



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobců: a) J. H., b) B. H. c) I. H. d) H. H. e) V. H. všichni zastoupeni Mgr. Petrem Svobodou, advokátem se sídlem Vodičkova 38, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **SLAVIA Real Estate, s. r. o.**, se sídlem Újezd 1/600, Praha 5, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 24. 10. 2007, č. j. 59 Ca 75/2005 – 114,

t a k t o :

- I. Řízení o kasační stížnosti I. H., H. H. a V. H. **se zastavuje.**
- II. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec ze dne 24. 10. 2007, č. j. 59 Ca 75/2005 – 114, **se** ve výrokové části II., ve vztahu k žalobcům J. H. a B. H., **zrušuje** a věc **se** mu v tomto rozsahu **vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

1) Žalobci (dále „stěžovatelé“) podali včas kasační stížnost proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, jímž byly ve spojeném řízení zamítnuty žaloby V. H., D. H. a L. M., a zároveň byly odmítnuty žaloby J. H., B. H., I. H. a H. H., proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje (dále též „žalovaný“) ze dne 21. 4. 2005, č. j. KÚLK 10479/2004-330-rozh. Tímto rozhodnutím žalovaný, k odvolání žalobců K. H., V. H., J. H. a B. H., částečně změnil rozhodnutí

Městského úřadu Harrachov ze dne 15. 7. 2004, č. j. Výst. 185/2004/A-R, a odvolání žalobců I. H. a H. H. zamítl jako nepřipustné. Citovaným rozhodnutím Městského úřadu Harrachov byla povolena stavba: *výstavba tří nových objektů v areálu bývalé MŠ 1, které budou obsahovat 86 bytových jednotek, a stavební úpravy stávajícího objektu školky, kde je navrženo 14 bytových jednotek, včetně zajištění potřebného počtu parkovacích stání a zpevněných ploch na stavební parcele č. 357/4 v katastrálním území Harrachov* (stavba „Anenský dvůr Harrachov“).

II. Obsah kasační stížnosti

2) Stěžovatelé v kasační stížnosti výslovně uplatňují důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). S odkazem na § 75 odst. 2 s. ř. s. se stěžovatelé domnívají, že krajský soud překročil zákonné meze své přezkumné pravomoci, když rozhodoval o postavení stěžovatelů J. H. a B. H. ve věci jejich účasti ve správním řízení. Podle stěžovatelů nebyla účast J. H. a B. H. jako osob, jejichž práva (ve shodě s ostatními stěžovateli uvádějí zejména právo na příznivé životní prostředí, právo na spravedlivý proces, právo na včasné rozhodnutí, právo na rovný přístup k účastníkům řízení, právo na soudní či jinou ochranu) mohla být rozhodnutím správního orgánu v rámci stavebního řízení přímo dotčena, nikdy zpochybňována ani ze strany Krajského úřadu Libereckého kraje. Stěžovatelé považují způsob a rozsah, jakým se krajský soud vypořádal s námitkami ohledně porušování jejich veřejných subjektivních práv, za naprosto nedostatečný, neboť řadu těchto námitek ve svém rozhodnutí zcela opomenul.

3) Stěžovatelé považují rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žalob J. H., B. H., I. H. a H. H. za nezákonné, protože krajský soud nesprávně posoudil právní otázku účastenství stěžovatelů v soudním řízení, když usoudil, že stěžovatelé nesplňují podmínky aktivní legitimace podle ustanovení § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s. Stěžovatelé považují rozhodnutí krajského soudu za ryze formalistické, když bez znalosti místních poměrů vyvodil, že nejedná-li se o „stavbu charakteru průmyslové stavby“ ani o „sportovní zařízení“, zájmy vlastníků okolních nemovitostí nebudou dotčeny. Stěžovatelé jsou v této souvislosti přesvědčeni o tom, že právo na zachování příznivého krajinného rázu místa, ve kterém člověk žije, je nedílnou složkou jeho práva na zachování příznivého životního prostředí. Stěžovatelé taktéž namítají očividný nesoulad povolované stavby se závaznými územně plánovacími regulativy a zdůrazňují, že součástí individuálního posuzování existence dotčení práv případného účastníka stavebního řízení musí být i posouzení místních poměrů, charakteru místní zástavby, reliéfu terénu a rozsahu zamýšleného projektu.

4) Stěžovatelé mají dále za to, že krajský soud nepostupoval v případě žalobců J. H. a B. H. v souladu se zásadou předvídatelnosti rozhodnutí, když tito nebyli upozorněni na skutečnost, že soud má o jejich postavení jako účastníků řízení pochybnosti, přičemž bez toho, aby jim bylo umožněno jejich účastenství doložit, byli rozhodnutím soudu z řízení vyloučeni.

5) Z výše uvedených důvodů stěžovatelé navrhuji zrušit napadený rozsudek krajského soudu a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

6) Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že krajský soud v odůvodnění svého rozsudku podrobně rozvedl důvody zamítnutí a odmítnutí předmětných žalob, přičemž s výrokem i odůvodněním rozsudku krajského soudu se plně ztotožňuje.

7) Osoba zúčastněná na řízení (stavebník) se ke kasační stížnosti na výzvu soudu nevyjádřila.

IV. Podstatný obsah spisů

8) Z obsahu soudního a správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud především následující relevantní informace.

9) Stavební řízení bylo zahájeno na základě žádosti stavebníka – SLAVIA Real Estate, s. r. o. dne 30. 4. 2004, ústní jednání bylo nařízeno na 20. 5. 2004. Městský úřad Harrachov vydal dne 15. 7. 2004 stavební povolení ke stavbě „Anenský dvůr Harrachov“, podle kterého mělo výstavbou objektů o jednom podzemním podlaží, dvou nadzemních podlaží a podkroví vzniknout 100 bytových jednotek, a dále 50 krytých a 50 venkovních parkovacích stání. Ze stěžovatelů byli *ex lege* (podle § 59 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, dále jen „stavební zákon“) vzati za účastníky stavebního řízení K. H. a V. H. jako majitelé sousedního „mezujícího“ pozemku. B. H. a J. H. podali dne 4. 5. 2004 Městskému úřadu Harrachov žádost, aby s nimi bylo v předmětném stavebním řízení jednáno jako s účastníky. Tento status jim byl přiznán, a to (jak je uvedeno ve vyjádření stavebního úřadu k odvolání proti rozhodnutí o stavebním povolení) s ohledem na přímé dotčení staveništní dopravou, vedenou po p. č. 1123/1, k níž nemovitost těchto stěžovatelů přiléhá.

10) Na základě stanovisek dotčených orgánů státní správy a námitek účastníků řízení byly stavebním povolením stanoveny podmínky provedení stavby, mj. i podmínka Správy KRMAP, že na hranici s pozemkem p. č. 357/2 v k.ú. Harrachov bude z důvodu ochrany krajinného rázu realizována varianta drátěného plotu výšky 1,6 m, prorostlého zelení. Účastníci stavebního řízení uplatnili v rámci stavebního řízení námitky, z nichž bylo (z námitek uplatněných stěžovateli) částečně vyhověno pouze námitce B. a J. H. týkající se omezení provozu nákladních vozidel stavby na staveništi a přilehlých komunikacích. Zamítnuta byla mj. i námitka (nyní zesnulého) K. H., který projevil nesouhlas se změnou části projektové dokumentace řešící oplocení mezi p. č. 357/2 (pozemek ve vlastnictví manželů H.) a p. č. 357/4 (pozemek ve vlastnictví stavebníka), které bylo, s ohledem na stanovisko Správy KRMAP, z původního záměru, uvedeného v pravomocném územním rozhodnutí o umístění stavby, upraveno.

11) Proti rozhodnutí Městského úřadu Harrachov podali odvolání B. a J. H., K. a V. H. a H. a I. H. Posledně jmenovaní podáním požádali dne 21. 4. 2004 (tj. ještě před zahájením stavebního řízení) město Harrachov o *ochranu jejich zájmů* v rámci stavebního řízení ve věci výstavby Anenského dvora. Městský úřad Harrachov těmto stěžovatelům postavení účastníka řízení nepřiznal z důvodu, že se do stavebního řízení nepřihlásili po jeho zahájení jako účastníci, a tudíž nebylo možné oprávněnost jejich postavení jako účastníků stavebního řízení posoudit. Z vyjádření stavebního úřadu k odvolání nicméně vyplývá, že by status účastníků stavebního řízení nebyl H. a I. H. přiznal i přesto, kdyby tak byli (podobně jako B. a J. H.) učinili, neboť neshledal, že by mohlo rozhodnutím o stavebním povolení dojít k přímému dotčení jejich práv. Krajský úřad Libereckého kraje jako

odvolací orgán zamítl odvolání H. a I. H. podle § 60 správního řádu jako nepřípustné z důvodu, že tito odvolatelé neměli ve stavebním řízení postavení účastníků řízení. K odvolání K. H. a V. H. a J. H. a B. H. však odvolací orgán rozhodnutí stavebního úřadu částečně změnil, když mj. bez náhrady odstranil podmínku stavebního povolení o dodržení podmínek rozhodnutí KRNAP (podmínka č. 16), včetně podmínky realizace varianty drátěného plotu výšky 1,6 m, prorostlého zelení. Toto své rozhodnutí odůvodnil také tím, že *„oplocení je kompletně vyprojektováno na pozemku ve vlastnictví stavebníka, a proto není souhlas vlastníků sousedního pozemku k umístění a povolení takové stavby oplocení nutný“*. Odstraněním celé podmínky č. 16 stavebního povolení odvolací orgán podle svého odůvodnění napravit pochybení stavebního úřadu, který opisem podmínky stanovené rozhodnutím Správy KRNAP do podmínky č. 16 stavebního povolení vlastně rozhodl podruhé o věci, o které již rozhodl k tomu věcně příslušný orgán ochrany přírody a krajiny.

12) Krajský soud následně rozsudkem napadeným nyní projednávanou kasační stížností zamítl jako nedůvodnou žalobu stěžovatelky V. H. (společně podanou s právními nástupci zesnulého K. H.) a současně odmítl žaloby J. H., B. H. a I. H. a H. H., které klasifikoval z důvodu nedostatku aktivní legitimace jako žaloby podané osobami k tomu zjevně neoprávněnými [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

13) Ze smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., s přihlédnutím k § 71 s. ř. s., podle krajského soudu vyplývá, že *„podání žaloby je nepřípustné, pokud v dostatečně konkrétním rozsahu (žalobce) netvrdí, jaká jeho konkrétní práva byla porušena, neboť se nikdo nemůže domáhat práv, která mu nenáleží“*. Krajský soud dále zdůraznil, že *„neopominutelným předpokladem aktivní legitimace je podmínka, že se musí jednat o přímé zkrácení práv“*. V případě stěžovatelů I. H. a H. H. přisvědčil krajský soud žalovanému v tom směru, že jejich bylo správně zamítnuto jako nepřípustné, jelikož nebyla splněna podmínka tvrzení, na kterých konkrétních subjektivních veřejných právech byli tito stěžovatelé v předcházejícím řízení rozhodnutím správního orgánu zkráceni. Jejich žalobu proto odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Ke stejnému závěru došel krajský soud u stěžovatelů J. H., B. H., I. H. a H. H.

V. Podmínky řízení

14) Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval splněním podmínek řízení. V tomto směru především shledal, že kasační stížnost byla podána pěti stěžovateli: J. H., B. H., I. H., H. H. a V. H. Všichni stěžovatelé byli zastoupeni advokátem Mgr. Petrem Svobodou.

15) Ke kasační stížnosti však nebyly přiloženy plné moci, které by Mgr. Svobodu opravňovaly k podání kasační stížnosti a k zastupování v tomto řízení. Proto krajský soud usnesením ze dne 20. 2. 2008, č. j. 59 Ca 75/2005 - 136, stěžovatele vyzval k doložení plné moci udělené advokátovi k řízení o kasační stížnosti. Byli poučeni o tom, že pokud tento nedostatek návrhu ve lhůtě jednoho měsíce neodstraní, bude návrh odmítnut.

16) V návaznosti na tuto výzvu doložili plné moci opravňující Mgr. Petra Svobodu k zastupování v řízení o kasační stížnosti stěžovatelé J. H., B. H., I. H. a H. H. Na tuto výzvu nikterak nezareagovala V. H. Proto jí krajský soud zaslal usnesením ze dne 28. 3. 2008, č. j. 59 Ca 75/2005 - 141, další výzvu, kterou ji opět upozornil, že pokud ve lhůtě jednoho měsíce nedoloží plnou moc udělenou advokátovi, bude její návrh odmítnut.

Teprve k této výzvě V. H. zaslala soudu plnou moc, udělenou Mgr. Svobodovi (č. l. 142). Na žádné z těchto plných mocí však není uveden podpis Mgr. Svobody (potvrzující akceptaci plné moci) a chybělo rovněž datum udělení plných mocí.

17) Další podmínkou řízení je zaplacení soudního poplatku. Tento společně s kasační stížností zaplacen nebyl a proto krajský soud usnesením ze dne 21. 11. 2007, č. j. 59 Ca 75/2005 - 121, zasláným Mgr. Svobodovi, stěžovatele vyzval k zaplacení tohoto poplatku ve výši 3000 Kč. Tato výzva byla následně zaslána i všem stěžovatelům (č. l. 127). Této výzvě však vyhověla pouze B. H., která tento poplatek zaplatila, což prokázala vylepením kolkových známek (č. l. 128).

18) Proto krajský soud dne 3. 6. 2008 zaslal Mgr. Petru Svobodovi plné moci k doplnění chybějících údajů (podpis advokáta a datace); současně jej upozornil, že soudní poplatek zaplatila pouze B. H.

19) Na tuto výzvu zareagoval Mgr. Svoboda tak, že soudu doložil plnou moc, podepsanou J.H. a B. H., datovanou ke dni 24. 10. 2007. K zaplacení soudního poplatku ostatními stěžovateli však nedošlo.

20) Podle ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích je ve věcech správního soudnictví poplatníkem poplatku za řízení ten, kdo podal kasační stížnost; poplatek je splatný již podáním kasační stížnosti [§ 4 odst. 1 písm. d) cit. zákona]. Krajský soud proto zcela správně dospěl k závěru, že tento poplatek měli zaplatit všichni stěžovatelé, nikoliv pouze stěžovatel jediný (B. H.). Podle položky 15 sazebníku poplatků jeho výše činí v případě kasační stížnosti 3000 Kč. K tomu je však třeba dodat, že u J. H. zaplacení soudního poplatku vyžadováno být nemělo: jedná se totiž o manžela B. H., který s ní podal společnou žalobu ke krajskému soudu a za situace, kdy byl i v žalobním řízení těmito stěžovateli společně zaplacen jediný poplatek ve výši 2000 Kč (viz č. l. 22) nemá logiku, aby v řízení o kasační stížnosti každý z těchto stěžovatelů platil poplatek samostatně.

21) Za situace, kdy tři z pěti stěžovatelů soudní poplatek nezaplatili, ačkoliv k tomu byli vyzváni a byli poučeni o následcích nezaplacení, měl krajský soud řízení vůči jejich osobám zastavit (§ 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb.). Podle ustanovení § 3 odst. 4 tohoto zákona totiž ve věcech poplatků za řízení o kasační stížnosti rozhoduje krajský soud. To však krajský soud v daném případě neučinil a věc předložil k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu.

22) Za této situace proto Nejvyšší správní soud zvažoval vrácení věci krajskému soudu za účelem rozhodnutí o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku označenými stěžovateli. Tento krok však neučinil, jelikož již v minulosti judikoval (usnesení č. j. 4 As 49/2008 - 177, in: www.nssoud.cz), že ustanovení § 108 odst. 1 s. ř. s. rozděluje řízení o kasační stížnosti do dvou základních fází a jeho smyslem je snížit zatížení Nejvyššího správního soudu tím, že část úkonů v řízení o kasačních stížnostech provádí krajský soud. Nejprve má krajský soud, který vydal kasační stížností napadené rozhodnutí, učinit všechny úkony nezbytné k tomu, aby mohl Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodnout. Poté krajský soud předloží spis Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti, čímž je zahájena druhá fáze řízení o kasační stížnosti, tedy řízení před Nejvyšším správním soudem. Nejvyšší správní soud je však povinen si sám ověřit splnění podmínek řízení a posoudit, zda kasační stížnost nevykazuje vady. Zjistí-li

Nejvyšší správní soud nějaké odstranitelné vady či nedostatky, které krajský soud neodstraňoval, podle okolností případu buď spis vrátí krajskému soudu, aby dokončil postup podle § 108 odst. 1 s. ř. s., nebo sám vyzve účastníka řízení k odstranění vad jeho podání či odstranitelného nedostatku podmínek řízení. *„Nejvyšší správní soud se v poslední době přiklání spíše k později zmíněné alternativě, neboť hledí na zásadu procesní ekonomie a ctí požadavek rychlosti a plynulosti soudního řízení. Na okraj nutno poznamenat, že oprávnění Nejvyššího správního soudu vrátit věc krajskému soudu k dokončení postupu podle § 108 odst. 1 s. ř. s. lze z tohoto ustanovení vyvodit jen nepřímě. ... Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tedy třeba vycházet z toho, že obecnou kompetencí rozhodovat v řízeních o kasačních stížnostech je nadán Nejvyšší správní soud a krajský soud v těchto řízeních činí pouze dílčí úkony, které mu svěřují příslušné právní předpisy, aniž by tím zbavovaly Nejvyšší správní soud oprávnění tyto úkony činit. Z této premisy pak Nejvyšší správní soud dovozuje, že ustanovení § 3 odst. 4 zákona o soudních poplatcích opravňuje krajský soud rozhodovat ve věcech poplatků za řízení o kasační stížnosti, aniž by tuto kompetenci odnímalo Nejvyššímu správnímu soudu, podobně jako ustanovení § 108 odst. 1 s. ř. s. umožňuje krajskému soudu např. odstraňovat vady kasační stížnosti, což ovšem smí činit a rovněž činí i Nejvyšší správní soud. Účelem obou zmiňovaných ustanovení (§ 108 s. ř. s., § 3 odst. 4 zákona o soudních poplatcích) je tedy snížení zatížení Nejvyššího správního soudu, nikoli však omezení jeho kompetencí rozhodovat v řízeních o kasačních stížnostech.“*

23) Proto Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti, podané stěžovateli I. H., H. H. a V. H. z důvodu procesní ekonomie pro nezaplacení soudního poplatku zastavil sám (§ 9 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb.).

VI. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

24) Ze shora popsanych důvodů Nejvyšší správní soud konstatoval přípustnost kasační stížnosti toliko v případě stěžovatelů J.H. a B. H. V tomto směru a v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu, vázán rozsahem a důvody v kasační stížnosti uvedenými, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

25) V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je podle § 65 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, oprávněn domáhat se žalobou zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. V souladu s odst. 2 uvedeného ustanovení může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

26) Účastníky stavebního řízení podle stavebního zákona byli podle § 59 stavebního zákona z roku 1976 vedle stavebníka 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, a další osoby, kterým zvláštní zákon toto postavení přiznává, nejedná-li se o stavební řízení vedené podle § 137a odst. 3. Výkladem otázky, které pozemky a stavby lze pro účely účastenství ve stavebním řízení pokládat za „sousední“, se zabýval Ústavní

soud v nálezu Pl. ÚS 19/99 (č. 96/2000 Sb.), na nějž se odvolávají i stěžovatelé. Ústavní soud judikoval, že praxí doposud uznávaná podmínka společné hranice vymezující sousední pozemky neplatí, neboť není možné jako účastníky řízení absolutně vyloučit i vlastníky jiných sousedních pozemků než pozemků „mezujících“ s pozemkem, který je předmětem řízení, pokud jejich práva mohou být v řízení dotčena. Posouzení otázky, které pozemky je možno pro účely stavebního řízení považovat za „sousední“, však je v duchu citovaného nálezu Ústavního soudu nutno řešit vždy podle individuálního případu, zejména s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z ní plynoucích potenciálních nežádoucích dopadů. Ustanovení § 59 stavebního zákona tedy vycházelo z předpokladu, že vlastníci pozemků nebo staveb, jejichž vlastnická nebo jiná práva mohla být přímo dotčena stavebním povolením mohou uplatnit svoje námitky již v rámci územního řízení. Dále je třeba reflektovat ustanovení § 61 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého stavební úřad nepřihlíží k připomínkám a námitkám, které byly nebo mohly být uplatněny již v územním řízení, neboť neuplatnili-li stěžovatelé námitky týkající se důsledků umístění stavby a jejího vlivu na okolí v rámci územního řízení, v němž byli účastníky (resp. účastníky být mohli, leč svého práva nevyužili), nelze k takovým námitkám uplatněným později v rámci stavebního řízení přihlížet.

27) V nyní projednávané věci krajský soud odmítl žalobu podanou J. H. a B. H. proto, že se jednalo o osoby, které nebyly aktivně legitimovány k jejímu podání, a nezkoumal proto její věcnou důvodnost. K závěru o chybějící aktivní legitimaci dospěl soud na základě toho, že prý v průběhu soudního řízení neuvedli stěžovatelé nic, co by mohlo být pokládáno ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s. za námitku označující porušení konkrétních práv. Dovodil, že neexistence porušení konkrétních práv plyne již ze správního řízení, neboť B. H. a její manžel J. H. neměli být účastníky stavebního řízení podle ustanovení § 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Pokud tedy žalovaný i správní orgán I. stupně se stěžovateli coby účastníky stavebního řízení jednali, stalo se tak dle názoru soudu zřejmě jen z opatrnosti a není proto důvod tento postup správním orgánům vytknout.

28) K tomu Nejvyšší správní soud předně uvádí, že se krajský soud mylí, když tvrdí, že *„podání žaloby je nepřípustné, pokud v dostatečně konkrétním rozsahu (žalobce) netvrdí, jaká jeho konkrétní práva byla porušena“*. Toto tvrzení totiž nemá oporu v zákoně, neboť důvody nepřípustnosti žaloby (návrhu) stanoví soudní řád správní v dílu I. kromě § 68 již jen v § 66 odst. 4 a 5, přičemž v souladu se zásadou zákonnosti není možné připustit takto extenzivní výklad nepřípustnosti žaloby. Podmínky oprávnění k podání žaloby vymezuje § 65 s. ř. s. v odst. 1 jako 1) podmínku tvrzení, že došlo rozhodnutím správního orgánu ke zkrácení na subjektivních právech žalobce a) přímo (tj. vadným výrokem rozhodnutí) nebo b) v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení. K podání žaloby je v souladu s ustanovením § 65 odst. 2 legitimován také účastník řízení před správním orgánem, který sice nemá žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1, který ale tvrdí, že postupem správního orgánu v řízení, jehož byl účastníkem, byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

29) Zdejší soud připomíná, že setrvalý výklad ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. je takový (viz zejména usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, in: č. 699/2005 Sb. NSS), že je *„nelze interpretovat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu tak, že žalobní legitimace je dána pro všechny případy, kdy se úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, dotýká právní sféry žalobce.“* „Právo na soudní přezkum každého rozhodnutí správního orgánu (ledaže by bylo

zákonem výslovně vyloučeno), je tedy jedním z veřejných subjektivních práv explicitně zaručených Listinou. Dopadá na něj i příkaz ústavodárce obsažený v čl. 4 odst. 4 Listiny, aby při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod bylo šetřeno jejich podstaty a smyslu, a aby taková omezení nebyla zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Mezemi práva na přístup k soudu jsou mj. kompetenční výluky: proto při jejich používání je nutno vždy klást si otázku, proč zákon určitou kompetenční výlukou obsahuje, a respektovat její smysl; nepřipustný je zejména formalistický výklad, dovolávající se textu zákona proti jeho skutečnému smyslu. Z ústavních interpretačních pravidel zároveň plyne, že v pochybnostech o tom, zda žalobci svědčí právo na přístup k soudu či nikoliv, je nezbytné přiklonit se k výkladu svědčícímu ve prospěch výkonu tohoto práva. ... Z předestřených úvah tedy vcelku jednoznačně vyplývá neudržitelnost takové interpretace § 65 odst. 1 s. ř. s., která omezuje přístup k soudu tím, že striktně vyžaduje v každém jednotlivém případě hledání porušeného subjektivního hmotného práva, jakož i úkonu, který subjektivní hmotné právo založil, změnil, zrušil či závazně určil. Vyskytují se totiž poměrně zhusta situace, kdy se správní úkon dotýká právní sféry žalobce, a přesto žádné právo striktně vzato nezaložil, nezměnil nebo závazně neurčil. Stejně tak nelze vždy žalobní legitimaci podmiňovat zkrácením na hmotných subjektivních právech: jednak se určitá rozhodnutí hmotněprávní sféry žalobce vůbec nedotýkají (a přesto jsou podrobena přezkumu – viz i citovaná judikatura Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva), jednak je takový požadavek zpochybnitelný už z toho důvodu, že předmětem soudního řízení není hmotné právo žalobce, ale jím uplatněný procesní nárok. Ze všech těchto příčin nelze § 65 odst. 1 s. ř. s. vykládat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu. Žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce (srov. i uvedený Hoetzelův názor), tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil, zrušil či závazně určil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře.“

30) Nejvyšší správní soud má za to, že se krajský soud popsáním způsobem výkladu zcela rozchází s citovaným právním názorem. Neopomenutelným předpokladem aktivní legitimace totiž není přímé zkrácení práv, nýbrž postačuje pouhé tvrzení o dotčení právní sféry žalobce. Krajský soud se ostatně mylí i v tom, když tvrdí, že J. a B. H. - a také I. a H. H. - neunesli břemeno tvrzení, protože „v průběhu celého řízení neuvedli nic, co by mohlo být pokládáno ve smyslu § 65 s. ř. s. za námitku označující porušení konkrétních práv žalobců“. Jak je totiž zřejmé z obsahu žaloby ze dne 1. 7. 2005, stěžovatelé J. a B. H. namítala porušení jejich konkrétních procesních práv, vlastnického práva a práva na životní prostředí (změna krajinného rázu, obtěžování hlukem, prachem a jinými imisemi v průběhu výstavby). Těmito námitkami se krajský soud ve vztahu ke stěžovatelům nezabýval, neboť dovedl jejich chybějící aktivní legitimaci k podání žaloby.

31) Lze tak uzavřít, že se krajský soud dopustil protizákonnosti, když odmítl žalobu stěžovatelů J. a B. H. z důvodu, že byla podána osobami k tomu zjevně neoprávněnými podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť tito stěžovatelé porušení svých práv zjevně namítali a soud se jimi proto měl zabývat věcně.

VII. Shrnutí

32) Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zastavil řízení o kasační stížnosti stěžovatelů I. H., H. H. a V. H. z důvodu nezaplacení soudního poplatku.

33) Ve vztahu ke stěžovatelům J. H. a B. H. shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a proto v této části napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci zrušil. Krajský soud je v dalším řízení vázán (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) shora uvedeným právním názorem o aktivní legitimaci těchto stěžovatelů a je povinen – při splnění ostatních podmínek řízení - o jejich žalobě rozhodnout věcně.

34) Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. srpna 2009

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu