



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Pavla Kumprechta a JUDr. Marcely Sedmíkové, ve věci žalobce: **V. K.**, zast. Mgr. Michalem Štofem, advokátem se sídlem v Hradci Králové, Velké náměstí 135, PSČ 500 03, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. února 2012, sp. zn. OÚPSŘ 381/2011-330-rozh., t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á .

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaným rozhodnutím ze dne 2. února 2012, sp. zn. OÚPSŘ 381/2011 - 330 – rozh., žalovaný rozhodl za prvé o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 30. 4. 2004, č. j. ÚPSŘ/9/2004/Fi, kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby rodinného domu, včetně vodovodní přípojky, kanalizační přípojky, elektropřípojky, příjezdové komunikace a odstavného stání pro automobil na poz. parc. č. 869/8 v kat. území Horní Štěpanice a na poz. parc. č. 434/1, 741/1 a 742/3 v kat. území Benecko, a to jako o odvolání nepřipustném, které zamítl.

Za druhé jím rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 21. 6. 2004, č. j. ÚPSŘ/374/2004/Fi, jímž bylo rozhodnuto o dodatečném povolení téže stavby, a to rovněž jako o odvolání nepřipustném, které také zamítl.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 2. února 2012, sp. zn. OÚPSŘ 381/2011-330-rozh., včas podanou žalobou, kterou odůvodnil následujícím způsobem:

I. Obsah žaloby

Žalobce předně uvedl, že odůvodnění žaloby koncipuje tak, že byt' se v ní vyjadřuje k rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu, vyjadřuje se tím zároveň k oběma výrokům žalovaného rozhodnutí, neboť odůvodnění obou výroků jsou v podstatě stejná.

Žalobce konstatoval, že podle § 34 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „stavební zákon“, je účastníkem územního řízení o umístění stavby navrhovatel a dále osoby, jejichž vlastnická nebo jiná práva k pozemkům nebo stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, mohou být rozhodnutím přímo dotčena. Obdobně se určuje i okruh účastníků řízení o odstranění staveb (viz § 97 odst. 1 stavebního zákona). Podle žalobce je třeba vykládat uvedené ustanovení tak, že tzv. mezující soused by měl být účastníkem územního řízení o umístění stavby vždy, neboť právě jeho práva a právem chráněné zájmy mohou být z povahy věci (společné hranice) umístěním stavby dotčena nejvíce. Není proto nutné posuzovat otázku dotčenosti práv či právem chráněných zájmů mezujícího souseda ještě nad tento rámec. Z uvedených důvodů je mezující soused účastníkem územního řízení o umístění stavby vždy, a to právě z titulu svého vlastnického práva k přímo mezujícímu pozemku. Přesto žalovaný posuzoval otázku účastenství žalobce v daných řízeních pouze materiálně, a to z toho pohledu, zda může být předmětným rozhodnutím o umístění stavby přímo dotčen, tedy bez ohledu na to, zda se jedná o mezujícího souseda či nikoliv. Uvedený postup je podle žalobce v rozporu nejen s ustanovením § 34 stavebního zákona, ale především s rozhodnutím Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04. Z něho je totiž evidentní, že Ústavní soud „mezujícího souseda“ rozhodně nemínil vyloučit z okruhu účastníků správního řízení. Žalobce proto měl být považován za účastníka řízení z důvodu, že je vlastníkem přímo sousedících nemovitostí, konkrétně stavebního pozemku parc. č. 99/2 a budovy čp. 29 na něm, vše v katastrálním území Horní Štěpanice, obec Benecko.

Žalovaný ani prvoinstanční správní orgán však se žalobcem jako s účastníkem řízení nejednali a tím své rozhodnutí zatížili vadou. Žalované rozhodnutí by proto mělo být podle žalobce zrušeno pro jeho nezákonnost, a to z důvodu nesprávného posouzení otázky účastenství v předmětných řízeních. Je totiž nepochybné, že práva žalobce mohla být žalovanými rozhodnutími dotčena, např. různými imisemi pocházejícími ze stavby rodinného domu apod. Reálnost dotčenosti práv žalobce měla být prokázána, resp. vyvrácena až v průběhu řízení o umístění stavby či v řízení o odstranění stavby.

Žalobce mohl být dotčen ve svých vlastnických právech ke svým nemovitostem i jinak. Ty totiž sousedí s pozemkem parc. č. 869/8, na němž se nacházela a dodnes nachází jediná cesta vedoucí z veřejné komunikace a zajišťující k nemovitostem žalobce přístup. Žalobce proto mohl být stavbou rodinného domu přímo dotčen na svém právu užívat komunikaci, neboť již v řízení o umístění stavby rodinného domu se rozhodovalo zejména o tom, kde bude tato stavba umístěna. Zda na komunikaci nebo mimo ni. I z tohoto důvodu mělo být se žalobcem jednáno jako s účastníkem řízení o umístění stavby. Na tom nemůže nic změnit ani konstatování žalovaného, že vlastník umístěné stavby a pozemku parc. č. 869/8 v kat. území Benecko, jak bylo zjištěno z dokladů z roku 2005, poskytnutých obcí Benecko, nebrání žalobci v užívání svého pozemku pro příjezd k pozemkům a nemovitostem žalobce. Na pozemku parc. č. 869/8, na kterém dnes již stojí stavba rodinného domu, se nacházela a dodnes nachází jediná cesta vedoucí z veřejné komunikace k nemovitostem žalobce. Souhlas užívat komunikaci jako průjezd udělili žalobci již předchozí spoluvlastníci pozemku parc. č. 869/8, a to pan J.F. a paní J.P., a to prohlášením učiněným ve formě notářského zápisu ze dne 3. 7. 1981, čj. NZ 326/81. Tím se komunikace stala komunikací účelovou a dopadá na ni zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Žalobci tak vzniklo právo užívat komunikaci jako účelovou, tedy veřejně přístupnou. To potvrzuje i rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 21. 11. 2000, sp. zn. 22Cdo 1868/2000, podle něhož vzniká účelová komunikace pouhým splněním zákonných podmínek, které určuje právě zákon o pozemních komunikacích. Soukromá práva vlastníka pozemkové parc. č. 869/8 jsou proto omezena veřejným právním institutem obecného užívání pozemní komunikace. Účelovou komunikaci proto nemůže vlastník pozemku, na němž se tato nachází, svévolně zrušit (viz § 7 odst. 1, § 24 a § 42 odst. 2 písm. c) zákona o pozemních komunikacích).

Uvedeným postupem tedy žalovaný zatížil své rozhodnutí další vadou, která vedla k jeho nezákonnosti. Závěrem žalobce dodal, že vlastník stavby rodinného domu a pozemku parc. č. 869/8 mu dlouhodobě brání v užívání tohoto pozemku pro příjezd k nemovitostem žalobce, a to zejména tím, že v místě, kde se nachází komunikace, svůj pozemek nijak neudrhuje, v důsledku čehož je tato komunikace povětšinou nesjízdná.

Vzhledem k tomu žalobce navrhoval žalované rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 9. května 2012. V úvodu specifikoval žalobou napadaná rozhodnutí a dodal, že předmětná stavba rodinného domu byla dokončena a kolaudována v roce 2006 (kolaudační rozhodnutí ze dne 15. 11. 2006, sp. zn. ÚPSŘ/1006/2006/Fi, nabylo právní moci dne 13. 12. 2006). Poté v podstatě uvedl mimo jiné následující.

„V daném případě je zjevné, že odvolání bylo podáno řadu let po právní moci územního rozhodnutí, popřípadě po té, co vlastní územní rozhodnutí bylo doručeno těm účastníkům řízení, jimž bylo doručováno. Z toho je zjevné, že jednoletá lhůta pro podání odvolání stanovená pro účastníky řízení, jimž nebylo rozhodnutí doručeno, uplynula nejpozději dnem 31. 12. 2007, tedy po uplynutí prvního roku účinnosti správního řádu – zák. č. 500/2004 Sb., jenž toto pravidlo zakotvil v ust. § 84 odst. správního řádu. Toto pravidlo se použije i na řízení zahájená podle správního řádu – zák.č. 71/1967 Sb., což vyplývá z ust. § 180 správního řádu – zák.č. 500/2004 Sb. (správní řád zák.č. 71/1967 Sb. neřešil problematiku podávání odvolání v případě, kdy rozhodnutí nebylo doručeno apod., to bylo řešeno v rámci např. rozsudku NSS ze dne 17.2.2009 sp.zn. 2 As 25/2007-118). K tomu žalovaný současně dodává, že žalobce o existenci územního rozhodnutí prokazatelně věděl již v r. 2005, kdy mu byla doručena písemnost žalovaného sp.zn. KULBP004T095 ze dne 24. března 2005, kde je výslovně uváděna skutečnost, že územní rozhodnutí bylo vydáno, kdy v této písemnosti žalovaného je uvedeno i číslo jednacích tohoto rozhodnutí i datum jeho vydání. V takovém případě nastupuje ust. § 84 odst. 2 správního řádu - zák.č. 500/2004 Sb., dle kterého činí pro podání odvolání lhůta u osoby, které rozhodnutí nebylo doručeno, ale přesto o něm prokazatelně věděla 90 dnů. Tato lhůta však uplynula nejpozději 90. den účinnosti správního řádu – zák.č. 500/2004 Sb., tedy dne 31.3.2006.

Žalovaný tyto skutečnosti uvádí, protože je zjevné, že odvolání je opožděné. Avšak zamítnout odvolání jako opožděné lze pouze u osoby, která byla účastníkem řízení, což v tomto případě není naplněno (o tom viz dále). Žalovaný přistoupil k podrobnému vysvětlení této stránky, protože v případě, kdy by soud zrušil rozhodnutí žalovaného s tím, že žalobci náleželo postavení účastníka řízení, pak by žalovaný jeho odvolání musel stejně zamítnout, avšak z důvodu jeho opožděnosti.

Žalovaný trvá na stanovisku, že žalobce neměl v územním řízení postavení účastníka řízení. Proto bylo jeho odvolání nepřípustné, kdy z tohoto důvodu muselo být i zamítnuto.

Pokud jde o účastenství žalobce v územním řízení, je třeba říci, že dle ust. § 34 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. musely být současně splněny dvě základní podmínky. První podmínkou je vlastnictví konkrétní osoby (v tomto případě žalobce) k nemovitostem v sousedství předmětu územního řízení. Žalobce v tomto případě byl a je vlastníkem nemovitosti v sousedství stavby rodinného domu umístěného předmětným územním rozhodnutím, byť se jedná o sousedství v „širším“ okolí, protože žalobce nenamítá žádné negativní dopady nové stavby na svůj majetek např. v podobě různých emisí.

Druhou podmínkou pro přiznání postavení účastníka řízení je podmínka přímého dotčení, popřípadě alespoň reálně možná přímá dotčenost vlastnických nebo jiných věcných práv konkrétní osoby (v tomto případě žalobce).

K dané problematice je třeba zdůraznit, že žalobce neměl a nemá k pozemku stavby (dnešní stavební parcele s rodinným domem a parcele s rodinným domem a poz parc. č. 869/8) žádné vlastnické právo. Dále žalobce k tomuto pozemku neměl a nemá žádné právo odpovídající věcnému břemeni. K tomu je třeba zdůraznit, že před 1.4.1983 (nabytí účinnosti

novely občanského zákoníku – zák.č. 131/1982 Sb.) nebylo možné smluvně založit věcné břemeno, popř. zřídit jiná věcná práva (dle terminologie současného občanského zákoníku – např. zástavní právo apod. – to do 1.1.1992 nebylo). K formulaci uvedené v ust. § 34 stavebního zákona „jiná věcná práva“, lze uvést, že text stavebního zákona č. 50/1976 Sb. v letech 1976 – 83 (popřípadě 1992) předběhl svoji dobu.

S ohledem na skutečnost, kdy zjevně ve prospěch žalobce nesvědčí žádné právo odpovídající věcnému břemeni zřízené po 1.4.1983 ani jiné věcné právo zapsané v katastru nemovitostí, nelze v žádném případě tvrdit, že by žalobce byl či mohl být přímo dotčen na svém právu majícím základ v platných právních předpisech. Proto s ohledem na tuto skutečnost je zjevné, že žalobci nesvědčilo a ani nesvědčí postavení účastníka územního řízení.

Pokud jde o poukaz žalobce na notářský zápis z r. 1981, je třeba zdůraznit, že tímto zápisem v žádném případě nemohlo být zřízeno věcné břemeno (to bylo možné až od 1. 4. 1983). Dále je třeba zdůraznit, že tento zápis nebyl vnesen do katastru nemovitostí (evidence nemovitostí). Kromě toho žalobce uvádí, že zápis byl pořízen s předchůdci současných vlastníků, v důsledku čehož je otázkou, na základě čeho by měla vzniknout závaznost tohoto zápisu pro současné vlastníky pozemku.

K dalšímu poukazu žalobce, že zápisem měla být údajně zřízena veřejná cesta, je třeba uvést tyto skutečnosti.

Ust. § 34 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. přiznává postavení účastníka řízení osobám k hájení jejich vlastnických, popř. jiných věcných práv, jako soukromých práv a žádných jiných. V tomto případě žalobce nebyl a není nositelem žádného takového soukromého práva, kdy ani netvrdí, že by údajným notářským zápisem měli být současní vlastníci pozemku a stavby vázáni; sám žalobce uvádí, že to bylo sepsáno s předchůdci dnešních vlastníků, kteří však již nebyli vlastníky pozemku v době vedení územního řízení.

Pokud jde o problematiku údajné veřejné cesty, pak je třeba zdůraznit, že problematika správy pozemních komunikací je řešena v zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, kde je zakotveno tzv. obecné užívání veřejně přístupných komunikací, tedy právo každého užívat veřejnou pozemní komunikaci se zohledněním jejího technického stavu (např. nosnost), dopravních parametrů (šířkové, obloukové poměry komunikací), samozřejmě za dodržování pravidel silničního provozu. Veřejné zájmy v oblasti správy pozemních komunikací hájí silniční správní orgány, kdy u místních komunikací a veřejných účelových komunikací toto náleží obcím (městům), které tuto činnost vykonávají v rámci přenesené působnosti obcí. V tomto případě byla Obec Benecko účastníkem územního řízení, kdy ve vztahu k této problematice nevznesla žádné výhrady, přičemž tomuto subjektu a nikoliv osobám oprávněným z obecného užívání komunikací náleží právo hájit veřejné zájmy v oblasti správy pozemních komunikací. Proto v případě žalobce nelze v žádném případě uvažovat o tom, že měl a mohl být účastníkem řízení z titulu pouhého přivolení užívání veřejné pozemní komunikace, které je pouze užívacím titulem k věci v podobě zákonného

přivolení k jejímu použití, jehož součástí není žádné spolurozhodovací oprávnění ohledně nakládání s ní.“

Vzhledem k uvedenému žalovaný navrhoval žalobu zamítnout.

III.

Replika žalobce k vyjádření žalovaného

Na vyjádření žalovaného k žalobě reagoval žalobce replikou ze dne 6. 6. 2012. Nesouhlasil v ní s názorem žalovaného, že by odvolání podané žalobcem proti rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 30. 4. 2004, č. j. ÚPSŘ/9/2004/Fi, kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby rodinného domu, a proti rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 21. 6. 2004, č. j. ÚPSŘ/374/2004/Fi, kterým bylo rozhodnuto o dodatečném povolení stavby rodinného domu, bylo podáno opožděně a že bylo nepřípustné, protože nebylo podáno účastníkem řízení.

Podle žalobce bylo jeho odvolání podáno včas, a to v souladu se zákonem č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý správní řád“). Starý správní řád přitom bylo nutné aplikovat právě na posuzovaný případ, a to v souladu s přechodným ustanovením § 179 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „nový správní řád“).

Územní řízení ani řízení o dodatečném povolení stavby nemohlo být pravomocně skončeno, jelikož žalobci nebylo jako účastníkovi těchto řízení doručeno ani jedno z vydaných rozhodnutí, kterým měla být tato řízení skončena. Žalobce se v tomto směru odvolával na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 2.12.2003 č.j. 7A 56/2002-54. Dovozoval, že proto je nutné podle starého správního řádu dokončit jak územní řízení, tak řízení o dodatečném povolení stavby rodinného domu. Lhůtu stanovenou § 84 nového správního řádu v tomto případě aplikovat nelze. Uvedené závěry potvrzuje i odborná literatura (viz. např. Vedral J. Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Polygon. 2006, s. 1026). Žalobce dodal, že o existenci rozhodnutí vydaného v územním řízení nevěděl. Pouhé seznámení se s identifikačními znaky nějakého rozhodnutí (číslem jednací a datem vydání) přitom nelze podle něho považovat za seznámení se s nedoručeným rozhodnutím tak, jakoby bylo rozhodnutí doručeno řádně. Za seznámení se s rozhodnutím lze totiž považovat pouze situaci, kdy opomenutý účastník sezná úplný obsah rozhodnutí nejen co do jeho identifikačních znaků, ale i věcného obsahu. Obě tyto podmínky však v případě žalobce splněny nebyly. Odvolání proti oběma výše uvedeným rozhodnutím Městského úřadu Jilemnice, odboru územního plánování a stavebního řádu, proto byla podána podle žalobce včas.

Žalobce setrval na svém žalobním návrhu.

IV. Jednání krajského soudu

Krajský soud projednal žalobu při jednání dne 1. dubna 2014. Žalobce setrval na svých dosavadních žalobních tvrzeních. K dotazům soudu jeho zástupce uvedl, že umístěním předmětného rodinného domu nebylo přímo zasaženo do žalobcova práva spojeného s užíváním přístupové cesty. Dodal však, že to nevylučuje, že by mohl jako účastník správního řízení nějaké námitky vznést. Poznamenal, že žalobce není odborníkem na stavební právo a že mu není známo, proč žalobce nepodnikl kroky k nápravě již dříve. Pro případ, že by krajský soud považoval tuto otázku za rozhodující pro rozhodnutí ve věci, požádal o poskytnutí přiměřené lhůty k jejímu objasnění. Vyjádřil přesvědčení, že nezákonný postup nemůže být zhojen tím, že žalobce po určitou dobu nekonal.

Zástupce žalovaného odkázal na obsah vyjádření k žalobě a dodal, že pokud by měl žalobce vážné důvody pro to, že po dobu zhruba pěti let od kolaudace nekonal, jistě by je uvedl nejen v odvolání, ale i v žalobě.

Protože krajský soud považoval pro rozhodnutí ve věci za důležitou znalost o důvodech nečinnosti žalobce v době cca pěti let od kolaudace předmětného rodinného domu, odročil pokračování v jednání na den 8. dubna 2014.

V návaznosti na jednání dne 1. dubna 2014 zaslal žalobce krajskému soudu dne 7. dubna 2014 doplňující vysvětlení k žalobním tvrzením, a to s příslušnými přílohami (dopis ze dne 14. března 2005 adresovaný obecnímu úřadu Benecko a a dopis silničnímu správnímu orgánu obce Benecko, který tento orgán veřejné správy obdržel dne 8. 7. 2005). Uvedl v něm, že se nápravy tvrzeného protiprávního stavu domáhal již od března roku 2005, tj. cca 10 měsíců ode dne, kdy mělo nabýt právní moci rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu a cca 9 měsíců ode dne, kdy mělo nabýt právní moci jeho dodatečné povolení. V tomto směru odkazoval na podnět obecnímu úřadu obce Benecko, který doplnil podáním ze dne 14.5.2005 a na podnět ze dne 8.7.2005 uplatněný u silničního správního orgánu obce Benecko. Těmito podněty se domáhal toho, aby mu v souvislosti s užíváním rodinného domu nebylo ztěžováno jeho užívací právo ke komunikaci jakožto jediné přístupové cestě k nemovitostem v jeho vlastnictví a v nichž se zároveň dotazoval, proč nebyl jako mezující soused účastníkem stavebního řízení. Žalobce pokračoval, že v obou uvedených podnětech popsal příslušným správním orgánům situaci, která nastala po té, co byl postaven rodinný dům a která vedla k tomu, že žalobci byl ztížen, resp. znemožněn, přístup po komunikaci k jeho nemovitostem a byla omezena možnost výkonu jeho podnikatelské činnosti v oboru pekařství. Předmětný rodinný dům je podle žalobce využíván jako ubytovací zařízení (penzion), a nikoliv rodinný dům, jak byl zkolaudován a jak je zapsán v katastru nemovitostí. Sice nestojí přímo na komunikaci, ale komunikaci užívají hosté tohoto penzionu, v zimě si budují na komunikaci děti hostů bobovou dráhu a sjíždějí jí na saních apod. Komunikace je

proto zledovatělá a nesjízdná. Stavbou rodinného domu se navíc značně zmenšil prostor pro odklizení sněhu z komunikace a hosté ubytovacího zařízení častokrát znemožnili žalobci a jeho zákazníkům cestu po komunikaci tím, že na komunikaci umístili své automobily. Na uvedené podněty žalobce přitom příslušné správní orgány nijak nereagovaly, přičemž k dohodě o udržování komunikace ve sjízdném stavu s panem Pacholíkem nedošlo. Jelikož žalobce komunikaci potřeboval mít ve sjízdném stavu, udržoval ji nakonec sám. To, že nebylo v silách žalobce udržovat komunikaci ve sjízdném stavu, nakonec přispělo k ukončení jeho podnikání.

Z uvedeného je tak podle žalobce zřejmé, že se snažil zajistit nápravu daného stavu již od roku 2005. Snažil se vyřešit záležitost dohodou, sám zajišťoval sjízdnost komunikace v zimním období atd., avšak marně. Právě tyto otázky, dotčení v právech žalobce užívat komunikaci, měly být posuzovány v příslušných správních řízeních, z nichž však byl žalobce neoprávněně vyloučen. Závěrem shrnul, že s ním nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, příslušná rozhodnutí o umístění stavby a dodatečném povolení stavby mu nebyla doručena a v důsledku toho byla porušena flagrantním způsobem jeho základní procesní práva zaručená mu nejen na úrovni jednoduchého práva, ale i na úrovni práva ústavního v podobě garance práva na spravedlivý proces (viz čl. 36 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Uvedená porušení jsou dle názoru žalobce dostatečným důvodem pro zrušení žalovaného rozhodnutí.

Při jednání krajského soudu dne 8. dubna 2014 se žalobce odkázal na obsah podání ze dne 7. 4. 2014. Žalovaný k němu uvedl, že nic nemění na jeho závěrech, že žaloba je nedůvodná.

Poté krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

V.

Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

Podstatou žalobních námitek bylo, že orgány veřejné správy nejednaly se žalobcem jako s účastníkem řízení o umístění stavby předmětného rodinného domu a stejně tak, že s ním nejednaly jako s účastníkem ani v řízení o odstranění téže stavby. Konkrétně se jedná o řízení zakončená rozhodnutím Městského úřadu Jilemnice ze dne 30. 4. 2004, č. j. ÚPSŘ/9/2004/Fi, kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby rodinného domu a rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice ze dne 21. 6. 2004, č. j. ÚPSŘ/374/2004/Fi, jímž byla stavba rodinného domu dodatečně povolena. Žalovaný shledal tento postup správným, jak je zřejmé z odůvodnění žalovaného rozhodnutí, přičemž k otázce účastenství žalobce v daných řízeních (územním i řízení o odstranění) uvedl především následující.

„V posuzovaném případě bylo ze spisu věci zjištěno, že rodinný dům byl umístěn na základě napadeného rozhodnutí o umístění stavby na ppč. 869/8 tak, že je vzdálen od nejbližšího společného bodu hranice s ppč. 843/4 (od jejího severozápadního rohu) cca 11 m a od nejbližší nemovitostí ve spoluvlastnictví odvolatele více jak 60 m, kdy je nutné současně zdůraznit, že stavba rodinného domu byla umístěna mimo příjezd vedoucí po ppč. 869/8, který je možné používat ve stejném rozsahu, jako před umístěním a provedením předmětné stavby. Dále bylo zjištěno, že odvolatel nemá žádné věcné ani jiné právo (není zapsáno jakékoliv věcné břemeno v katastru nemovitostí, odvolatelem nebyla doložena smlouva nebo jiný doklad o právu) užívat pozemek pro příjezd k pozemkům a nemovitostem odvolatele. Přesto vlastník umístěné stavby a ppč. 869/8, jak bylo zjištěno z dokladů z roku 2005 poskytnutých Obcí Benecko, nebrání odvolateli a nadále ani neměl v úmyslu bránit mu v užívání jeho pozemku pro příjezd k pozemkům a nemovitostem odvolatele. Odvolací orgán na základě těchto skutečností dospěl k závěru, že z hlediska uplatněné jediné námitky týkající se dotčení práva užívat pozemek pč. 869/8 pro příjezd ke svým nemovitostem nebyl odvolatel umístěním stavby nikterak dotčen a vzdálenost umístěné stavby rodinného domu od nemovitostí odvolatele jsou takové, že objektivně nemůže být přímo dotčen ani na svých vlastnických právech způsobem a v rozsahu, který by odvolateli zakládal postavení účastníka územního řízení ve smyslu ust. § 34 stavebního zákona v tom smyslu, jak je stavebním zákonem nahlíženo na tuto problematiku.

Proto odvolací orgán dospěl k jednoznačnému závěru, že odvolatel nesplňoval hmotněprávní podmínku pro postavení účastníka řízení, a proto nemohl být vymezen do okruhu účastníků územního řízení, a z tohoto důvodu bylo proto výrokem 1) tohoto rozhodnutí jeho odvolání ze dne 26.10.2011 jako nepřípustné zamítnuto.“

Žalobce založil svá žalobní tvrzení na závěru, že účastníkem daných řízení by měl být bez dalšího každý vlastník nemovitosti přímo mezující s pozemkem, na kterém je umístována či povolována stavba (viz podrobný rozbor k této otázce v žalobě, jak uvedeno výše). S touto premisou se krajský soud obecně vzato plně ztotožňuje, byť v ustanovení § 34 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. není o přímo mezujícím sousedovi ani zmínky. Rozhodující je pouze možnost přímého dotčení vlastnických nebo jiných práv subjektů vlastnících nemovitostí v místě stavby, v jejím sousedství. Je však nepochybné, že možnost zásahu do práv přímo mezující sousedů je obecně větší. Nicméně v konkrétních případech tomu může být jinak.

Z výše uvedeného je zřejmé, že se žalovaný otázkou možné dotčení práv žalobce velmi podrobně zabýval. Z odůvodnění žalovaného rozhodnutí je totiž seznatelné, z jakých skutečností dovodil, že žalobce nepovažuje za účastníka řízení. Především pak ze vzájemných odstupů umístěvané stavby od pozemku a stavby žalobce, vycházel též ze skutečnosti, že žalobce nemá žádné věcné právo k pozemku, na němž byla stavba rodinného domu umístěna a že nebyla umístěna „v trase údajné veřejně přístupné účelové komunikace“. Nebyly namítány ani dopady do práva na příznivé životní prostředí v místě, kde žalobce žije, když se vše „točí“ jen a jen kolem „provozu na přístupové cestě“. Za této situace ovšem nepokládá krajský soud jinak soudní judikaturou aprobovaný extenzivní výklad § 34 odst. 1 zák. č.

50/1976 Sb. za náležitý. Žádné jiné námitky, jež by měly žalobci zakládat postavení účastníka řízení, přitom nebyly uplatňovány a je nepřipadné přistupovat na tvrzení, že pokud by se žalobcem bylo jako s účastníkem jednáno, že by nějaké námitky mohl vznést. Žádné konkrétní námitky, jež by měly svědčit o účastenství žalobce v daných řízeních, nebyly sděleny ani krajskému soudu. Naopak žalobce sám při jednání konstatoval, že umístěním předmětného rodinného domu nebylo přímo zasaženo do jeho práva spojeného s užíváním přístupové cesty. Z rozboru správního spisu pak zcela jednoznačně plyne, že je to právě otázka přístupu k nemovitostem žalobce, jež byla spouštěčem žádaného přezkumu obou výše zmiňovaných rozhodnutí.

Dlužno přitom poznamenat, že vymezení okruhu účastníků řízení podle § 34 odst. 1 zák. č. 50/1976 Sb. je založeno na výkladu pojmu „*přímo dotčen na vlastnickém či jiném právu*“. Tento neurčitý právní pojem je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umísťované stavby a jejích možných dopadech na okolí. V těchto intencích žalovaný postupoval, a proto se s jeho závěry krajský soud v uvedeném směru plně ztotožnil. Zvláště když jde o stavbu rodinného domu, u něhož si lze těžko představit negativní důsledky na své okolí, leda tak jeho provozem, např. způsobem topením, ale to již není záležitost vlastního umístění stavby ani jejího dodatečného povolení. Stejně tak nelze v územním řízení kalkulovat s tím, že stavebník bude v budoucnu užívat stavbu v rozporu s jejím účelovým určením.

Bylo tak možno dílče shrnout, že krajský soud neshledal úvahy žalovaného o tom, že žalobci nepříslušelo postavení účastníka v uvedených řízeních, v rozporu se zákonem, a to i při vědomí toho, že při mechanickém aplikování stávající judikatury k této otázce může existovat závěr jiný. Stejně tak mohou býti různé představy o tom, do jaké míry by měla být otázka účastenství či neúčastenství odůvodněna a jakým postupem. Vycházejí z čisté právní teorie by však v tomto směru obstálo málokteré rozhodnutí. Z uvedeného závěru pak zcela logicky vyplynulo, že odvolání žalobce proti rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu a jeho dodatečnému povolení ze dne 26. 10. 2011 bylo jako odvolání nepřipustné zamítnuto.

Třeba však zároveň zdůraznit, že i kdyby žalobci postavení účastníka územního řízení a řízení o odstranění stavby rodinného domu přináleželo, tak že by s uvedeným odvoláním stejně nemohl být ve věci úspěšný.

Předmětný rodinný dům byl totiž kolaudován v roce 2006 a od tohoto data je užíván v podobě, s níž se žalobce dlouhé roky setkával. Musel proto s dostatečnou jistotou seznat, že stavba byla povolena a zároveň si položit otázku, zda se dotkla jeho práv, která by byl jinak oprávněn hájit v příslušných řízeních, pokud by byl jejich účastníkem (šlo by o případ tzv. opomenutého účastníka). O možném dotčení právní moci rozhodnutí správního orgánu v případě „opomenutého“ účastníka řízení pojednává rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. února 2009, č.j. 2 As 25/2007-118. V něm na straně páté, pod body 48 až 51, uvádí také následující:

„Dále je třeba si uvědomit, že možnost v předešlém výkladu nastíněnou (že tedy opomenutému účastníku, který obsah rozhodnutí znal, lze rozhodnutí toliko dodat, aniž by pozbylo právní moci), naprosto nelze nadužívat: dochází tu sice ke střetu zpravidla rovnocenných práv, ale výhoda, poskytovaná účastníkům, kteří nabyli práva podle pravomocného rozhodnutí, může převážet jen tam, kde lze spravedlivě a zcela bezpečně mít za to, že opomenutý účastník měl dostatečnou a účinnou šanci se bránit, kdy věděl bez rozumných pochyb, že (a kdy, čím a jak) mu bylo zasaženo do jeho vlastních práv.

Nebude tedy na místě favorizovat účastníka, který – ač prokazatelně a v dostatečném rozsahu věděl, že se mu stala újma na právech vydáním rozhodnutí v řízení, v němž byl opomenut – proti tomu včas nezasáhl (z liknavosti, z důvodů spekulacních, pro zamýšlenou budoucí šikanu třetích osob), nebo prostě proto, že se zásahem do svých vlastních práv původně souhlasil (má tu místo zásada klasické římské jurisprudence *volenti not fit iniuria*, neboli „svolnému se neděje bezpráví“).

Nejsou-li ale splněny vyličené předpoklady, nepostačí, že opomenutý účastník o faktu existence rozhodnutí věděl (ale s jeho obsahem se včas seznámit nemohl), nebo dokonce jen to, že vědět měl a mohl: k obraně proti vrchnostenskému zásahu do práv je jistě spravedlivé tolerovat vyšší míru případné indolence dotčených osob. Samozřejmě nepostačí ani pouhá povědomost o tom, že řízení probíhalo. To musí platit zcela bez výjimky především tam, kde na obsah rozhodnutí nelze usoudit jen z pouhé informace o faktu, že řízení proběhlo nebo že rozhodnutí bylo vydáno (územní rozhodnutí, stavební povolení, různé koncese atp., tedy tam, kde lze oprávněně předpokládat připojení podmínek, různou intenzitou zásahu do práv, obecně tedy složitější úpravu právních a skutkových poměrů).

Po shrnutí těchto úvah a předpokladů - jak uvedeno, značně striktních – rozšířený senát tedy připouští, že v popsanych případech rozhodnutí nabude právní moci i za existence opomenutého účastníka řízení, se všemi důsledky, plynoucími ze ztráty lhůt pro opravné prostředky řádné i mimořádné, a také lhůt žalobních.“

A je to právě tento rozsudek Nejvyššího správního soudu, který vedl krajský soud k závěru, že i kdyby byl žalobce účastníkem zmiňovaných řízení, tak že by vzhledem k uvedenému stejně nemohl být se svým odvoláním ve věci úspěšný. Žalobce totiž sice neměl k dispozici předmětná rozhodnutí, ale v důsledku faktického provedení napadené stavby rodinného domu v jeho sousedství kolem něj dnes a denně léta chodil a jezdil. Měl proto o existenci uvedené stavby takovou povědomost, která mu dostatečným způsobem umožňovala, aby se proti tvrzeným zásahům do svých práv bránil již léta zpátky. To však neučinil, když odpovídajícím způsobem nebrojil proti rozhodnutím obecného stavebního úřadu, a proto právní moc napadených rozhodnutí v přezkumném soudním řízení obstála.

K jednání krajského soudu dne 8. 4. 2014 žalobce sice předložil své dva dopisy, jimiž chtěl demonstrovat svoji snahu v minulosti věc řešit. Jednak dopis ze dne 14. března 2005, adresovaný obecnímu úřadu Benecko, v němž uvádí, že se stavbou domu a parkováním aut podstatně zmenšil prostor pro odklizení sněhu.

Popisuje problémy s jeho odklizením a poukazuje na to, že přístupovou cestu používají hosté P., děti že si tam budují bobovou dráhu, že na ní hosté parkují vozidla a v důsledku je ztížen přístup k jeho nemovitostem. V jedné větě je rovněž zmínka o tom, že podal dotaz na stavební úřad, proč nebyl přizván k povolovacímu řízení „a proč nebyl problém cesty řešen dříve, oni předali věc Vašemu OÚ.“ Nepochybně tak učinili proto, neboť obecný stavební úřad nemá pravomoc řešit problémy provozu na pozemních komunikacích a v dané věci o nic jiného nejde. Předmětná stavba rodinného domu je nevyřeší. Navíc by bylo pro něho nezodpovězenou otázkou, zda žalobcem zmiňovaná přístupová cesta vůbec je veřejně přístupnou účelovou komunikací, zvláště když ani žalobci není známo, že by kdy o jejím statusu v tomto směru bylo rozhodnuto. Pokud tedy stavební úřad předal k vyřízení dotaz žalobce (krajskému soudu nebyl zmíněný dotaz předložen) ohledně údržby a provozu na tvrzené komunikaci silničnímu správnímu orgánu, nezbývá než konstatovat, že postupoval správně. Samo o sobě je pak toto podání jen důkazem toho, že o existenci stavby rodinného domu, respektive rozhodnutí jej legalizující, musel žalobce vědět již v roce 2005, a přesto z blíže nespecifikovaných důvodů podal odvolání proti příslušným rozhodnutím až za dalších pět a půl roku. Totéž lze pak říci i o podnětu žalobce ze dne 8. 7. 2005, adresovaném silničnímu správnímu orgánu obce Benecko. Rovněž z něho je zřejmé, že podstatou věci je otázka provozu na účelové komunikaci, nikoli stavba rodinného domu jako taková.

Vzhledem k výše uvedenému proto krajský soud uzavřel, že žaloba není opodstatněná, když důvody pro zamítnutí odvolání žalobce podle § 92 správního řádu zde nepochybně byly, a to když ne již pro nepřípustnost, tak zcela jistě pro jeho opožděnost. Vždyť je žalobce mohl podat minimálně od roku 2005 a neučinil tak. Z uvedených důvodů proto krajský soud žalobu ve výroku I. tohoto rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Krajský soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, když žalobce ve věci úspěch neměl a pokud jde o žalovaného, tak ten se práva na náhradu nákladů řízení vzdal (viz výrok II.).

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).

Případne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

V Hradci Králové dne 15. dubna 2014

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu