



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobců: **a) L. M., b) K. M.**, zastoupených Mgr. Janem Válkem, advokátem se sídlem Praha 7, Bubenská 441/5, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Praha 5, Zborovská 11, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2007, č. j. 7 Ca 232/2005 - 49,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4800 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, jímž byla zrušena jeho rozhodnutí ze dne 10. 8. 2005, čj. ÚSŘ/3276/05/KE, ze dne 6. 9. 2005, čj. ÚSŘ/3323/05/Bí, a ze dne 15. 9. 2005, ÚSŘ/3765/05/KE a věci byly vráceny žalovanému k dalšímu řízení. Zrušenými rozhodnutími byla podle § 60 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“) jako nepřijatelná odmítnuta odvolání žalobců proti rozhodnutí stavebního úřadu Městského úřadu Dobříš (dále jen „stavební úřad“) ze dne 25. 8. 2003, ze dne 6. 10. 2003 a ze dne 10. 5. 2005, jimiž bylo rozhodnuto o umístění stavby dvou bytových domů a sedmi řadových rodinných domů v k. ú. Dobříš, povolena stavba těchto domů a povolena stavba zpevněných ploch v ulici Západní v Dobříši.

Městský soud v Praze odkázal na nález pléna Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, publ. pod č. 96/2000 Sb., kterým byl zrušen § 139 písm. c) zákona

č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), a rozhodnutí prvorepublikového Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 1938, Boh. A 1431/38. Sousední pozemek či stavbu je nutno vždy posuzovat s ohledem na konkrétní situaci v části, kde bude probíhat výstavba. Podle Městského soudu v Praze je nemyslitelné, aby za situace, kdy je do současné zástavby rodinných domů umísťována stavba dispozičně zásadně odlišná, nebyli vlastníci pozemku a rodinného domu na druhé straně úzké ulice bráni jako účastníci jak územního, tak stavebního řízení. Tyto osoby budou projektovanou stavbou velmi výrazně dotčeny, a to jak umístěním stavby, tak i průběhem stavby. Postavená stavba pak změní charakter dané lokality a vlastníci pozemků a staveb v ní mají proto právo uplatňovat své námitky v povolovacím řízení. Tyto osoby podle soudu splňují podmínku „vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich, kteří budou rozhodnutím přímo dotčeni“ ve smyslu § 34 odst. 1 a § 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, neboť tato stavba do jejich dosavadního užívání zasáhne. S těmito skutečnostmi se žalovaný nijak nevypořádal, pouze bez dalšího odkázal na zákonné znění, které ovšem nesprávně aplikoval.

Z obsahu správních rozhodnutí i fotodokumentace z místa samého je patrné, že do dosavadní zástavby rodinných domů byla umístěna a povolena stavba hmotově obsáhlejší, pro větší počet uživatelů, která charakter zástavby mění. Je podle soudu pochopitelné, že nikde nelze poměry v zástavbě omezovat či upírat stavebníkům jejich záměry na výstavbu novou, o toto posouzení však prozatím nejde. Napadená správní rozhodnutí posuzovala pouze účastenství žalobců v příslušných správních řízeních. Nejprve je proto třeba vyřešit tuto otázku, a až posléze se věcně vypořádat s námitkami účastníků řízení.

Namítal-li žalovaný při ústním jednání, že stavba už je zkolaudována, nic to podle soudu nemění na tom, že s žalobci (ale i s případnými jinými účastníky řízení, tj. sousedy, kteří splní shora uvedenou podmínku) musí jednat jako s účastníky a jejich práva jim nesmí odpírat. V této souvislosti soud poznamenal, že průběh správního řízení před stavebním úřadem byl nestandardní: stavební povolení nebylo vyvěšeno na úřední desce stavebního úřadu; jiným účastníkům řízení (sousedům v ulici) než stavebníkům a tzv. meznímu sousedovi nebylo vůbec doručováno, ani s nimi nebylo jako s účastníky řízení jednáno. Správní orgán rovněž nepředložil soudu správní spis týkající se rozhodnutí o umístění stavby. Účastníkům řízení odlišným od stavebníků tak bylo postupem správního orgánu znemožněno uplatňování jejich práv. Městský soud v Praze proto žalobou napadená rozhodnutí zrušil a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Rozsudek Městského soudu v Praze napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Podle žalovaného nelze z výše uvedeného nálezu Ústavního soudu dovozovat, že účastníkem řízení se automaticky stává vlastník mezujícího pozemku a kromě toho ještě další přímo nesousedící majitelé nemovitostí. Základním předpokladem pro účast v řízení je totiž přímé dotčení vlastnických či jiných práv. Pokud taková podmínka není splněna, nestává se účastníkem řízení ani vlastník mezujícího pozemku. Rozhodnutí závisí na volném správním uvážení.

Stavební úřad podle stěžovatele v odůvodnění svého rozhodnutí popsal, jakými úvahami se při stanovení okruhu účastníků řídil, a dospěl k závěru, že vlastnická či jiná

práva žalobců k pozemkům a stavbám na nich nebudou stavbou přímo dotčena. Soud naproti tomu v rozsudku vůbec nespecifikoval, v čem spatřuje přímé dotčení na právech žalobců a neuvedl, jakých jejich práv se umísťované a povolované stavby přímo dotkly. Podle názoru stěžovatele nelze odvozovat právo na účast v řízení z toho, že se do dané lokality umísťuje typově jiná stavba, která sice neodpovídá dosavadní zástavbě, je však v souladu s územně plánovací dokumentací města Dobříš. V tom případě by totiž svědčilo právo účasti v řízení všem obyvatelům lokality, a v konečném důsledku i všem obyvatelům města. Takové kritérium pro posuzování okruhu možných účastníků zákon nezná.

V daném případě přezkoumával soud tři správní rozhodnutí, která se týkala tří různých typů správních řízení: územního řízení o umístění dvou bytových domů a sedmi řadových rodinných domů; stavebního řízení o povolení pro uvedené stavby a dále stavebního řízení o povolení pro veřejně nepřístupné zpevněné plochy tvořící jejich příslušenství. Věc byla nejprve vyloučena k samostatnému projednání, následně byly při ústním jednání všechny případy spojeny. Stěžovatel je toho názoru, že u každého z uvedených řízení může být okruh účastníků odlišný. Opačný závěr podle něj nelze dovodit z ustanovení stavebního zákona ani správního řádu. To, zda mohou být majitelé sousedních a dalších pozemků na svých právech dotčeni, je nutné v každém samostatném řízení posuzovat zvlášť. Otázka účasti žalobců proto měla být soudem zkoumána jednotlivě ve vztahu ke každému samostatnému řízení. Jelikož se tak nestalo, je podle názoru stěžovatele rozsudek nepřezkoumatelný.

Ve stavebním řízení o povolení stavby domů se možnost dotčení na právech posuzuje s ohledem na provádění stavby a nikoliv na její umístění. Při provádění stavby pak téměř vždy dochází k určitému dočasnému omezení vlastníků sousedních nemovitostí hlukem, prachem, odkládáním sutí, odpadu apod., dochází k omezení provozu na přilehlých komunikacích. K těmto důsledkům docházelo nepochybně i v daném případě, tato omezení však ještě neprokazují přímé, tj. bezprostřední dotčení vlastnických či jiných práv žalobců. Stěžovatel se v napadeném rozhodnutí přiklonil k výsledku správního uvážení stavebního úřadu v Dobříši, který žalobce do okruhu účastníků nepojal, neboť vlastní nemovitost až za místní komunikací. Jejich práva tudíž nemohla být v řízení přímo dotčena. Stavební úřad tím podle žalovaného nepřekročil meze svého oprávnění a jeho uvážení nebylo v rozporu se skutkovým stavem. Ke stejnému závěru dospělo i Ministerstvo pro místní rozvoj v rozhodnutí ze dne 22. 9. 2006, čj. 18437/2006-3/1218, které je součástí soudního spisu.

Pokud jde o rozhodnutí stěžovatele ze dne 10. 5. 2005, čj. Výst.2569/2005-Ko, byla jí povolena stavba zpevněných ploch ve vnitřním traktu dvou bytových domů, jedno parkovací místo stání se sklopným uzamykatelným patníkem na pozemku č. parc. 1125/21, jedno parkovací místo na soukromém pozemku č. parc. 1125/16, dále byl povolen přístup přes venkovní podestu do bytu č. 1 v bytovém domě 1 a oplocení. Tyto stavby jsou veřejně nepřístupné, nacházejí se uvnitř areálu, mezi těmito stavbami a pozemkem žalobců je chodník a místní komunikace. Zpevněné plochy včetně oplocení sousedí s nově vybudovaným chodníkem na pozemku č. parc. 1125/46 navrženým podél stávající komunikace ulice Západní. Vjezd na zpevněné plochy je řešen přes chodník, znepřístupnění ploch je zajištěno oplocením. Stěžovatel se proto ztotožnil s názorem stavebního úřadu, že žalobcům nesvědčilo právo účasti v tomto řízení.

Co se týká územního řízení, posuzují se zde možné důsledky umísťované stavby na sousední pozemky, a tedy i možné přímé dotčení práv vlastníků sousedních nemovitostí, mimo jiné z hlediska výšky a hmoty stavby, orientace k okolním stavbám a odstupů od hranic sousedních pozemků. Nejkratší vzdálenost umísťovaných staveb od stávající zástavby rodinných domků odpovídá zákonným požadavkům a činí 12,17 m. Nejbližší řadový dům je umístěn ve vzdálenosti 20,5 m od rodinného domu žalobců a vzdálenost od rohu bytového domu k rohu rodinného domu žalobců je 19 m. Směrem ke stávajícím rodinným domkům, tj. i k nemovitostem žalobců jsou stavby orientovány východně až severovýchodně. Byl zpracován digram zastínění, který vyloučil zastínění obytných místností nejbližšího, a tedy nejohroženějšího rodinného domku.

Pro danou oblast byla zpracována změna územního plánu č. 11/DO ze dne 17. 10. 2002 pro část Dobříš Stará Huť. Jedná se o obytné smíšené území, koeficient zastavění byl dodržen. Regulativy připouštějí umístění budov o dvou nadzemních podlažích a podkroví, který je v případě rodinných domů dodržen. Pokud jde o bytový dům v ulici Čs. armády, obsahuje architektonický prvek, který je směrem od nemovitostí žalobců umístěn až v zadní části budovy, blíže k ulici Čs. armády, a tvoří méně než 0,1 % zastavěné plochy. Na případné zastínění nemovitosti žalobců proto nemůže mít žádný vliv.

Stavební povolení pro stavbu bytových a rodinných domků nabylo právní moci dne 27. 10. 2003, stavební povolení pro zpevněné plochy dne 11. 5. 2005. Územní rozhodnutí bylo vydáno dne 25. 8. 2003 a nabylo právní moci dne 17. 9. 2003. Podle vyjádření stavebního úřadu byly stavební práce zahájeny již 6. 11. 2003. Žalobci se začali dovolávat svých práv až dne 13. 6. 2005, kdy již byla stavba z velké části rozestavěna. Žalobci se tak podle stěžovatele mohli svých práv domáhat účinněji již dříve na příslušném stavebním úřadu.

Při posuzování zákonnosti rozhodnutí stavebního úřadu vychází žalovaný z právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání, je však třeba zjišťovat i další skutečnosti a právně je hodnotit. V daném případě rozhodoval stěžovatel v době, kdy stavby byly z velké části dokončeny, přitom stavebníci realizovali stavbu na základě pravomocných stavebních povolení a pravomocného územního rozhodnutí a jednali v dobré víře ve správnost těchto rozhodnutí. Stavba již byla umístěna a zkolaudována a je tak podle stěžovatele bezpředmětné rozhodovat o umístění stavby, neboť právní účinky územního rozhodnutí již nastaly. Na rozdíl od stavebního povolení stavební zákon neobsahuje ustanovení, podle kterého by bylo možné vydat dodatečné rozhodnutí o umístění stavby.

Žalobci se vyjádřili ke kasační stížnosti přípisem ze dne 31. 5. 2007. Poukázali především na absenci jakéhokoli vymezení okruhu účastníků řízení v rozhodnutích stavebního úřadu, což nenapravil v soudem zrušených rozhodnutích ani žalovaný. Uvedené pochybení je dle jejich názoru o to závažnější, že k němu došlo v otázce, která je na správní úvaze úřadu. Tvrzení o nepřezkoumatelnosti rozsudku považují žalobci za účelové a – při zvážení výše uvedeného – až úsměvné; s argumentací soudu ohledně hmotové a prostorové obsažnosti předmětného bytového komplexu potvrzující důvodnost jejich účastenství v řízení se plně ztotožňují. Všechna tři rozhodnutí jsou dle názoru žalobců vzájemně provázaná a rozhodnutí o nich v rámci jednoho soudního řízení proto považují za zcela logické a v souladu se zásadou hospodárnosti. Žalobci rovněž poukázali

na obsáhlost podané kasační stížnosti zabývající se především důvody neúčasti žalobců v řízení. Kladou si otázku, proč tyto úvahy nezahrnul žalovaný do svých rozhodnutí, která jsou ve srovnání s podanou kasační stížností velmi skoupá a prakticky neobsahují jakoukoliv argumentaci. Žalobci navrhli, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Ze správního spisu přitom zjistil tyto další pro posouzení věci rozhodné skutečnosti:

Dne 25. 8. 2003 vydal Městský úřad Dobříš, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) územní rozhodnutí, jímž mimo jiné rozhodl o umístění stavby dvou bytových domů a sedmi řadových rodinných domů. Dle popisu stavby v tomto rozhodnutí jde o nepodsklepené bytové domy o třech nadzemních podlažích, každý se šesti bytovými jednotkami; rohový dům navíc s podkrovím, kde má být ateliér. Ze sedmi rovněž nepodsklepených řadových rodinných domů (každý o jedné bytové jednotce) mají být čtyři dvoupodlažní a tři třípodlažní.

Stavební povolení nejsou součástí předloženého správního spisu (podle vyjádření žalovaného k žalobě byly zaslány soudu v souvislosti s jiným soudním řízením).

Proti územnímu rozhodnutí ze dne 25. 8. 2003 podali žalobci odvolání dne 10. 6. 2005, proti rozhodnutí, kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu dvou bytových domů a sedmi řadových rodinných domů včetně napojení na inženýrské sítě ze dne 6. 10. 2003, podali žalobci odvolání dne 10. 6. 2005 a proti rozhodnutí, kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu zpevněné plochy – veřejně nepřístupné Dobříš, Západní, ze dne 10. 5. 2005 podali žalobci odvolání dne 15. 7. 2005. Vždy namítali nepřiznání postavení účastníků řízení, a tím odnětí možnosti uplatnění svých práv v řízení. Další námitky byly věcné povahy a týkaly se zejména výšky a charakteru povolovaných staveb, vysokého koeficientu plánované zastavěnosti území či nedostatečnosti komunikace, která dělí jejich nemovitost od povolované stavby, pro její plánované zatížení.

V přípisu ze dne 30. 6. 2005, jímž stavební úřad postoupil odvolání žalobců proti rozhodnutí, jímž byla povolena stavba dvou bytových domů a sedmi řadových rodinných domů žalovanému, prvoinstanční správní orgán uvedl, že okruh účastníků řízení stanovil podle § 59 stavebního zákona a dospěl k názoru, že v daném případě toto právní postavení přísluší pouze vlastníkům staveb, kteří mohou být stavbou dotčeni a mají společnou hranici se stavebními pozemky, a to vzhledem k odstupovým vzdálenostem stávající a nové zástavby. Žalobci se jako účastníci v průběhu řízení nepřihlásili.

Obdobně se k této otázce stavební úřad vyjádřil rovněž v postoupení odvolání proti územnímu rozhodnutí ze dne 4. 7. 2005.

V předkládací zprávě k podanému odvolání proti rozhodnutí, jímž byla povolena stavba zpevněných ploch, ze dne 5. 8. 2005 stavební úřad uvedl, že povolenými stavbami nemohou být přímo dotčena práva a oprávněné zájmy žalobců, neboť pozemek v jejich vlastnictví se nachází až za stavbou chodníku a stávající komunikací.

Rozhodnutím ze dne 10. 8. 2005 žalovaný podle § 60 správního řádu zamítl jako nepřipustné odvolání žalobců proti rozhodnutí stavebního úřadu, jímž byla povolena stavba dvou bytových domů a sedmi řadových rodinných domů včetně napojení na inženýrské sítě na pozemcích st. p. 1125/2, 1125/29, parc. č. 1125/3, 1125/4, 1125/15, 1125/16, 1125/21, 1125/25, 1125/26, 1125/27, 1125/28, 1125/30, 1125/31, 1125/32, 2532/1, 2532/2, 2532/3 a 2532/4 v k. ú. Dobříš. Stavební úřad podle žalovaného stanovil okruh účastníků řízení podle § 9 stavebního zákona a odvolatele mezi účastníky řízení nezahrnul. Odvolatelé se v průběhu stavebního řízení jako účastníci nepřihlásili.

Rozhodnutím ze dne 6. 9. 2005 žalovaný podle § 60 správního řádu zamítl odvolání žalobců proti rozhodnutí stavebního úřadu, jímž bylo povoleno umístění stavby: Dva bytové domy a sedm řadových rodinných domů a jejich napojení na inženýrské sítě a dělení pozemků parc. č. 1125/3, 1125/4, 1125/1 a 1125/16 v k. ú. Dobříš. Účastenství v řízení již podle tohoto rozhodnutí zkoumal jak stavební úřad v řízení o obnově (čj. Výst.1727/2005-Br, ze dne 9. 3. 2005), tak následně odvolací orgán (čj. ÚSŘ/1803/05/Bí, ze dne 10. 5. 2005). V těchto řízeních odvolací orgán neshledal v postupu stavebního úřadu při stanovení okruhu účastníků řízení o umístění stavby pochybení. Lze proto podle žalovaného konstatovat, že odvolání proti uvedenému rozhodnutí nebylo podáno účastníky řízení.

Rozhodnutím ze dne 15. 9. 2005 žalovaný podle § 60 správního řádu zamítl odvolání žalobců proti rozhodnutí stavebního úřadu, jímž byla povolena stavba zpevněných ploch veřejně nepřístupných Dobříš, Západní na pozemcích parc. č. 1125/16, 1125/21 a 1125/46 v k.ú. Dobříš. Žalobci nebyli podle tohoto rozhodnutí účastníky řízení, neboť se jedná o stavbu zpevněných ploch ve vnitřním traktu stavby dvou bytových domů, parkovací místa veřejně nepřístupná a oplocení, tedy stavby, kterými nemohou být přímo dotčena práva a oprávněné zájmy vlastníků pozemku, nacházející se až za stavbou chodníku a stávající komunikací.

O věci samé uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Podle § 34 odst. 1 stavebního zákona je účastníkem územního řízení o umístění stavby a o využití území 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.

Podle § 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona jsou účastníky stavebního řízení osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně osob, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být stavebním povolením přímo dotčena.

Úvodem považuje Nejvyšší správní soud za vhodné ocitovat část nálezu Ústavního soudu dovolávaného žalobci, jež vzal Městský soud v Praze za podklad svého rozhodnutí (byť jej jakkoli blíže v napadeném rozsudku necitoval). Tímto nálezem zrušil Ústavní soud § 139 písm. c) stavebního zákona, jenž obsahoval legální definici „*sousedních pozemků a staveb na nich*“. Podle uvedeného ustanovení se jimi rozuměly „*pozemky, které mají*

společnou hranici s pozemkem, který je předmětem správního řízení vedeného podle tohoto zákona, a stavby na těchto pozemcích“.

Ústavní soudu dospěl k závěru, že „...uzavřená legální definice, absolutně vylučující možnost pojmout za účastníky řízení i vlastníky jiných sousedních pozemků než pozemků majících společnou hranici s pozemkem, který je předmětem řízení (tedy i vlastníky pozemků „za potokem“, „za cestou“, „za zjevně bagatelním co do výměry vklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby“), jejichž práva mohou být v řízeních dotčena, omezuje prostor pro správní uvážení správních orgánů tam, kde je zjevné, že i přes neexistenci společné hranice mohou být práva „nemezujícího“ souseda dotčena.

Napadené ustanovení tím, že vymezuje pojem „soused“ přímo v zákoně, bere tak správnímu orgánu možnost, aby jako s účastníkem řízení zacházel též s osobou, která očividně může být rozhodnutím vydávaným ve stavebním řízení dotčena ve svých právech, a to i v právech ústavně chráněných jako je právo na pokojné užívání majetku, případně právo vlastnické (čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, čl. 11 Listiny). To, že je možno takovou osobu přizvat k řízení (nikoliv však jako účastníka) podle ustanovení § 59 odst. 3 stavebního zákona, je nedostatečné, neboť s ohledem na dikci § 250 odst. 2 o. s. ř., vyřazuje napadené ustanovení takovou osobu z práva obrátit se na nezávislý soud. V tomto smyslu tedy je napadené ustanovení § 139 písm. c) stavebního zákona zcela evidentně v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny, neboť z práva na přístup k soudu a soudní ochranu vylučuje toho, kdo nejen tvrdí, že může být správním rozhodnutím dotčen ve svých právech, ale kde takové dotčení může být zcela zřejmé.

Ústavní soud si je vědom možných interpretačních problémů v tom směru „až kam“ - do jaké šíře či vzdálenosti - mohou tzv. sousední pozemky, pokud nebude platit podmínka společné hranice, sahat. Nezbyvá však než konstatovat, že posouzení této otázky bude vždy věcí individuálních případů (zřejmě s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z ní plynoucích možných nežádoucích dopadů), a to jak na úrovni rozhodovací praxe stavebních úřadů, tak na úrovni rozhodování o přezkoumávání těchto rozhodnutí v rámci správního soudnictví. Samotná náročnost takového posuzování nemůže však být dostatečným důvodem pro postup opačný, který by spočíval... v koncipování legální definice, která nebude sice činit žádné interpretační problémy, nicméně její existence, jak již shora uvedeno, může zužovat prostor pro ochranu ústavně zaručených práv.

Jak vyplývá z výše uvedeného, posouzení okruhu účastníků územního (stavebního) řízení je jedním z primárních kroků, které je správní orgán povinen v příslušném řízení učinit. Z požadavku na přezkoumatelnost takového rozhodnutí (posouzení, zda správní orgán meze svého uvážení nepřekročil, či je nezneužil) pak vyplývá rovněž nutnost uvést úvahu, jíž se při svém rozhodování řídil, v odůvodnění rozhodnutí ve věci samé.

V daném případě – v rozhodnutí o umístění stavby (kopie stavebních povolení nebyly soudu v projednávané věci předloženy) – se stavební úřad otázkou okruhu účastníků řízení nezabýval; v předkládacích zprávách zaslaných stavebním úřadem žalovanému spolu s podanými odvoláními pak nezahrnutí žalobců do řízení odůvodnil tím, že právní postavení účastníků řízení „přísluší pouze vlastníkům staveb, kteří mohou být stavbou dotčeni a mají společnou hranici se stavebními pozemky, a to vzhledem k odstupovým vzdálenostem stávající a nové zástavby“. Žalovaný pak svá zamítavá rozhodnutí neodůvodnil vůbec (v případě odvolání proti územnímu rozhodnutí a proti rozhodnutí o povolení

stavby domů), resp. vyjádřil přesvědčení, že se jedná o stavby, kterými „nemohou být přímo dotčena práva a oprávněné zájmy vlastníků pozemku, nacházející se až za stavbou chodníku a stávající komunikací“ (ve vztahu k odvolání proti rozhodnutí o povolení stavby zpevněných ploch).

Námítky stěžovatele, že z nálezu Ústavního soudu nelze automaticky dovozovat účastenství i nemezujících sousedů pozemku určeného pro povolovanou zástavbu, že rozhodující je přímé dotčení vlastnických či jiných práv, resp. že jde o volné správní uvážení, není případná. Předně, stěžovatel ani stavební úřad žádnou úvahu v tomto směru neprovedli, neboť jejich „odůvodnění“ spočívá v pouhém tvrzení, že práva a oprávněné zájmy žalobců nemohou být stavbou dotčeny. Nejvyšší správní soud zde nepovažuje za nutné blíže rozebírat pojmy správní uvážení či odůvodnění rozhodnutí, pro stručnost se omezuje pouze na upozornění, že oba tyto právní pojmy předpokládají (logickou) *argumentaci* podporující učiněné rozhodnutí. Pokud tedy správní orgány při svém rozhodování učinily úvahu o možném okruhu účastníků povolovacích řízení, jak tvrdí žalovaný v kasační stížnosti, opomněly se o tuto úvahu ve svých rozhodnutích podělit, čímž je učinily v uvedeném ohledu nepřezkoumatelnými.

Dále je třeba upozornit, že stěžovatelem dovolávaná ustanovení stavebního zákona vymezující okruh účastníků územního (stavebního) řízení hovoří o vlastních pozemcích, jejichž práva „mohou být rozhodnutím dotčena“. Samotná *možnost* dotčení na právech je tedy dostačujícím důvodem pro přibrání vlastníků sousedních nemovitostí k účasti na řízení. Teprve v jeho průběhu pak úřad rozhodne o jejich případných námitkách a posoudí, zda umísťovaná (povolovaná) stavba skutečně do jejich práv zasáhne či nikoliv a v jakém rozsahu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, čj. 2 As 44/2005-116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud plně přisvědčuje úvaze Městského soudu v Praze, že závěr o potenciálním dotčení na právech žalobců, a tudíž jejich žádoucí účasti v předmětných řízeních, odůvodňuje rovněž charakter povolovaných staveb. Tyto, byť rozděleny do dvou časově oddělených řízení, tvoří jeden stavební komplex v bezprostředním sousedství žalobců. Jedná se převážně o domy o třech nadzemních podlažích, výškově značně převyšující stávající zástavbu. Vzdálenost mezi povolovanou stavbou a rodinným domem žalobců, jež činí necelých dvacet metrů, tedy není nijak velkorysá (spíše naopak). Ani soulad s územním plánem, resp. jeho změnou, pak nic nemění na možnosti dotčení práv a oprávněných zájmů žalobců konečnými rozhodnutími. (Je příznačné, že „*hmotu a výšku staveb*“ stěžovatel v kasační stížnosti nijak blíže nerozvádí.)

Namítá-li stěžovatel, že u každého ze tří správních řízení, jejichž výstupy napadli žalobci odvoláním, mohl být okruh účastníků vymezen různě, nelze než tomuto tvrzení přisvědčit. Úvaha, ze které by bylo možno zjistit, proč stavební úřad a následně žalovaný neshledali důvod zahrnout jako účastníky řízení i žalobce (či ostatní „sousedy přes cestu“), však chybí ve všech prvoinstančních i druhoinstančních správních rozhodnutích (u stavebních povolení soudě z předkládacích zpráv). Právě absence uvedených úvah o účastenství žalobců byla ovšem důvodem zrušujícího rozsudku Městského soudu v Praze a týká se všech tří napadených správních rozhodnutí. (Jen zvýšený automobilový provoz, který s sebou nutně přinese stavba zpevněných ploch s parkovacími místy a garážemi, je dostatečným důvodem pro to, aby byli žalobci zahrnuti jako účastníci i ohledně tohoto

stavebního řízení.) Byť to tedy není v rozsudku Městského soudu v Praze výslovně uvedeno ke každému rozhodnutí stěžovatele zvlášť, závěr o důvodnosti jejich zrušení je zcela opodstatněný ve všech třech případech. (Nepříliš vhodné je pouze uvedení všech tří zrušovaných rozhodnutí v jednom výroku rozsudku. Případnější se jeví uvedení každého zrušovaného správního rozhodnutí ve výroku samostatném.)

K námitce, podle níž jsou předmětné stavby již po kolaudaci a je třeba poskytnout ochranu právům nabytým v dobré víře, lze uvést pouze tolik, že ani zájem na ochraně práv takto nabytých nemůže zhojit (vyvážit) nezákonnost postupu správních orgánů v projednávané věci. Aprobace takového postupu soudem by pak v podstatě znamenala rezignaci na úlohu správního soudnictví jako jedné z hlavních záruk zákonnosti výkonu veřejné správy.

Argument, že se mohli žalobci domáhat svých práv dříve, neboť v době podání odvolání již byla stavba zahájena, je za dané situace irelevantní. Obsahem napadených správních rozhodnutí bylo posouzení účastenství žalobců ve správním řízení, nikoliv včasnost jejich podání. Navíc bylo povinností správního orgánu informovat žalobce jako účastníky o všech rozhodných skutečnostech probíhajících řízení, především však o jeho zahájení

Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze netrpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) ani d) s. ř. s. a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobci měli v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, mají proto právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložili. Takové náklady žalobcům vznikly v podobě nákladů na právní zastoupení advokátem. Žalovaný je proto povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4200 Kč (§ 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)) a náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 600 Kč, celkem 4800 Kč k rukám právního zástupce žalobců, a to do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.)

V Brně dne 6. února 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu