



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobkyně: **H. Š.**, bytem zast. JUDr. Jaroslavem Tesákem, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem Jaselská 23, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, odbor územního plánování a stavebního řádu, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 8. 2013, č. j. KUZL 50401/2013, sp. zn. KUSP 49662/2013 ÚP-Vác, ve věci účastenství v řízení o povolení výjimky z technických požadavků na stavby,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) dne 5. 9. 2013 se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 8. 2013, č. j. KUZL 50401/2013, sp. zn. KUSP 49662/2013 ÚP-Vác, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti usnesení Magistrátu města Zlína, stavebního úřadu, (dále jen „stavební úřad“) ze dne

26. 4. 2013, č. j. MMZL 053575/2013, sp. zn. MMZL-SÚ-049616/2013/Hn, a toto usnesení bylo potvrzeno.

Citovaným usnesením stavebního úřadu nebylo žalobkyni přiznáno postavení účastníka řízení podle § 169 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“), v návaznosti na § 10 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (dále jen „vyhláška“), vedeného stavebním úřadem v souvislosti s řízením o dodatečném povolení stavby „*Přístavba domu č.p. 309, Z. – M.*“ na pozemcích st. pl. č. 573, parc. č. 591/111 v k.ú. M., vedeným na základě žádosti stavebníků této přístavby.

II. Obsah žaloby

Žalobkyně se se závěry žalovaného nesmířila a podala proti jeho rozhodnutí žalobu, neboť se domnívala, že byla zkrácena na svých právech.

Podle žalobkyně nelze připustit, aby byl vlastník sousední nemovitosti krácen na svých právech postupem stavebníka, který realizoval stavbu bez stavebního povolení. Stavební úřad by měl podle žalobkyně přihlédnout k do jisté míry „sankčnímu“ charakteru řízení o povolení výjimky z technických požadavků na stavby a na ně navazujícího řízení o dodatečném povolení.

Žalobkyně v žalobě uvedla, že je přesvědčena, že úkony stavebníků tvoří na sebe navazující řetězec, který bude zakončen přeměnou domu rodinného na dům bytový. Prvním z těchto úkonů byla realizace stavby bez stavebního povolení, následně stavebníci usilovali o udělení výjimky z technických požadavků na stavby, přičemž kladné rozhodnutí pak bude sloužit jako podklad pro rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Konkrétně se jednalo o změnu světlé výšky obytných a pobytových místností.

Žalobkyně nesouhlasí se závěrem, že změna světlé výšky obytných a pobytových místností není schopna vyvolat negativní zásah do vlastnického práva k její (sousední) nemovitosti. Naopak souhrn kroků stavebníků je s to narušit pohodu bydlení, v důsledku čehož dochází i ke znehodnocení její nemovitosti. K výkladu pojmu pohoda bydlení pak žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 – 116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Povolení výjimky by se mohlo dle názoru žalobkyně dotknout jejích práv a oprávněných zájmů a kolidovat s ústavně zaručenou ochranou práva vlastnického. Dispozice právní normy zakotvená v § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) proto byla naplněna. Podle žalobkyně nebyl prostor řešit, jakým konkrétním způsobem by k takovému zásahu mohlo dojít, to má být posouzeno až v samotném řízení o povolení výjimky z technických požadavků na stavby. Postačuje tak potencionální možnost dotčení práv žalobkyně. V této souvislosti žalobkyně odkázala také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008 – 68, který hovoří o dvojí povaze námitek, v nichž se uvádí jednak skutečnosti, které zakládají postavení účastníka v řízení, jednak samotné věcné výtky směřující proti záměru, o němž se řízení vede.

Na závěr proto žalobkyně navrhla, aby soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zároveň navrhla, aby soud rozhodl o náhradě nákladů řízení a právního zastoupení žalobkyně.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný v úvodu svého vyjádření zopakoval dosavadní průběh řízení a následně se krátce vyjádřil k jednotlivým žalobním bodům.

Pro účastenství v řízení se podle § 27 odst. 2 správního řádu vyžaduje existence přímého dotčení dané osoby. Stavební úřad se žádostí žalobkyně zabýval z toho hlediska, zda existují předpoklady přímého dotčení práv a povinností žalobkyně a dospěl k závěru, že žádost o účastenství v řízení žalobkyni přímý předpoklad dotčení nezakládá. Předmětem řízení o povolení výjimky byla změna výšky obytných a pobytových místností a touto změna nemůže být žalobkyně přímo dotčena na svých právech a povinnostech a nemůže dojít ani ke znehodnocení nemovitostí.

Príslušný odbor žalovaného dospěl rovněž k závěru, že nebyla shledána ani potencionální možnost přímého dotčení jakéhokoliv práva nebo povinnosti žalobkyně, a proto potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu. Žalovaný proto soudu navrhl, aby podanou žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Napadené rozhodnutí odvolacího orgánu krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“) v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (ex officio), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného, přičemž dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V posuzovaném případě směřuje žaloba proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti usnesení, kterým bylo ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu vysloveno, že žalobkyně není účastníkem řízení o povolení výjimky z obecných technických požadavků na stavby podle § 169 stavebního zákona. Jedná se o výjimku z § 10 odst. 5 písm. a) vyhlášky, kterou lze na základě § 54 vyhlášky podřadit pod výjimku podle § 169 stavebního zákona.

V první řadě musel soud posoudit, zda je žaloba proti takovému rozhodnutí vůbec přípustná. K tomu soud uvádí, že předmět řízení o povolení výjimky z technických požadavků na stavby je jiný oproti předmětu řízení o dodatečném povolení stavby, ve kterém se pak již tento předmět tudíž neopakuje. Je tedy žádoucí, aby dotčená osoba mohla chránit svá práva a oprávněné zájmy již v tomto řízení a následně i ve správním soudnictví. Z tohoto důvodu by jí mělo náležet právo dovolávat se soudní ochrany i v případě, pokud by jí byla možnost účastnit se řízení o povolení výjimky upírána.

Tomuto závěru svědčí i rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011 – 66, který se zabýval charakterem správního rozhodnutí o povolení výjimky z technických požadavků na stavby, a ve kterém se Nejvyšší správní soud rovněž vyjádřil i k účastenství v takovém řízení. Bylo vysloveno že: „[s]kutečnost, že o výjimce se na rozdíl od závazných stanovisek může vést samostatné řízení, které vyústí ve vydání formálního rozhodnutí se všemi náležitostmi uvedenými v § 68 správního řádu, však ničeho nemění na tom, že z materiálního hlediska jde v převážné většině případů o podkladové rozhodnutí, které je přezkoumatelné soudem až v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí, nikoli o rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu a § 65 s. ř. s. Přezkum správních aktů je ve správním soudnictví upraven zcela autonomně a právní úprava obsažená v § 169 stavebního zákona se týká výlučně postupu uvnitř tohoto řízení. Na případné účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu nemají proto tyto závěry žádný vliv. Účastenství v řízení o povolení výjimky se tak bude řídit uvedeným ustanovením, bez ohledu na to, že na svých právech budou případní účastníci tohoto řízení přímo dotčeni až konečným rozhodnutím ve věci (zvýraznění doplněno – pozn. krajského soudu)“. Krajský soud tak uzavírá, že napadené rozhodnutí není nijak vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, a proto bylo přistoupeno k jeho věcnému projednání.

Z věcného hlediska pak soud uvádí následující. Předně konstatuje, že k tomu, aby dotčená osoba byla účastníkem řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu (stavební zákon speciální úpravu účastenství v tomto případě neobsahuje), postačuje možnost, že bude rozhodnutím přímo dotčena ve svých právech nebo povinnostech. Není tedy podstatné, zda výsledným rozhodnutím skutečně na svých právech nebo povinnostech přímo dotčena bude. Na druhé straně nezákonné účastenství ve správním řízení může být významným zásahem do subjektivních práv ostatních účastníků, jak ostatně uvedl ve svém rozhodnutí stavební úřad. Zvláště lze zmínit situace, kdy jsou ze strany nezákonného účastníka vyvolávány průtahy v řízení.

Krajský soud nerozporuje možný negativní zásah nelegálně realizované přístavby do práv žalobkyně. Případný negativní zásah je však možné posoudit v rámci řízení o dodatečném povolení stavby, jehož je žalobkyně účastníkem. V projednávané věci byla předmětem řízení toliko žádost o výjimku z vyhláškou stanovené minimální světlé výšky místností v obytných a pobytových místnostech ve výši 2,6 m [§ 10 odst. 5 písm. a) vyhlášky]. Stavebníci nelegální přístavby žádali o povolení, aby světlá výška místností mohla dosahovat pouze výše 2,5 m. Tato skutečnost dle názoru krajského soudu nemůže představovat přímý zásah do práv žalobkyně. Ta tudíž nemohla být ani potencionálně rozhodnutím stavebního úřadu přímo dotčena na svých právech, jak zní předpoklad účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu. V daném případě je světlá výška místností stavby skutečností, která nezpůsobuje možné negativní vlivy této stavby na sousední nemovitosti. Ostatně sama žalobkyně žádný konkrétní způsob dotčení jejích práv v žalobě neuvedla, přitom potenciální dotčení osoby – a tedy naplnění podmínek pro účastnictví v řízení – musí vycházet z konkrétních okolností případu. Není tak správné tvrzení žalobkyně, že konkrétní způsob zásahu do práv má být řešen výhradně až v předmětném řízení. V tomto duchu navíc hovoří i žalobkynin namítaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008 – 68, publ. pod č. 1787 Sb. NSS, který se ale zabývá povahou námitek ve stavebním řízení podle § 114 stavebního zákona. Hovoří o dvojí povaze těchto námitek. Uplatněné námitky musí být nejprve

posouzeny v tom směru, zda zakládají účastenství v řízení a až následně projednány po věcné stránce.

Žalobkyně navíc nebrojila proti udělení výjimky jako takové, ale spíše proti záměru stavebníků udělat z domu rodinného dům bytový. Ze žaloby vyplývá, že tvrzený negativní zásah do jejích práv spočívá právě ve zhoršení pohody bydlení po změně charakteru užívání předmětné stavby, jako završení řetězce kroků stavebníků. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 – 116, pak přesně odpovídal pohledu žalobkyně na projednávanou věc. Krajský soud však konstatuje, že i případné zhoršení pohody bydlení žalobkyně, nemůže mít vliv na účastenství v řízení, ve kterém je předmětem řízení pouze výjimka z vyhláškou stanovené minimální světelné výšky obytných a pobytových místností, tedy záležitost týkající se primárně vnitřního uspořádání stavby. Tato výjimka snižuje standard a světelnost uvnitř budovy samotné, tedy standard bydlení stavebníků, kteří o výjimku požádali. Nijak se však nedotýká standardu bydlení žalobkyně.

K namítanému „sankčnímu“ charakteru řízení o povolení výjimky z technických požadavků na stavby a na ně navazujícího řízení o dodatečném povolení stavby, který měl žalovaný podle žalobkyně vzít v potaz, soud uvádí, že pro účastenství v předmětném řízení o povolení výjimky jsou stanoveny zákonné podmínky v § 27 správního řádu. Správní orgán tak účastenství posuzuje pouze z těchto hledisek (v případě žalobkyně podle § 27 odst. 2 správního řádu) a nikoli podle sankčního či jiného charakteru daného řízení.

S ohledem na vše výše uvedené tak krajský soud podanou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Závěrem je však ještě nutné se – pro úplnost – vypořádat s námitkou podjatosti soudce správního úseku zdejšího soudu, předsedy senátu 62 A JUDr. Davida Rause, Ph.D., kvůli tvrzeným animozním vztahům mezi uvedeným soudcem a právním zástupcem žalobkyně. I s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 3. 7. 2008 č. j. 2 As 27/2008 – 58 nebo usnesení ze dne 18. 5. 2006, č. j. Nao 32/2005 -34) krajský soud uvádí, že za situace, kdy bylo rozhodováno senátem 30 A v jeho řádném složení, stanoveném rozvrhem práce, nebylo nutné rozhodovat o podjatosti jednoho ze soudců zastupujícího senátu 62 A.

V. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěšný nebyl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní agendy nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 10. 3. 2015

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu