



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara v právní věci žalobců: **1.P.B., P.B., a 3. L.B.**, zast. Mgr. Martinem Šípem, advokátem, se sídlem Převrátilská 330, 390 01 Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra dopravy ze dne 15.3.2011, č.j. 41/2010-510-RK/5,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ministra dopravy ze dne 15.3.2011, č.j. 41/2010-510-RK/5, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- IV. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 14.375,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Martina Šípa, advokáta.**

Odůvodnění

Žalobou doručenou Městskému soudu v Praze dne 9.5.2011, se žalobci domáhají zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15.3.2011, č.j. 41/2010-510-RK/5, kterým byly zamítnuty rozklady žalobců a byla potvrzena usnesení Ministerstva dopravy, odboru silniční infrastruktury, ze dne 16. září 2010, č.j.: 648/2010-910-IPK/3, č.j. 648/2010-910-IPK/4 a č.j. 648/2010-910-IPK/5. Správní orgán prvního stupně v nich rozhodl o tom, že žalobci nejsou účastníky stavebního řízení ve věci žádosti stavebníka Ředitelství silnic a dálnic ČR, Správy České Budějovice, o povolení Stavby "Dálnice 03, Tábor - Veselí nad Lužnicí, stavba 0306 - obchvat Tábora (levý jízdní pás - ve směru na Prahu)" - dále jen „Stavba“.

Žalobci uplatnili v žalobě tyto skutkové a právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí:

1. Žalobci namítají nedostatek odůvodnění výše uvedených rozhodnutí prvního stupně, neboť se v nich správní orgán nevypořádal s níže uvedenými námitkami žalobců. Uvedenou skutečnost žalobci tvrdili také v rámci rozkladů.

Ve svých námitkách vymezili, v čem konkrétně spatřují zásah do svých práv. Správní orgán I. stupně se s těmito argumenty nevypořádal, pouze obecně konstatoval, že *stavebním řízením není přímo dotčeno žádné jeho právo nebo povinnost a dále, že ve stavebním řízení, jehož předmětem je pouze stavba levého jízdního pásu - ve směru na Prahu - nebude přístup k nemovitostem ve vlastnictví pana P.B. zamezen, omezen ani zbytečně ztížen, neboť doprava v pravém jízdním pásu, přiléhajícím k jeho nemovitostem, bude zachována*. Správní orgán I. stupně se zcela opomenul vypořádat s argumentací o tvorbě kolon při svedení provozu do jednoho jízdního pruhu a dále argumentací směřující k úplné uzavírce komunikace ve druhé etapě. Nelze se ztotožnit s obecným konstatováním správního orgánu I. stupně, že stavebním řízením není přímo dotčeno žádné právo [žalobců], když je zřejmé, že přístup k jejich nemovitostem bude realizací předmětné stavby dotčen a ve druhé etapě zcela znemožněn (výměna vozovky pravého jízdního pásu v KN 75,630 - 76,765 včetně sanace porušeného násypového tělesa mezi estakádou Čekanice a MÚK Čekanice). Žalobci v rámci námitek do stavebního řízení uvedli, že způsobem provádění Stavby dojde k zásahu do jejich vlastnických práva dále do podnikatelských aktivit žalobců realizovaných na předmětných nemovitostech, neboť v průběhu realizace Stavby bude zásadním způsobem omezen přístup k nemovitostem v jejich vlastnictví. Konkrétně [žalobci] uváděli, že v podkladech ke stavebnímu řízení, které byly předloženy navrhovatelem v rámci žádosti o vydání stavebního povolení zcela chybí jakýkoli podklad (studie, analýza) k dopadu, který bude mít uzavření jednotlivých pásů na dopravní obslužnost předmětného území, nakolik lze předpokládat tvoření kolon, příp., zda lze předpokládat vznik dopravních problémů v daném úseku dálnice. V daném případě je zřejmé, že při provádění Stavby vzniknou v důsledku svedení dopravního provozu do jednoho jízdního pásu problémy v dopravě, které budou mít zásadní dopad pro přístup na naše pozemky, a to zejména ze strany zákazníků podnikatelských subjektů provozujících svou činnost na svých nemovitostech. V této souvislosti žalobci uvedli, že jejich zkušenost je taková, že dojde-li k uzavření jednoho jízdního pásu a svedení obousměrného provozu do jednoho jízdního pásu, tvoří se kolony, postupující rychlostí maximálně 5 km/h, příp. zácpy, které budou mít zásadní vliv na možnost užívat nemovitosti v našem vlastnictví a zároveň na těchto nemovitostech provozovat podnikatelskou činnost. Uvedenými námitkami se správní orgán I. stupně nijak nezabýval, neboť žalobcům nepřiznal účastenství ve správním řízení, a to s obecným odůvodněním, že: *"stavebním řízením není přímo dotčeno žádné právo nebo povinnost [žalobců]"* a odvolací orgán se v Napadeném rozhodnutí s tímto tvrzením ztotožňuje. Žalovaný dále v odůvodnění Napadeného rozhodnutí uvádí, že žalobci nenavrhli, žádné konkrétní důkazy, které by stavebně technická zjištění speciálního stavebního úřadu vyvracely. K tomuto žalobci uvádějí, že dle ustanovení § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo stavbou přímo dotčeno. S ohledem na skutečnost, že Stavba která je dálnicí, přiléhající k nemovitostem žalobců, ze které je realizován přístup na nemovitosti ve vlastnictví žalobců - je dle žalobců nepochybné, že Stavba přímo ovlivní výkon jejich vlastnických práv k nemovitostem a ovlivní kvalitu a komfort užívání nemovitostí v jejich vlastnictví.

Odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu vydáním rozhodnutí o uzavírce je nepřipustné, neboť speciální stavební úřad jako správní orgán I. stupně nemůže v odůvodnění svého rozhodnutí předjímat budoucí vydání rozhodnutí silničním správním úřadem o uzavírce. Žádné takové rozhodnutí do doby podání žaloby neexistuje a jeho budoucí existence je pouhou spekulací správního orgánu I. stupně.

2. Dále žalobci namítají nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného.

Z díkce zákonného vymezení účastenství vlastníků sousedních pozemků neplyne, zda realizovanou stavbou může být vlastnické právo vlastníků sousedních pozemků dotčeno pozitivně či negativně, když zákonným předpokladem účastenství v řízení je toliko možnost přímého dotčení vlastnických práv vlastníků sousedních pozemků. Ve smyslu předmětného zákonného vymezení účastenství ve správním řízení je předpokladem účastenství toliko potencionální možnost přímého dotčení vlastnických práv, nikoli jejich skutečné objektivní dotčení. V případě, že správní orgán nepřiznal žalobcům postavení účastníků správního řízení, měla by, dle mínění žalobců, být správním orgánem objektivně vyloučena možnost dotčení jejich vlastnických práv. Žalovaný v napadeném rozhodnutí obecně konstatuje, že speciální stavební úřad posoudil možnost přiznání účastenství žalobcům v řízení v souladu s ustanovením § 109 stavebního zákona ve vztahu ke všem pozemkům a nemovitostem na nich umístěným v jejich vlastnictví, nikoliv pouze k pozemkům, které přímo sousedí (mezují) s pozemkem Stavby a dále, že je nutno vycházet ze skutkového stavu zjištěného stavebním úřadem z hlediska stavebně technického dopadu na sousední nebo stavbou dotčené pozemky. Věc však nijak individuálně nehodnotí a není zřejmé, z jakého zjištěného skutkového stavu vychází a jaké stavebně technické dopady hodnotí. Vzhledem k uvedenému považují žalobci Napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

V závěru žalobci navrhli, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě nejdříve odkázal na důvody svého rozhodnutí a uvedl, že předmětný žalobní návrh je výrazem nepřiměřeně extenzivního výkladu pojmu účastník stavebního řízení ve smyslu ustanovení § 109 zákona č. 183/2006 Sb., stavení zákon, když žalobci argumentované a zákonem vyžadované „přímé dotčení vlastnického práva stavbou“ spočívá v budoucí a časově omezené tvorbě dopravních kolon v úseku Stavby, ze které žalobci odvozují dopad na přístup k jejich pozemkům pro budoucí zákazníky podnikatelských subjektů provozujících činnost v nemovitostech žalobců. Takto extenzivním výkladem však lze teoreticky odvodit, že stavbou na právech bude dotčen každý uživatel upravované silnice, jakož i ten, kdo silnici z důvodu stavby raději objíždí a účastníkem předmětného stavebního řízení by tak byl zcela neznámý a účelu zákona nevyhovující počet subjektů. Podstatou při posuzování dané věci je tedy vymezení pojmu přímé dotčení pozemku nebo stavby. Za přímé dotčení pak lze dle názoru žalovaného nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různé imise (§ 127 odst. 1 občanského zákoníku), a to vše v intenzitě nad míru přiměřenou poměrům. V daném případě však poměry žalobců tak intenzivní změnou postiženy nebudou, když i období před zahájením citovaného stavebního řízení byla a stále je

lokalita Stavby využívána jako frekventovaná dopravní komunikace, jejíž užívání s sebou přináší shora označená průvodní negativa silničního provozu. Z ustanovení § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona vyplývá, že účastníkem stavebního řízení je vlastník, jehož vlastnické právo je stavbou dotčeno. Žalovaný se domnívá, že faktická argumentace žalobců směřující k popisu dotčení jejich nemovitostí Stavbou však během správního i tohoto řízení směřuje k ochraně práv nevlastníků citovaných nemovitostí, a to nespecifikovaných podnikatelských subjektů provozujících činnost v nemovitostech žalobců a jejich budoucích zákazníků. Žalovaný poukázal na skutečnost, že nemovitosti žalobců budou kdykoli během Stavby přístupny, aniž by došlo ke změně možnosti přístupu k citovaným nemovitostem, neboť doprava v příslušném pravém jízdním pásu, a tedy možnost sjezdu k nemovitostem, bude po dobu Stavby zachována, a to i v případě tvorby žalobci uváděných kolon, když odbočení ze silnice k nemovitostem žalobců je možné v rychlosti pohybující se kolony, jakož i v rychlosti odpovídající dnešnímu stavu.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu uplatněných žalobních námitek, kterými je vázán, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Předmětem přezkumu v dané věci je posouzení správnosti a zákonnosti závěru, který byl učiněn správními orgány v obou stupních o tom, že žalobci nejsou účastníky stavebního řízení ve věci žádosti stavebníka Ředitelství silnic a dálnic ČR, Správy České Budějovice, o povolení Stavby „Dálnice 03, Tábor - Veselí nad Lužnicí, stavba 0306 - obchvat Tábora (levý jízdní pás - ve směru na Prahu“).

Posouzení účastnictví ve stavebním řízení je dáno zněním ustanovení § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, podle kterého *„je účastníkem stavebního řízení vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo stavbou přímo dotčeno.“*

Přímé dotčení je judikaturou správních soudů vykládáno (i např. dle nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99), tak, že pro posouzení účastnictví v stavebním řízení nerozhodné, mají-li účastníci, kteří namítají dotčení, společnou hranici či nikoli. Podstatné je posouzení všech konkrétních okolností případu s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z ní plynoucích možných nežádoucích dopadů.

Obě žalobní námítky směřovaly do nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jakož i nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, z důvodu, že uvedeným způsobem možnost přímého dotčení správní orgány neposoudily a nevypořádaly se s námitkami tvrdícími přímé dotčení uplatněnými v prvostupňovém i rozkladovém řízení.

Ad 1. V textu prvostupňového rozhodnutí se uvádí, že žalobci uplatnili námítky před zahájením ústního jednání, které se konalo dne 14.9.2010, prvostupňový správní orgán v rozhodnutí námítky zrekapituloval takto: (žalobce) „Své postavení účastníka řízení vyvozuje z toho, že při provádění stavby levého jízdního pásu komunikace vzniknou v důsledku svedení dopravního provozu do jednoho (pravého) jízdního pásu problémy v dopravě, které budou mít zásadní dopad pro přístup na jeho pozemky, a to zejména podnikatelských subjektů, provozujících činnost na jeho nemovitostech. Dále uvádí, že z investorem předložené dokumentace nijak nevyplývá, jak bude zajištěn přístup k jeho

nemovitostem v průběhu realizace další etapy (pravého jízdního pásu). Prvostupňový stavební úřad dále uvedl:

Na základě ověření uváděných skutečností dospěl speciální stavební úřad k závěru, že pan P.B. účastníkem stavebního řízení není.

Stavebním řízením není přímo dotčeno žádné jeho právo nebo povinnost.

Ve stavebním řízení, jehož předmětem je pouze stavba levého jízdního pásu - ve směru na Prahu - nebude přístup k nemovitostem ve vlastnictví pana P.B. zamezen, omezen ani zbytečně ztížen, neboť doprava v pravém jízdním pásu, přiléhajícím k jeho nemovitostem, bude zachována. Před zahájením realizace stavby bude vydáno silničním správním úřadem rozhodnutí o uzavírce podle § 24 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Ze znění odst. 1 § 24 jednoznačně vyplývá, že nikdo nemá nárok na náhradu případných ztrát, jež mu vzniknou v důsledku uzavírky nebo objížděky.“

Ze správního spisu (z textu námitek uplatněných před zahájením ústního jednání) vyplývá, že již rozsah námitek byl širší od konstatace námitek ve výše citovaném odůvodnění I. stupňového rozhodnutí, a tyto další námitky jednak nebyly v rozhodnutí zmíněny natož vypořádány. Soud musí přisvědčit tvrzení žalovaného, že správní orgán I. stupně se nevypořádal s argumentací o tvorbě kolon při svedení provozu do jednoho jízdního pruhu, a dále argumentací směřující k úplné uzavírce komunikace ve druhé etapě, když je zřejmé, že přístup k nemovitostem žalobců bude realizací předmětné stavby dotčen a ve druhé etapě zcela znemožněn (výměna vozovky pravého jízdního pásu v KN 75,630 - 76,765 včetně sanace porušeného násypového tělesa mezi estakádou Čekanice a MÚK Čekanice). Konkrétně žalobci v rámci námitek uváděli, že v podkladech ke stavebnímu řízení, které byly předloženy návrhovatelem v rámci žádosti o vydání stavebního povolení zcela chybí jakýkoli podklad (studie, analýza) k dopadu, který bude mít uzavření jednotlivých pásů na dopravní obslužnost předmětného území, naolik lze předpokládat tvoření kolon, popřípadě, zda lze předpokládat vznik dopravních problémů v daném úseku dálnice. Žalobci jsou toho názoru, že při provádění Stavby vzniknou v důsledku svedení dopravního provozu do jednoho jízdního pásu problémy v dopravě, které budou mít zásadní dopad pro přístup na jejich pozemky, a to zejména ze strany zákazníků podnikatelských subjektů provozujících svou činnost na jejich nemovitostech. V této souvislosti žalobci uvedli, že jejich zkušenost je taková, že dojde-li k uzavření jednoho jízdního pásu a svedení obousměrného provozu do jednoho jízdního pásu, tvoří se kolony, postupující rychlostí maximálně 5 km/h, příp. zácpy, které budou mít zásadní vliv na možnost užívat nemovitosti v jejich vlastnictví a zároveň na těchto nemovitostech provozovat podnikatelskou činnost. V důsledku provádění stavby tedy dojde k omezení přístupu k nemovitostem.

Ze správního spisu (nákresu umístění Stavby) vyplývá, že nemovitosti žalobců jsou v bezprostřední blízkosti předmětného úseku dálnice. Argumentace žalovaného, že při posuzování přímého dotčení je relevantní, zda-li se jedná o pravý nebo levý pruh dálnice, je zcela nepřipadná. Správní soudy se opakovaně vyjadřovaly o nepřipustnosti rozdělování jednotlivých staveb, zejména v souvislosti se stavbou dálnic, obchvatů atd., tzv. salámovou metodou, za účelem odepření účastenství dotčeným osobám. Je nepochybné, že pozemky nacházející se v bezprostřední blízkosti tohoto konkrétního úseku dálnice budou dotčeny, a oddělovat možnost zásahu do práv vlastníků podle toho, kterého pruhu dálnice se předmětná stavba týká, je obcházením ustanovení § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Je zcela pak nepřipustné odepřít účastenství dotčeným osobám s odkazem na nějaké budoucí rozhodnutí o uzavírce, které stejně, jak to správní orgán ve větě následující uvádí, zásah do práv žalobců v důsledku nejen stavby ale i budoucího provozu dálnice nijak nezamezí.

Na základě uvedeného nezbyvá, než konstatovat, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné logicky rozporné, a současně se správní orgán I. stupně nevypořádal s podstatnou částí námitek, vztahujících se k účastenství žalobců, uplatněných v prvostupňovém řízení.

Ad 2. Uvedené pochybení neodstranil ani žalovaný. Ve svém rozhodnutí tvrdil, že se speciální stavební úřad účastenstvím podatelů zabýval a že v rozkladu „nejsou navrženy žádné konkrétní důkazy, které by stavebně technická zjištění stavebního úřadu vyvracely“

Z obsahu námitek konstatovaných výše, vyplývá, že žalobci namítali konkrétní skutečnosti, kterými se nezabýval ani prvostupňový ani po námitce nepřezkoumatelnosti uplatněné v rozkladu ani druhostupňový správní orgán. Při rozhodování o účastenství je správní orgán povinen zkoumat možnost přímého dotčení, s konkrétními námitkami žalobců tvrdícími možnost přímého dotčení žalobců se oba správní orgány vypořádaly pouze obecně nijak nezkoumal možnost dotčení dle umístění pozemků v jejich vlastnictví s pozemkem Stavby, věc z hlediska konkrétních poměrů Stavby nehodnotí a není zřejmé, z jakého zjištěného skutkového stavu vychází, pokud jde závěr o nemožnosti přímého dotčení. Pokud také vyloučil možnost stavebně technických dopadů v průběhu provádění Stavby i při užívání a provozu dálnice není zřejmé, z jakých důvodů k tomuto závěru dospěl.

Obě napadené rozhodnutí shledal soud za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). V dalším řízení bude na žalovaném, aby odstranil také soudem vytčené vady také I. stupňového rozhodnutí.

Tvrzení žalovaného, že námitky žalobců ohledně dotčení Stavbou během správního i tohoto řízení směřuje k ochraně práv nevlastníků citovaných nemovitostí, a to nespecifikovaných podnikatelských subjektů provozujících činnost v nemovitostech žalobců a jejich budoucích zákazníků, není pravdivé, protože dotčení podnikatelských subjektů i jejich zákazníků se pochopitelně promítá do ceny pronájmu předmětných nemovitostí a tím i do práv žalobců, jakožto pronajímatelů.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem soud podané žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku 2.000,- Kč a z nákladů souvisejících se zastoupením advokátem dle § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve výši 3x2x1.680,- dle § 9 odst. 3 písm. f a § 7 bod 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb. za dva úkony právní služby (za převzetí věci a sepsí žaloby) a dva režijní paušály po 300,- Kč, celkem tedy 3x2x300,- Kč dle § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. K tomu se připočítává daň z přidané hodnoty, již je žalobcův advokát plátcem, ve výši 2.495,- Kč (20%). Celkem tedy soud žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení ve výši 14.375,- Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 Praze dne 29. března 2013

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu