



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobkyně: **J. S.**, zastoupená Mgr. Petrem Šlaufem, advokátem se sídlem Kamenická 1, Plzeň, proti žalovanému: **Městský úřad Aš**, se sídlem Kamenná 473/52, Aš, zastoupený JUDr. Janou Wenigovou, advokátkou se sídlem Vítězná 10, Karlovy Vary, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Město Aš**, se sídlem Kamenná 473/52, Aš, zastoupené JUDr. Janou Wenigovou, advokátkou se sídlem Vítězná 10, Karlovy Vary, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 9. 2014, č. j. 57 A 74/2010 - 262,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem ze dne 10. 9. 2014, č. j. 57 A 74/2010 - 262, zamítl krajský soud v Plzni žalobu, kterou se žalobkyně (dále „stěžovatelka“) domáhala, aby krajský soud konstatoval nezákonnost zásahu Městského úřadu Aš (dále jen „stavební úřad“) spočívajícího ve vydání kolaudačního souhlasu ze dne 16. 6. 2010, sp. zn. SÚ/10/013669/M, č. j. 10/018031/SÚ (dále jen „kolaudační souhlas“) a aby bylo stavebnímu úřadu zakázáno vycházet z kolaudačního souhlasu ve své další úřední činnosti a přikázáno, aby postupoval ve vztahu ke kolaudačnímu souhlasu ve smyslu ust. § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že stavební úřad nebyl příslušný k řešení stěžovatelčiných námitek směřujících vůči křížení in-line dráhy s místní komunikací, a vůči umístění dopravních značek a závary, a nebyl proto ani oprávněn řešit je v rámci rozhodování o kolaudačním souhlasu. Stěžovatelka se tak proti křížení místní komunikace s in-line dráhou, proti úpravě provozu dopravními značkami a proti umístění předmětné závary a důsledkům z toho plynoucím nemohla bránit v řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen

„stavební zákon“), ale v řízení podle zákona č. 13/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Podle krajského soudu by mohl být kolaudační souhlas označen za nezákonný zásah, pokud by stěžovatelka důvodně poukazovala např. na to, že je stavba umístěna v rozporu s územním rozhodnutím nebo že byla postavena zcela jiná stavba, než pro kterou bylo vydáno stavební povolení. Kolaudační souhlas proto nebyl ve smyslu ust. § 82 s. ř. s. nezákonným zásahem. Dále krajský soud konstatoval, že o vydání kolaudačního souhlasu není vedeno správní řízení, a proto stěžovatelka ani nemohla být účastníkem takového řízení. Není proto důvodná její námitka, že měla být účastníkem kolaudačního řízení, přičemž pokud by jí byla, mohla by uplatnit své námitky vůči vydání kolaudačního souhlasu. Podle krajského soudu nemohla být stěžovatelka zkrácena na svém vlastnickém právu ani tím, že je povinna strpět existenci vodního díla (kanalizace) na svém pozemku, když se k této povinnosti zavázala podpisem smlouvy o smlouvě budoucí. Navíc se jedná o námitku, která nemůže být řešena při vydávání kolaudačního souhlasu, jelikož se týká stavebního povolení. Krajský soud také uvedl, že při svém rozhodování vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2014, čj. 6 Aps 8/2013 - 85, jímž byl předchozí rozsudek krajského soudu zrušen, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost, ve které namítala, že byla a je podle definice obsažená v ust. § 109 stavebního zákona účastníkem stavebního řízení. Stavební úřad navzdory této skutečnosti stěžovatelku o zahájení stavebního řízení v projednávané věci neinformoval. Tím porušil svou povinnost stanovenou v ust. § 112 stavebního zákona a znemožnil jí uplatnit ve správních řízeních konkrétní námitky. Dále stěžovatelka namítala, že kolaudační souhlas byl vydán v rozporu se stavebním zákonem, jelikož stavební úřad neměl v době jeho vydání k dispozici všechna závazná stanoviska dotčených orgánů podle ust. § 122 stavebního zákona. Podle stěžovatelky neměl být kolaudační souhlas k předmětné stavbě vůbec vydán, neboť stavba ohrožuje život, veřejné zdraví a život a zdraví zvířat. Tyto skutečnosti měl správní orgán podle ust. § 122 odst. 3 a 4 stavebního zákona posuzovat. Kolaudační souhlas byl navíc vydán v rozporu se stavebním povolením, což lze spatřovat v rozdílném umístění dopravních značek nebo umístění závory, s níž stavební povolení nepočítalo (tyto závady nebyly dosud odstraněny). Stěžovatelka dále uvedla, že předmětný areál, jenž je neprůjezdný kvůli in-line dráze, resp. závoře přehrazující místní komunikaci, která tuto dráhu kříží, jí znemožňuje přístup a příjezd k nemovitostem v jejím vlastnictví, čímž zasahuje do jejich vlastnických práv. Spolu s tímto zásahem je také omezen průjezd vozidel záchranné služby, hasičů a jiných záchranných složek. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení a přiznal jí právo na náhradu nákladů řízení.

Stavební úřad a osoba zúčastněná na řízení podali ke kasační stížnosti společné vyjádření, v němž uvedli, že řízení před krajským soudem nebylo stíženo žádnou procesní vadou a práva účastníků řízení v něm nebyla jakkoliv dotčena. Navrhli, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační

stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

V dané věci se stěžovatelka domáhala zrušení kolaudačního souhlasu, který vydal stavební úřad podle ust. § 122 stavebního zákona k žádosti osoby zúčastněné na řízení za účelem užíváním stavby „Sportovní a rekreační areál včetně ubytování na vrchu Háj Aš“. Krajský soud v Plzni usnesením ze dne 31. 7. 2012, č. j. 57 A 74/2010 - 52, odmítl žalobu podanou stěžovatelkou podle ust. § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že byla podána osobou neoprávněnou. Proti tomuto usnesení podala stěžovatelka kasační stížnost a Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 16. 1. 2013, čj. 6 As 58/2012 - 39, napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Zrušení napadeného usnesení Nejvyšší správní soud odůvodnil tím, že po vydání napadeného usnesení se povahou kolaudačního souhlasu zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 - 76, dospěl k závěru, že „*souhlasy vydávané dle stavebního zákona z roku 2006, zejména dle § 96, § 106, § 122, § 127, které stavební úřad výslovně či mlčky činí k ohlášení či oznámení, jsou jinými úkony dle IV. části zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Tyto souhlasy nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s.; soudní ochrana práv třetích osob je zaručena žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 a násl. tohoto zákona. Žadatel o vydání souhlasu či oznamovatel může být v soudním řízení správním, vedeném na základě žaloby třetí osoby, napadající tento souhlas v postavení osoby zúčastněné na řízení dle § 34 s. ř. s.*“ Poté stěžovatelka k výzvě krajského soudu žalobu doplnila a mimo jiné tvrdila, že kolaudačním souhlasem bylo schváleno křížení in-line dráhy s místní komunikací vedoucí k nemovitostem v jejím vlastnictví, resp. osazení závory na tuto komunikaci. V důsledku umístění závory jí byl znemožněn přístup a příjezd k nemovitostem v jejím vlastnictví. Proto se domáhala, aby krajský soud v řízení o ochraně před nezákonným zásahem konstatoval, že předmětný kolaudační souhlas byl nezákonným zásahem, dále aby bylo stavebnímu úřadu zakázáno vycházet z kolaudačního souhlasu ve své další úřední činnosti a přikázáno, aby postupoval ve vztahu ke kolaudačnímu souhlasu ve smyslu ust. § 156 odst. 2 správního řádu. Této žalobě krajský soud vyhověl rozsudkem ze dne 10. 7. 2013, č. j. 57 A 74/2010 - 190. Proti tomuto rozsudku podali kasační stížnosti stavební úřad a osoba zúčastněná na řízení a Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 3. 2014, čj. 6 Aps 8/2013 - 85 napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V odůvodnění zrušujícího rozsudku uvedl, že krajský soud bez dalšího aplikoval na danou věc závěry rozšířeného senátu, aniž se nejdříve zabýval tím, zda byl stavební úřad oprávněn v řízení o kolaudačním souhlasu předmětné otázky posuzovat.

V kasační stížnosti stěžovatelka nejprve namítala, že byla stavebním úřadem protiprávně opomenuta jako účastník řízení. Podle Nejvyššího správního soudu krajský soud v napadeném rozsudku správně vycházel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010 - 76, publ. pod č. 2725/2013 Sb. NSS (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), v němž byl vysloven závěr, že „*Souhlasy vydávané dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zejména dle § 96, § 106, § 122, § 127, které stavební úřad výslovně či mlčky činí k ohlášení či oznámení, jsou jinými úkony dle IV. části zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Tyto souhlasy nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; soudní ochrana práv třetích osob je zaručena žalobou*

na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 a násl. tohoto zákona.“ Proto stěžovatelka nemohla být účastníkem správního řízení, když žádné neprobíhalo. Namítala-li dále stěžovatelka v kasační stížnosti, že byla protiprávně opomenuta jako účastník řízení ve stavebním řízení, které vydání kolaudačního souhlasu chronologicky předcházelo, tato otázka nemůže být předmětem přezkumu v dané věci, kdy je posuzováno, zda bylo vydání kolaudačního souhlasu nezákonným zásahem do stěžovatelčiných práv.

V další stížní námitce stěžovatelka uváděla, že předmětná stavba, ve vztahu k níž byl kolaudační souhlas vydán, ohrožuje život, veřejné zdraví a život a zdraví zvířat. Ani tuto námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Jednou ze základních podmínek žaloby proti nezákonnému zásahu, vyplývající z dikce ust. § 82 s. ř. s., je mimo existence takového zásahu také existence důsledků tohoto zásahu v právní sféře žalobce. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 21. 10. 2008, čj. 8 As 47/2005 - 86, publ. pod č. 1764/2009 Sb. NSS, „[s]oudní řád správní je svojí povahou „obrannou“ normou. Není normou „kontrolní“, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoliv úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“ Žalobce proto může účinně namítat pouze taková pochybení, kterými reálně může být dotčen ve svých právech. V této stížní námitce však stěžovatelka pouze obecně poukázala na možná rizika hrozící třetím osobám v důsledku křížení in-line dráhy s místní komunikací.

Shodně je tomu i u stížní námitky, že kolaudační souhlas byl vydán v rozporu se zákonem, neboť stavební úřad neměl k dispozici všechna potřebná závazná stanoviska dotčených orgánů. Jak už bylo vysloveno Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 20. 3. 2014, čj. 6 Aps 8/2013 - 85, o nezákonný zásah do práv stěžovatelky by se v případě kolaudačního souhlasu mohlo jednat, pokud by byl vydán např. pro stavbu umístěnou v rozporu s územním rozhodnutím, nebo v případě, že byla postavena zcela jiná stavba, než pro kterou bylo vydáno stavební povolení. I pro tento případ platí podmínka, že v důsledku takových pochybení musí být zasaženo do stěžovatelčiných veřejných subjektivních práv. Není možné domáhat se správní žalobou konstatování nezákonnosti zásahu v důsledku tvrzených obecných pochybení správního orgánu, jejichž důsledky do právní sféry dané osoby fakticky neodpadají. K tomu v projednávané věci nedošlo, a proto Nejvyšší správní soud i tuto stížní námitku vyhodnotil jako neopodstatněnou. Podrobněji odkazuje k výše uvedeným námitkám Nejvyšší správní soud na rozsudek krajského soudu.

Stěžovatelka rovněž namítala, že kolaudační souhlas byl vydán v rozporu se stavebním povolením, což spatřuje v rozdílném umístění dopravních značek a umístění závoře, s níž stavební povolení nepočítalo. Dále uvedla, že předmětný areál, jenž je neprůjezdný kvůli in-line dráze, resp. závoře přehrazující místní komunikaci, jenž tuto dráhu kříží, jí znemožňuje přístup a příjezd k nemovitostem v jejím vlastnictví, čímž zasahuje do jejich vlastnických práv a spolu s tímto zásahem je také omezen průjezd vozidel záchranné služby, hasičů a jiných záchranných složek. Tato otázka byla již

meritorně řešena v předcházejícím zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2014, čj. 6 Aps 8/2013 - 85. V něm byl vyjádřen právní názor, že k řešení otázky umístění závory jako nepovolené překážky na místní komunikaci ve smyslu ust. § 29 odst. 3 zákona o pozemích komunikacích není příslušný stavební úřad, nýbrž silniční správní úřad, a tato otázka tak nemohla být řešena při vydání kolaudačního souhlasu. Stejně tak nebyl stavební úřad příslušný k řešení otázky úpravy provozu na místní komunikaci (jejího křížení s in-line dráhou) ve smyslu ust. § 77 zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, která spadá podle odst. 1 písm. c) tohoto ustanovení do působnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností (ten rozhoduje po předchozím písemném vyjádření příslušného orgánu policie). Tímto právním názorem se v napadeném rozsudku krajský soud řídil. S ohledem na ust. § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něž je kasační stížnost nepřipustná v části, v níž se stěžovatel domáhá řešení otázek v předešlém řízení před Nejvyšším správním soudem již jednou věcně přezkoumaných, přičemž toto platí i v případě, kdy první kasační stížnost podal správní orgán a druhou žalobce (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2005, čj. 7 Azs 338/2004 - 106, a ze dne 26. 2. 2010, čj. 8 Afs 69/2009 - 88), Nejvyšší správní soud se těmito stěžovatelskými námitkami nezabýval.

Protože podle Nejvyššího správního soudu napadený rozsudek odpovídá smyslu a účelu zákona a krajský soud se nedopustil ani žádných procesních pochybení, pro které by bylo nutno jej zrušit, není kasační stížnost důvodná. Proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. zamítl. O kasační stížnosti rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka úspěch v řízení neměla a stavebnímu úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Osoba zúčastněná na řízení má podle ust. § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil a z důvodů zvláštního zřetele hodných ji může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení osoba zúčastněná na řízení neplnila žádné povinnosti, které by jí soud uložil, přičemž nebyly shledány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. února 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu