to zdrojem látek obtěžujících zápachem. Žalobce konstatoval, že žalovaný zcela pominul skutečnost, že předmětná ČOV je zdrojem znečištění ovzduší, tedy zdrojem imisí, které zasahují do vlastnického práva žalobce.

Vyjádření žalovaného k žalobě

3. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě s tím, že navrhl, aby soud žalobu zamítl pro nedůvodnost. Žalovaný konstatoval, že formulace „provádění stavby“ obsažená v § 109 písm. e) stavebního zákona jasně deklaruje, že přímým dotčením v případě osob, které mají být účastníky řízení, mohou být jen důsledky samotného provádění stavby, tj. např. hluk a prach způsobený stavební činností na sousedním pozemku nebo stavbě, nikoliv však imise v podobě eventuálního zápachu z provedeného díla. Žalovaný byl přesvědčen, že shora citovaným ustanovením stavebního zákona se nemyslí případ, že by neopatrným pracovním postupem v blízkosti stavby mohlo dojít k poškození oplocení žalobce, nehledě k tomu, že ani není postaveno najisto, zda k žalobcem tvrzenému poškození oplocení skutečně došlo při provádění stavby stavebníky. Žalovaný uvedl, že při běžném provádění zemních a stavebních prací spojených s realizací ČOV nemůže dojít k přímému dotčení vlastnického práva žalobce. Pokud k této situaci skutečně došlo, její příčina dle přesvědčení žalovaného nesouvisela s projednávaným stavebním řízením, a žalobci tudíž nepřísluší řešit ji v rámci vedeného správního řízení, nýbrž v soukromoprávním sporu se stavebníky.
4. Žalovaný dále uvedl, že stanovisko městského úřadu ze dne 2. 7. 2014 není součástí správního spisu tohoto správního řízení. Žalovaný byl přesvědčen, že pokud žalobce v této Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

fázi uplatňuje vůči navrhované stavbě námitku, že předmětná ČOV bude zdrojem znečištění ovzduší, jedná se o takovou námitku, která měla být uplatněna v územním řízení a ke které by vodoprávní úřad jako speciální stavební úřad ve stavebním řízení nemohl přihlížet ani tehdy, kdyby žalobce účastníkem řízení byl (§ 114 odst. 2 stavebního zákona).

Replika žalobce k vyjádření žalovaného

5. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že předmětná stavba ČOV se nachází v těsné blízkosti hranice s pozemkem žalobce. Jestliže pak mají probíhat výkopové práce v souvislosti s vybudováním ČOV v těsné blízkosti pozemku žalobce, již sama tato skutečnost odůvodňuje obavu, že vlastnické právo prováděním stavby může být přímo dotčeno. Podle názoru žalobce je smyslem § 109 písm. e) stavebního zákona umožnit sousedovi, jehož vlastnické právo může být prováděním stavby dotčeno, uplatňovat svá práva ve správním řízení a pokud možno tím předejít situaci, kdy při provádění stavby dojde k zásahu do vlastnického práva souseda.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

6. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření uvedla, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. K podané žalobě, k vyjádření žalovaného ani k replice žalobce k vyjádření žalovaného se však nijak nevyjádřila.

Posouzení věci soudem

7. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
8. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věte druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věte první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
9. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o žalobě. Žádost o povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních pro potřeby jednotlivých občanů a o stavební povolení k domovní čistírně odpadních vod potřebné k takovému vypouštění ze dne 11. 5. 2015 bylo zahájeno vodoprávní řízení ve věci vydání stavebního povolení pro stavbu „Domovní ČOV AT6“, umístěnou na pozemku parc. č. 34/24 v katastrálním území Lhotka nad Labem. Následně dne 3. 6. 2015 vydal městský úřad rozhodnutí č. j. OŽP 164/2015 FL, jímž povolil vypouštění odpadních vod z rodinného domu vyčištěných v ČOV do vod podzemních a vydal stavební povolení k provedení stavby ČOV; na rozhodnutí je vyznačena právní moc dne 19. 6. 2015. Toto rozhodnutí nebylo žalobci zasláno. E-mailem ze dne 16. 7. 2015 požádal právní zástupce žalobce o zaslání stavebního povolení k provedení předmětné ČOV, které mu bylo městským úřadem poskytnuto. Žalobce podal dne 23. 7. 2015 odvolání, v němž uvedl, že měl být dle § 109 písm. e) stavebního zákona účastníkem řízení, neboť stavba ČOV se Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nachází v blízkosti hranice s jeho pozemkem a při provádění stavby může dojít k poškození jeho oplocení, a existuje tedy riziko, že jeho vlastnické právo může být prováděním stavby přímo dotčeno. Následně žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí. Ve spisové dokumentaci se nachází též územní rozhodnutí městského úřadu ze dne 4. 12. 2014, č. j. 109-601/2014, o umístění stavby ČOV, které nabylo právní moci dne 12. 5. 2015; podle tohoto rozhodnutí bude stavba ČOV umístěna na pozemku parc. č. 34/24 v katastrálním území Lhotka nad Labem ve vzdálenosti 3 m od hranice sousedního pozemku par. č. 34/23.

10. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
11. V projednávané věci žalobce napadl žalobou rozhodnutí žalovaného, jímž jako nepřipustné zamítl jeho odvolání, neboť žalobce nebyl účastníkem stavebního řízení. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu *„rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřipustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřipustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřipustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřipustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu“* (rozsudky ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009–91, publ. pod č. 2127/2010 Sb. NSS, ze dne 27. 4. 2012, č. j. 5 As 111/2011–87, ze dne 11. 7. 2016, č. j. 1 As 121/2016–42, publ. pod č. 3451/2016 Sb. NSS, či ze dne 7. 9. 2017, č. j. 4 Azs 174/2017–51). V souladu s touto judikaturou soud zkoumal důvodnost žaloby pouze z hlediska, zda bylo jeho odvolání po právu zamítnuto jako nepřipustné.
12. Žalobce dovozoval své účastenství z § 109 písm. e) stavebního zákona. Své účastenství odůvodnil tím, že je vlastníkem sousedního pozemku ve vztahu k pozemku, na kterém má být umístěna stavba ČOV stavebníků, že při stavbě ČOV došlo k poškození jeho oplocení a že ČOV je zdrojem znečištění ovzduší.
13. Podle § 109 písm. e) stavebního zákona *účastníkem stavebního řízení je vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno*. Z citovaného ustanovení vyplývá, že účastníkem stavebního řízení může být vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, existuje-li možnost přímého dotčení jeho vlastnického práva prováděním stavby, tedy pouze stavební činností při její samotné realizaci. Stavební zákon podmínil účastenství ve stavebním řízení splněním dvou podmínek, které musí být splněny současně. První podmínkou je vlastnictví sousedního pozemku nebo stavby na něm a druhou podmínkou možnost přímého dotčení vlastnické práva navrhovanou stavbou. Zároveň je však nutno podotknout, že k závěru o účastenství osoby postačí pouhá možnost dotčení práv. To, zda skutečně k dotčení dojde, či nikoliv, má být až předmětem meritorního posouzení ve stavebním řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

14. Pojem „přímé dotčení vlastnického práva“ je v judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011–85, a ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008–111) konstantně vykládán jako změna poměrů v lokalitě vyvolaná zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických práv. Může se jednat např. o dotčení imisemi ve smyslu § 127 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, tj. stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem, zvýšenou intenzitou dopravy apod. Obdobně jsou imise upraveny i v § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
15. V projednávané věci je třeba zmínit nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04, v němž Ústavní soud pokračoval ve své extenzivní judikatuře při vymezení vlastníků sousedních nemovitých věcí. V daném nálezu Ústavní soud uvedl, že „v odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 ... Ústavní soud sice dal najevo nezbytnost individuálních přístupů v jednotlivých konkrétních věcech – to však, jak výslovně uvedl – při posuzování otázky ‚až kam‘ a do jaké šíře či vzdálenosti mohou tzv. sousední pozemky, pokud nebude platit podmínka společné hranice, sahát. Právě z uvedeného je evidentní, že Ústavní soud ‚mezujícího souseda‘ rozhodně nemínil 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.“
16. Z výše uvedeného plyne nutnost extenzivního nahlížení na dotčení vlastnického práva vlastníka sousedního pozemku či stavby na něm, který může být dotčen mimo jiné imisemi, tedy např. hlukem či prachem ze stavby. Tento závěr podporuje rovněž komentářová literatura, podle níž „výklad účastenství dle § 109 písm. e) a f) StavZ by měl vycházet z toho, že v pochybnostech je třeba s vlastníkem jakékoli nemovitosti, u níž přichází v úvahu konkrétní dotčení, zacházet jako s účastníkem řízení (srov. též § 28 SpŘ). To platí tím spíše, pokud se vlastník takové nemovitosti sám přihlásí a domáhá se účastenství na základě konkrétních tvrzení o dotčení svých práv k nemovitosti. Zpravidla tak učiní v souvislosti s podáním námitek podle § 114 StavZ, resp. v souvislosti s podáním odvolání proti stavebnímu povolení. Tito dotčení sousedé ovšem jsou oprávněni uplatňovat v řízení pouze tato svá věcná práva dotčená povolovaným záměrem, nikoli si např. přivlastňovat zastupování veřejného zájmu (srov. § 114 odst. 1 StavZ)“ (BLAŽEK, T. a kol.: Soudní řád správní – online komentář. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2016).
17. Podmínkou účastenství přitom není skutečný zásah do práv, ale postačuje pouhá možnost dotčení práva. Teprve v rámci věcného posouzení mají stavební úřady zkoumat reálnost zásahu do práv účastníka. Účastenství ob stojí samo o sobě bez toho, aby následně muselo vést k rozhodnutí pro účastníka příznivému. S postavením osoby jakožto účastníka řízení jsou totiž spojena významná procesní práva, především právo nahlížet do spisu, vyjadřovat se k věci, činit důkazní návrhy, být přítomen ústnímu jednání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008–68, publ. pod č. 1787/2009 Sb. NSS).
18. V souladu s výše citovanými závěry judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, jakož i závěry odborné literatury je soud přesvědčen o tom, že správní orgány měly se žalobcem jednat jako s účastníkem stavebního řízení o povolení stavby ČOV na sousedním pozemku ve smyslu § 109 písm. e) stavebního zákona. Žalobce je totiž vlastníkem mezujícího pozemku a účastenství vlastníků mezujících pozemků ve stavebním řízení, jak dovedl ve své judikatuře Ústavní soud, se předpokládá. Soud dále připomíná, že při budování ČOV na sousedním pozemku, který má společnou hranici s pozemkem

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žalobce, lze z povahy věci očekávat, že může být přímo dotčeno vlastnické právo žalobce hlukem, prachem a dalšími imisemi při stavebních pracích, neboť každá stavba s sebou nese riziko hluku či prachu. To platí tím spíše, že dle územního rozhodnutí má být ČOV vybudována ve vzdálenosti pouhých 3 metrů od hranice pozemku žalobce.

19. Soud shrnuje, že žalobce měl být jako vlastník mezujícího pozemku informován o zahájení stavebního řízení a o tom, jaká stavba bude na sousedním pozemku realizována. Žalobce měl mít rovněž jako vlastník mezujícího pozemku právo na to, aby se vyjádřil ke způsobu provádění stavby a aby byly ve stavebním řízení vypořádány jeho námitky, v nichž vyjadřuje obavu, že prováděním stavby bude dotčeno jeho vlastnické právo, např. i námitka možného poškození jeho oplocení stavebními pracemi.
20. Soud tedy shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil. Zároveň soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku. Žalovaný tedy bude v dalším řízení jednat se žalobcem jako s účastníkem řízení ve smyslu § 109 písm. e) stavebního zákona a projedná jeho odvolání věcně.
21. Vzhledem k tomu, že žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 13 200 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3 000 Kč, z částky 9 300 Kč za tři úkony právní služby právního zástupce žalobce po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů [převzetí a příprava zastoupení – písm. a); podání žaloby a podání repliky – písm. d)], a z částky 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [tři režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 9. 2006].
22. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, a v předmětném řízení nebyly soudem osobě zúčastněné na řízení uloženy žádné povinnosti. S ohledem na zavedenou praxi krajských soudů a Nejvyššího správního soudu (srov. např. jeho rozsudek ze dne 19. 8. 2016, č. j. 4 As 56/2016-53, ze dne 14. 5. 2015, č. j. 3 As 85/2015-8, ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 220/2015-49, ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 223/2015-43, ze dne 6. 10. 2015, č. j. 8 As 171/2014-67, nebo ze dne 6. 8. 2015, č. j. 10 As 43/2015-49) soud v dané situaci nezahrnul vypořádání nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení do výroku a zabýval se jím toliko v odůvodnění tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 17. dubna 2018

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)