



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobců: a) **Obec Hostěrádky-Rešov**, zastoupena JUDr. Jaroslavem Brožem, advokátem se sídlem M. Steyskalové 62, Brno a b) **Město Újezd u Brna**, zastoupeno Mgr. Bc. Ivo Nejezchlebem, advokátem se sídlem Joštova 4, Brno, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, za účasti České republiky - Ministerstva obrany, se sídlem Tychonova 1, Praha 6, zastoupeného Vojenským úřadem pro právní zastupování Ministerstva obrany, se sídlem nám. Svobody 471, Praha 6, o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2006, č. j. JMK 68043/2006, SpZn. S-JMK 68043/2006/OÚPSŘ/Ký, v řízení o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 6. 2007, č. j. 29 Ca 230/2006 - 110,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce a) Obec Hostěrádky-Rešov **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalobci b) Městu Újezd u Brna **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V. Osoba zúčastněná na řízení Česká republika - Ministerstvo obrany **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 28. 6. 2006 zamítl žalovaný odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu ve Slavkově (dále jen „stavební úřad“) ze dne 29. 3. 2006, územní rozhodnutí č. 7/2006, kterým byla umístěna stavba „Výstavba páteřního radaru protivzdušné obrany - Sokolnice - 2WI22002, obsahující objekt pro umístění radarové věže, na pozemku parc. č. 611/42 v kat. území Hostěrádky“.

Proti rozhodnutí žalovaného brojili žalobci žalobami ke Krajskému soudu v Brně, který je svým rozsudkem ze dne 19. 6. 2007 zamítl.

V odůvodnění uvedl krajský soud k námitkám žalobce **a)** (dále též „stěžovatel“) a vzhledem k obsahu kasační stížnosti následující podstatné skutečnosti. Námitky, tímto žalobcem vznesené v průběhu správního řízení a uplatněné ve shodě s § 137 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), jsou svou povahou námitkami veřejnoprávními a z titulu vlastnictví sousedních pozemků, na nichž je umístěná předmětná stavba, nevyplývá pro žalobce žádné vlastnické či jiné právo, jehož posouzení by překračovalo rozsah pravomoci stavebního úřadu a spolupůsobících orgánů státní správy. K ochraně zmiňovaných hodnot jsou dle názoru soudu povolány příslušné orgány státní památkové péče, přičemž ve věci bylo vydáno závazné stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru kultury, vyjádřené v jeho rozhodnutí ze dne 2. 6. 2003, č. j. JMK 11521/2003 OK-Va. Soud zdůraznil, že žalobce neuvedl případné právní důvody, pro které by měl považovat rozhodnutí orgánu památkové péče za nezákonné či nicotné. Krajský soud tedy nepřisvědčil námitce, týkající se porušení § 137 odst. 2 stavebního zákona správními orgány.

Ve včas podané kasační stížnosti namítal stěžovatel nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem. Zdůraznil, že krajský soud nesprávně posoudil režim § 137 odst. 2 stavebního zákona. Stěžovatel prokázal, že je vlastníkem sousedících pozemků od těch, na nichž má být zbudována předmětná stavba. Stavební úřad ani spolupůsobící orgán státní správy nemůže náležitým způsobem posoudit střet výkonů vlastnických práv, respektive ústavní princip přiměřenosti, kterým musí být ovládán výkon jeho vlastnických práv; to vše se zřetelem na možnost realizace stavby v jiné lokalitě a mírou zásahu do duchovního substrátu, jež vlastnictví zahrnuje. Stěžovatel má specifické postavení - obec je veřejnoprávní korporace a proto rozhodnout o míře na právo pokojného užívání majetku měl soud, ne správní orgány.

Krajský soud se nadto vůbec nezabýval dimenzí pokojného užívání majetku (jako imanentní součásti vlastnického práva) ve vztahu k postavení žalobce, jako subjektu majícího povahu veřejnoprávní korporace, vlastnického majetek s povinností ho chránit včetně celé lokality jako chráněné památkové zóny. Předmětnou stavbou dochází k narušení piety slavkovského bojiště, zásahu do střeženého duchovního dějinného odkazu, jež má povinnost jako subjekt *sui generis* ochraňovat. V další argumentaci pak odkázal na žalobu. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný přes výzvu soudu vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

Osoba zúčastněná na řízení (Česká republika - Ministerstvo obrany), ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že její obsah je totožný s žalobou, a protože se krajský soud zcela vypořádal s žalobními námitkami, navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Podstatou předložené kasační stížnosti je zodpovězení otázky, zdali stěžovatelem uplatněná námitka dle § 137 stavebního zákona, týkající se snížení či znehodnocení pokojného užívání vlastnictví jeho pozemků, jež jsou pozemky sousedícími s těmi, na nichž má být umístěna předmětná stavba, přesahuje rozsah pravomocí a kompetencí stavebního úřadu; zda-li tedy měl stavební úřad řízení přerušit a odkázat stěžovatele na vyřešení této otázky v civilním řízení. Rušení výkonu jeho vlastnických práv spatřuje stěžovatel v oslabení duchovního poslání památného místa, na němž má být zbudována předmětná stavba.

Obecně řečeno předmětem zkoumání v právě projednávaném případě je možný zásah do stěžovatelova vlastnického práva, resp. do jeho práva pokojně užívat pozemek v jeho vlastnictví, který je součástí území, vyhlášeného jako památková zóna. Ochrana vlastnického práva je přitom garantována v čl. 11 odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod. Již na tomto místě je však nutné konstatovat, že ochrana žalobcova vlastnického práva není a nemůže být neomezená; toto jeho právo je naopak přirozeně limitováno nejen vlastnickými právy dalších subjektů (mezi nimi i stavebníka), ale také zájmy státu, resp. ochranou veřejných statků, např. v oblasti bezpečnosti budoucích staveb a jejich vlivu na okolí, což je ostatně výslovně zmíněné i v Listině (čl. 11 odst. 3: „*Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem*“).

V oblasti územního řízení je na žalobce jako souseda stavebníka pamatováno v § 34, § 37 odst. 2 a 3 a § 39 stavebního zákona.

Stěžovatel předně učinil předmětem přezkumu kasační námitku, zda měl správní úřad povinnost k jeho námitce, týkající se zásahu do duchovního odkazu zmíněného území, který je nutnou součástí i jeho vlastnického práva k pozemkům, přerušit stavební řízení a odkázat jej na civilní řízení soudní.

Ustanovení § 137 stavebního zákona upravuje postup stavebního úřadu při řešení občanskoprávních a jiných námitek. Právní teorie a praxe dospěla v tomto kontextu k rozlišování námitek veřejnoprávních (územně či stavebně technické námitky) a námitek občanskoprávních. Zatímco o námitkách veřejnoprávních rozhoduje vždy stavební úřad, u námitek občanskoprávních tomu tak není vždy. Občanskoprávní námitky je možné v souladu se zněním stavebního zákona dále rozdělit na dvě skupiny (blíže viz např. Doležal, Mareček, Vobořil: Stavební zákon v teorii a praxi, Linde, 2003). Do první náleží námitky, které překračují pravomoc stavebního úřadu nebo spolupůsobících orgánů státní správy. Jedná se typicky o námitky zpochybňující samotnou existenci vlastnického práva či jeho rozsah, námitky vydržení či existence věcného břemene. O těchto námitkách může s konečnou platností rozhodnout pouze soud; stavební úřad zde má pouze povinnost

pokusit se o dosažení dohody mezi stranami sporu, která by předešla soudnímu řízení. Pokud k dohodě nedojde, má stavební úřad pravomoc učinit si o námitce úsudek sám, avšak pokud by námitka v případě její oprávněnosti znemožnila uskutečnit požadované opatření (nebo ho umožnila jen v jiné míře či formě), je stavební úřad povinen odkázat příslušného účastníka na soud a stavební či jiné řízení přerušit.

Druhou skupinou občanskoprávních námitek, jsou takové, které nepřekračují pravomoc stavebního úřadu, a ten je proto povinen o nich rozhodnout. Typicky se jedná o námitky, týkající se přepokládané hlučnosti, prašnosti, zastínění, odstupu stavby apod. - tedy o námitky budoucích imisí.

Imise však mohou mít též imateriální povahu (např. námitka budoucího obtěžování pohledem). Mezi takové patří i stěžovatelem namítané rušení výkonu jeho vlastnických práv, spočívající v budoucím oslabení duchovního poslání památného místa, na němž má být zbudována předmětná stavba.

Z uvedeného vyplývá, že povinnost stavebního úřadu odkázat účastníka řízení na soud a řízení přerušit je dána pouze v případě občanskoprávní námitky překračující pravomoc stavebního úřadu, která by současně v případě její oprávněnosti měla za následek nemožnost uskutečnění požadované stavby či jiného opatření. V ostatních případech taková odkazovací povinnost stavebního úřadu dána není, a ten si může o námitce učinit úsudek samostatně (byť pravomoc soudu rozhodovat o všech občanskoprávních námitkách, které překračují pravomoc stavebního úřadu, tím není zpochybněna; pokud soud k návrhu účastníka o takové námitce rozhodne jinak než před ním stavební úřad, bude dán důvod pro obnovu řízení).

Z dosavadní judikatury krajských soudů a Nejvyššího soudu k rozhranění pravomoci soudů a stavebních úřadů ve věci přezkumu námitek v řízeních podle stavebního zákona lze zmínit rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 5. 2001, sp. zn. 30 Ca 58/2001, v němž krajský soud uvedl, že „námitky účastníků územního či stavebního řízení, týkající se obtěžování výhledem, kouřem, hlučností, prašností, zápachem z budoucího provozu, zastínění pozemků a staveb apod., nepřekračují rozsah pravomoci stavebního úřadu a dotčených orgánů státní správy. Jde o námitky územně technického či stavebně technického charakteru, které stavební úřad posoudí ve své pravomoci, aniž by s nimi účastníky řízení odkazoval na soud podle § 137 odst. 2 stavebního zákona“. Podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2003, sp. zn. Rc 22 Cdo 572/2003 (www.nsoud.cz), pak „v řízení podle stavebního zákona lze uplatnit všechny námitky vycházející z vlastnických práv k pozemkům a stavbám, tedy i námitky obsahově odpovídající §127 odst.1 ObčZ. Na rozdíl od tohoto ustanovení, které poskytuje ochranu proti imisím již nastalým, se v řízení podle stavebního zákona lze domáhat ochrany proti imisím brozícím (budoucím, očekávaným).

Nadto Nejvyšší soud opakovaně vyslovil názor, že o námitce budoucích imisí musí stavební úřad rozhodnout sám a nemůže s touto námitkou odkazovat účastníky na soud.

Z uvedené judikatury tedy vyplývá, že námitky směřující proti budoucímu (dosud nerealizovanému) stavu, např. proti budoucím imisím, jsou v kompetenci stavebních úřadů.

Naopak námitky proti již existujícím zásahům (do vlastnického práva) náleží do pravomoci soudů. To vše i proto, že ochrana před rušením imisemi není preventivní, ale je represivní. Z její povahy je charakteristické, že aby mohla taková ochrana vlastnického práva před rušením imisí nastoupit, imise již musí být reálná, existující, její škodlivý účinek již musí působit. Jen tehdy se lze domáhat ochrany před ní (negativní žalobou podle § 127 obč. zák.) u civilního soudu.

V souzeném případě stěžovatel uplatnil námitky dle § 137 stavebního zákona v průběhu územního řízení, v rámci něhož rozhodoval žalovaný o umístění stavby na určitém pozemku, který se nacházel v rámci památného místa slavkovského bojiště.

Podrobnosti postupu při územním rozhodování v aktuální době upravovala vyhláška č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Podle jejího § 4 odst. 2, rozhoduje-li stavební úřad o umístění stavby, pak v podmínkách takového rozhodnutí se stanoví zejména požadavky na ochranu zdraví, životního prostředí, na ochranu urbanistických a architektonických hodnot v území včetně určení druhu a barvy vnějších úprav stavby (krytiny, omítek, nátěrů apod.), na výškové a polohové umístění stavby, odstupy od hranic pozemku a od sousedních staveb, napojení na sítě technického vybavení a pozemní komunikaci, výšku stavby, požadavky vyplývající z blízkosti chráněných území a ze stanovisek dotčených orgánů státní správy a požadavky na vytváření podmínek pro přístup a užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace.

Je to tedy správní orgán, který je kompetentní všechna potřebná stanoviska dotčených orgánů shromáždit a na jejich základě o umístění stavby rozhodnout.

Protože památkovou péči vykonávají podle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, orgány státní památkové péče (jimiž jsou Ministerstvo kultury, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností), bylo na stavebním úřadu, aby při vydání rozhodnutí o umístění stavby na příslušném území vycházel i z podkladu či stanoviska, které vydal správní orgán k tomu způsobilý. Ze správního spisu je zřejmé, že tomu tak bylo i v souzeném případě. Stavební úřad při vydání napadeného rozhodnutí v tomto ohledu vycházel ze závazného stanoviska Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru kultury, vyjádřeného v jeho rozhodnutí ze dne 2. 6. 2003, č. j. JMK 11521/2003 OK-Va. Stěžovatel však předmětem žaloby přezkum tohoto stanoviska a jeho hodnocení soudem neučinil.

Namítal-li stěžovatel (námitkou uplatněnou ve shodě s § 137 stavebního zákona), že budoucí stavbou radaru v předmětném území bude rušen výkon jeho vlastnických práv, spočívající v oslabení duchovního poslání památného místa, pak to byl právě správní orgán, který byl oprávněn, na základě opatřeného stanoviska orgánu, jehož posláním je mj. ochrana těchto hodnot, rozhodnout o takové stěžovatelově námitce.

Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel tedy se svými námitkami neuspěl; jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému, jakož i žalobci **b)** pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly. Ve shodě s § 60 odst. 5 s. ř. s. nemá v řízení o této kasační stížnosti osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. května 2008

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu