



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců Mgr. Petra Sedláka a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobců: **a) V. F., b) H. F.**, obou zastoupených JUDr. Vladimírem Kašparem, advokátem se sídlem Na Poříčí 116/5, Liberec 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) P. P., 2) K. P.**, obou zastoupených Mgr. Michalem Zahradníkem, advokátem se sídlem Revoluční 15, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 10. 2013, č. j. OÚPSŘ 309/2013-328-rozh., ve znění opravného rozhodnutí ze dne 6. 11. 2013, č. j. OÚPSŘ 309/2013-OPR.rozh., v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 10. 9. 2014, č. j. 59 A 118/2013 – 72,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- III. Žalovaný **j e p o v i n e n** nahradit žalobcům náklady soudního řízení ve výši 6582 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců JUDr. Vladimíra Kašpara.
- IV. Osobám zúčastněným na řízení **s e** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení shora nadepsaného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec, jímž bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 10. 2013, č. j. OÚPSŘ 309/2013/328/rozh., ve znění opravného rozhodnutí ze dne 6. 11. 2013, č. j. OÚPSŘ 309-2013-OPR.rozh., dále jím byla odmítnuta žaloba žalobkyně H. F. a rozhodnuto o nákladech řízení. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného bylo částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru stavební úřad, ze dne 12. 7. 2013, č. j. SURR/7130/178161/12-Je. Rozhodnutím správního úřadu prvního stupně bylo rozhodnuto na základě žádosti manželů P. o umístění stavby rodinného domu, garáže s přístřeškem, vrtané studny, oplocení, zpevněné plochy, kanalizační přípojky (dále také jen „stavba rodinného domu“) na pozemku parc. č. 444/1, 444/5, 504 v k. ú. Stráž nad Nisou. Částečná změna rozhodnutí správního úřadu prvního stupně spočívala v doplnění vymezení stavby o umístění venkovních elektrorozvodů a doplnění rozhodnutí o připojení rodinného domu a garáže na elektrickou energii.

Žalobce v žalobě brojil proti porušení § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, neboť žalovaný si nevyžádal potvrzení, nebo změnu závazného stanoviska Magistrátu města Liberec, odboru dopravy, ze dne 15. 1. 2013, č. j. MML177738/12-OD/Fri, u odboru dopravy žalovaného a o obsahu závazného stanoviska si učinil úsudek sám. Dále žalobce spatřoval nezákonnost rozhodnutí správní orgánů obou stupňů v tom, že řádně nevypořádaly s námitkou týkající se dopravního posouzení účelové komunikace na pozemku par. č. 477/2 vypracovaného u zpracovatele JAP projekt, s.r.o. ze dne 30. 1. 2013.

Krajský soud se nejprve zabýval námitkou porušení § 149 odst. 4 správního řádu žalovaným a uvedl, že příslušnou odvolací námitku žalovaný vyhodnotil jako nesplňující kritéria § 89 odst. 4 stavebního zákona, neboť v odvolání nebyly uvedeny skutečnosti, ze kterých by vyplývala přímá dotčenost žalobcových spoluvlastnických práv k sousedním nemovitostem. S takto restriktivním výkladem se však soud neztotožnil. Krajský soud uvedl, že žalobce svůj nesouhlas vyjadřoval v průběhu celého správního řízení a vyplývala z něj obava z omezení přístupu k jeho nemovitostem po účelové komunikaci na pozemku parc. č. 477/2.

Soud nesouhlasil s částí argumentace žalovaného, že závazné stanovisko nemá se sekundárním sjezdem na veřejně přístupnou účelovou komunikaci v podstatě nic společného, neboť nebylo povolením sjezdu, resp. připojením předmětné stavby ve smyslu § 10 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a to proto, že, vydává-li silniční správní úřad závazné stanovisko v územním řízení podle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích, uplatňuje ke konkrétní stavbě svoje stanovisko z hlediska veřejných zájmů chráněných zákonem o pozemních komunikacích, tj. z hlediska řešení nejen místních komunikací, ale také veřejně přístupných účelových komunikací.

Podle krajského soudu, směřoval-li žalobce odvolací námitky proti územnímu rozhodnutí i proti závaznému stanovisku Magistrátu města Liberec, odboru dopravy, ze dne 15. 1. 2013, které se jeho právní sféry mohlo bezpochyby dotýkat, neboť jím bylo uplatněno závazné stanovisko silničního správního úřadu k projednávané stavbě rodinného

pokračování

domu včetně sekundárního sjezdu z hlediska řešení místních a veřejně přístupných účelových komunikací (tedy i účelové komunikace po pozemku parc. č. 477/2, která je jedinou přístupovou cestou k nemovitostem žalobce), a konkrétně tomuto závaznému stanovisku vytýkal nedostatek odůvodnění, bylo povinností žalovaného jako odvolacího orgánu postupovat dle § 149 odst. 4 správního řádu a vyžádat si potvrzení, nebo změnu závazného stanoviska od nadřízeného silničního správního úřadu. Jestliže tak žalovaný nepostupoval, zatížil odvolací řízení vadou, která mohla mít za následek jeho nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Důvodnou shledal krajský soud i další část žaloby týkající se dopravního řešení v daném místě a zajištění přístupu k nemovitostem žalobce v souvislosti s umístěním stavby rodinného domu. Jednalo se o námitky ohledně odborných otázek, které řeší právě silniční správní úřad v závazném stanovisku pro územní řízení dle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích. Podle krajského soudu nebylo na místě, aby si o těchto odborných otázkách stavební úřad učinil úsudek sám, jak to stručně učinil v závěru svého rozhodnutí.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“

Stěžovatel v kasační stížnosti nejprve shrnul dosavadní stav a výsledky řízení, které má za podstatné pro řešení předložené právní otázky. Uvedl, že žalobou napadeným rozhodnutím byla umístěna stavba rodinného domu, ke které je přístup zajištěn mimo jiné i přes pozemek parc. č. 477/2 v k. ú. Stráž nad Nisou, který je veden v katastru nemovitostí jako zahrada, ale požívá statutu veřejné cesty dle zákona o pozemních komunikacích, je ve výlučném vlastnictví veřejnoprávní korporace Obce Stráž nad Nisou a žádná soukromá osoba nedisponuje k tomuto pozemku soukromoprávním věcným břemenem cesty. Dále uvedl, že žalobce byl účastníkem řízení o umístění stavby jako vlastník sousedících nemovitostí dle § 85 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), což ale neplatilo ve vztahu k výše uvedené parcele ve vlastnictví obce Stráž nad Nisou, kterou žalobci užívají na základě svolení daného přímo zákonem. Přesto žalobce v odvolání a v žalobě napadl právě užívání této komunikace.

Věcně stěžovatel namítl, že vznášení výhrad vůči užívání komunikace parc. č. 477/2 v k. ú. Stráž nad Nisou je zjevně mimo rámec toho, co mohli žalobci namítat jako účastníci řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, které koresponduje s § 27 odst. 2 správního řádu. Krajský soud podle stěžovatele v napadeném rozsudku vyšel z nesprávné úvahy, že výhrady žalobců směřují proti závaznému stanovisku Magistrátu města Liberec, odboru dopravy, ze dne 15. 1. 2013, č. j. MML177738/12-OD/Fri, CJ MML 008368/13, jakožto silničního správního orgánu, a ani nezkoumal, zda tato výhrada má nějaký základ ve vztahu k nějakému věcnému právu žalobců, jehož jsou žalobci nositeli a zda u takového práva je alespoň nějaká reálná právně relevantní přímá dotčenost těchto práv novým záměrem v území. Naopak soud podle názoru stěžovatele zvolil nezákonný, nelogický, nestandardní a z pohledu stěžovatele i překvapivý způsob řešení situace.

Soud na místo toho, aby odmítnul výhrady žalobců k podkladům, které se týkají parcely č. 477/2 v k. ú. Stráž nad Nisou s poukazem na to, že tato problematika se netýká jejich práv majetkové povahy, vzal bezdůvodně výhrady žalobců ohledně této skutečnosti za své a zrušil rozhodnutí stěžovatele ze dne 29. 10. 2013 s tím, že i v tomto případě mělo proběhnout přezkoumání souhlasného závazného stanoviska Magistrátu města Liberec, odboru dopravy, ze dne 15. 1. 2013, č. j. MML177738/12-OD/Fri, CJ MML 008368/13, cestou dle § 149 odst. 4 správního řádu.

Rozsudek soudu označil stěžovatel za nepřipustný precedent, neboť jím soud přiznal účastníkům územního řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona právo vznášet námitky vůči závazným stanoviskům, byť tyto výhrady objektivně nemají žádný vztah k právům majetkové povahy, jichž jsou žalobci nositelé. V souvislosti s používaným slovním spojením „přímá dotčenost“ odkázal stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, a uvedl, že krajský soud postupoval v rozporu s jeho ustálenou praxí založenou mimo jiné i na citovaném rozsudku.

K institutu závazného stanoviska odkázal stěžovatel na § 149 správního řádu a namítl, že obranný mechanismus upravený v § 149 odst. 4 správního řádu by měl sloužit k ochraně práv žadatele o vydání tohoto stanoviska, tedy subjektu, kterého se důsledky závazného stanoviska mohou přímo dotknout, tj. zasáhnou do jeho vlastnických práv. Ve vztahu k posuzované věci stěžovatel namítl, že dotčený orgán v jím vydaném stanovisku nevznesl vůči žalobcům žádné požadavky a ani žalobci své tvrzení nespojuje s tím, jak se stanovisko dotčeného orgánu k projednávané stavbě dotýká jeho vlastnických práv. Proto podle stěžovatele nelze námitku žalobců považovat za podnět k přezkoumání závazného stanoviska dotčeného orgánů ve smyslu § 149 správního řádu, a proto jej nepostupoval příslušnému nadřízenému správním orgánům k dalšímu řízení, resp. přezkoumání. Jestliže žalobci svoji žalobní námitku nespojili s dotčením svých vlastnických, když pouze v tomto případě je zaručena soudní ochrana, pak stěžovatel namítl, že žalobci se snaží naplnit roli jakéhosi supervizora nad dodržováním zákona ve vztahu k vydanému závaznému stanovisku. Stěžovatel namítl, že institutem k odstranění nezákonnosti závazného stanoviska, který mohli v souzené věci využít žalobci, byl institut uvedený § 149 odst. 5 správního řádu.

Žalobci ve svém vyjádření uvedli, že považují rozhodnutí krajského soudu za správné a zákonné. Poukázali na to, že byli účastníky správního řízení ve smyslu stavebního zákona. Věcně uvedli, že předmětná účelová komunikace je jedinou přístupovou cestou k jejich rodinnému domu a že žalovaný zcela v kasační stížnosti opomíjí, k čemu se v celém správním řízení vázaly výhrady žalobců, a to, že protiprávním užíváním účelové komunikace jako rozestavěné stavby bude docházet ke kolizním situacím ohrožujícím zdraví ba i životy osob ve smyslu odborného posouzení JAP, a dále, že na rozestavěné stavbě účelové komunikace prováděné v rozporu se stavebním povolením nelze v žádném případě povolit provoz, protože nikdy nebyla a dosud není uvedena do užívání řádnou kolaudací.

Žalobci tvrdili, že žalovaný nepostupoval dle § 149 odst. 4 správního řádu a byl tak porušen zákon. Žalovaný oproti tomu v kasační stížnosti tvrdí, že žalobci jako účastníci správního řízení, jejichž účastenství zpochybňuje ve vazbě na vlastnictví pozemku, na

pokračování

kterém se nachází stavba účelové komunikace, nebo pozemku, jehož součástí je stavba rozestavěné účelové komunikaci, nemají právo odvolávat se proti obsahu závazného stanoviska. Žalobci takovýto výklad považují za snahu žalovaného obhájit svůj postup v řízení včetně postupu stavebního úřadu. K tomu žalobci uvedli, že zákon buď platí, nebo neplatí a správní orgány by neměly si zákon vykládat tak, jak se jim to zrovna hodí v daném případě.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná osoba s právním vzděláním. Kasační stížnost je tedy přípustná.

Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Předně se Nejvyšší správní soud musel zabývat přezkoumatelností napadeného rozsudku krajského soudu, neboť stěžovatel brojil proti napadenému rozsudku i z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána mimo jiné tehdy, pokud soud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74).

Stěžovatel sice uvedl, že rozsudek krajského soudu trpí zjevnou nedostatečností důvodů, avšak nikde v kasační stížnosti nespecifikoval, která ze soudem řešených otázek je natolik zjevně nedostatečně odůvodněna, aby nebylo možné rozsudek krajského soudu přezkoumat. Kasační stížností napadený rozsudek je vnitřně logicky a soudržně strukturován, je z něj patrné, co zjistil krajský soud z obsahu správního spisu, jsou v něm identifikovány žalobní body a tyto žalobní body byly následně krajským soudem vypořádány. V rámci žalobních bodů byly krajskému soudu přestřeny ryze právní otázky, které soud s odkazem na příslušná ustanovení právního řádu ve vazbě na zjištěný skutkový stav přehledně a jasně vypořádal.

O dostatečné argumentační opoře rozsudku krajského soudu svědčí mimo jiné i to, že byl stěžovatel schopen jasně formulovat svůj nesouhlas s důvody rozhodnutí krajského soudu a formulovat své skutkové a právní argumenty, kterými zpochybňoval závěry krajského soudu.

Nejvyšší správní soud považuje napadený rozsudek krajského soudu za přezkoumatelný, a proto jej podrobil věcnému přezkumu v rozsahu dalších kasačních námitek.

Všechny ostatní důvody kasační stížnosti směřují do rozsahu práv, kterými žalobci disponují jako účastníci správního řízení, a to výlučně ve vztahu k možnosti domáhat se přezkumu závazných stanovisek ze strany žalobce.

V první části kasační stížnosti se stěžovatel zabýval právním postavením žalobce jako účastníka řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, přičemž dovodil, že žalobce je ve správním řízení limitován v podávání námitek rozsahem svého vlastnického práva k pozemku, případně „přímým dotčením“ jeho vlastnických práv. Z toho vyplývá, že není oprávněn vznášet námitky vůči závaznému stanovisku, které se týká pozemku, ke kterému nemá žalobce ani vlastnické právo ani jiný soukromoprávní titul k užívání. Jádrem této námítky stěžovatele je závěr, že účastníci územního řízení definovaní v § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona nemají právo vznášet námitky vůči závazným stanoviskům, pokud tyto výhrady objektivně nemají žádný vztah k právům majetkové povahy, jichž jsou účastníci územního řízení nositelé.

Podle § 85 odst. 2 jsou účastníky územního řízení osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že se v souzené věci jedná o umístění stavby rodinného domu, garáže s přístřeškem, vrtané studny, oplocení, zpevněné plochy a kanalizační přípojky na pozemcích parc. č. 444/1, 444/5, 504 v k. ú. Stráž nad Nisou. Uvedená stavba má být napojena na dvě komunikace, a to primárně sjezdem a nájezdem na místní komunikaci 3. třídy v ulici Hakenova na pozemku parc. č. 504 a sekundárně na účelovou komunikaci na pozemku parc. č. 477/2 ve vlastnictví obce Stráž nad Nisou. Žalobce je spoluvlastníkem s umístěvanou stavbou sousedních pozemků parc. č. 445/1 a 445/3. Na pozemky žalobce vede jediná přístupová cesta, a to účelová komunikace na parc. č. 477/2.

Stěžovatel odkazoval v kasační stížnosti na podporu svých závěrů na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, avšak tento rozsudek jeho závěry nejen že nepodporuje, ale naopak říká přesný opak tvrzení stěžovatele. V předmětném rozsudku Nejvyšší správní soud zcela jasně s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008 – 68, uvádí, že účastníkem řízení „bude soused pouze v případě, že jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k pozemku nebo stavbě může být územním rozhodnutím přímo dotčeno, a to vzhledem k velikosti stavebního pozemku a umístění stavby na něm, odstupovým vzdálenostem, rozměrům stavby, účelu jejího užívání atd. Přímým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různými imisemi. Těmi se obecně rozumí výkon vlastnického práva, kterým se s ohledem na konkrétní okolnosti neoprávněně zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům. Přímým dotčením sousedních nemovitostí bude i jejich dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu. Podmínkou účastnictví přitom není, aby bylo

pokračování

námítkám vyhověno, ale postačuje pouhá možnost dotčení práva.“ V závěru citovaného rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že „vymezení okruhu účastníků územního řízení je úkolem náročným a vyžadujícím s ohledem na konkrétní okolnosti případu komplexní posouzení situace v území a zohlednění nejrůznějších vlivů, neboť v úvahu přichází u vlastníků sousedních staveb a pozemků dotčení nejrůznějšího druhu. Umožňuje-li situace v terénu realizovat přístup k umísťované stavbě více způsoby, pak v zásadě každý z vlastníků pozemku nebo stavby, jehož práva budou zasažena provozem po těchto komunikacích, může být účastníkem územního řízení. Rozhodné je, zda intenzita zásahu do jeho vlastnického práva představuje přímé dotčení. Určujícím měřítkem může být intenzita zvýšení dopravy a míra negativních efektů s tím spojených, ale i povaha provozu umísťované stavby a vlastnosti přilehlých komunikací.“

Stěžovatel při výkladu účastenství v případě žalobce použil restriktivní výklad v rozporu jak s § 85 stavebního zákona, tak i s citovaným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Je zřejmé, a to nesporně ani stěžovatel, že žalobce (žalobci) je (jsou) vlastníkem nemovitostí sousedících s umísťovanou stavbou. Od vlastnictví těchto pozemků se odvíjí možnost založení jejich účastenství ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Žalobci budou ve smyslu uvedeného ustanovení účastníky řízení, pokud jejich vlastnické právo bude **přímo** dotčeno **územním rozhodnutím**. Citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jako nepochybné přímé dotčení vlastnického práva uvádí dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různými imisemi a přímým dotčením sousedních nemovitostí bude podle citovaného rozhodnutí i jejich **dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby** vzhledem k jejímu účelu. V případě předložené otázky „přímé dotčenosti“ práv žalobců užíváním komunikace ve vlastnictví třetí osoby je zřejmé, že žalobci nespatřují dotčení svých práv ve vazbě na onu samotnou komunikaci (tedy že vzniknou žalobcům, jako vlastníkům pozemku, na kterém se komunikace nachází, zvýšené náklady např. na opravy spojené s větším provozem na této komunikaci). Žalobci brojí proti tomu, že zvýšeným provozem na komunikaci bude dotčeno užívání jejich pozemků a stavby, neboť účelová komunikace představuje jedinou přístupovou cestu k jejich nemovitostem. Ze strany žalobců je tvrzeno přímé dotčení vlastnického práva k jejich nemovitostem v důsledku **zvýšené intenzity dopravy v místě stavby**, přičemž shora citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu považuje za podmínkou účastenství již **možnost** dotčení práva, nikoliv věcnou důvodnost námitek.

Správní úřady připustily, že žalobci jsou účastníky územního řízení, a následně je limitují v rozsahu uplatnitelných námitek s tím, že vlastně pro část řízení (sjezd z veřejně přístupné účelové komunikace) není definice účastenství naplněna z důvodu absence jejich soukromoprávního titulu k veřejně přístupné účelové komunikaci. Stěžovatel správně poukazuje na fakt, že žalobci mohou užívat veřejně přístupnou účelovou komunikaci na základě veřejného práva. S ohledem na to, že se jedná o jedinou přístupovou komunikaci k pozemku žalobců, tak její užívání je přímo spojeno s výkonem jejich vlastnického práva a umožněním napojení dalších nemovitostí na předmětnou komunikaci se územní rozhodnutí přímo týká výkonu vlastnického práva žalobců. Není vůbec rozhodné, ve vlastnictví koho se komunikace nachází, rozhodné je, zda změnou intenzity dopravy v místě bude narušeno vlastnické právo vlastníků dotčených pozemků. Dotčení práv

žalobců nelze odvozovat od zvýšeného omezování vlastnického práva vlastníka pozemku, na kterém se komunikace nachází, ale od zvýšeného provozu na této komunikaci.

To však neznamená, že mají žalobci automaticky právo zablokovat stavbu na daném pozemku, případně napojení dalších nemovitostí na předmětnou komunikaci. Z vlastnictví nemovitosti v určitém území nevyplývá právo na to, aby situace v území zůstala neměnná, tedy ani právo na to, aby v území nebyly povolovány další stavby, příp. jako v souzené věci napojovány další stavby na komunikace v daném místě.

Podle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích obecní úřady obcí s rozšířenou působností uplatňují stanovisko k územním plánům a regulačním plánům a závazné stanovisko v územním řízení, pokud není příslušné Ministerstvo dopravy nebo krajský úřad.

Vyjádření Magistrátu města Liberec ze dne 15. 1. 2013, č. j. MML177738/12-OD/Fri CJ MML 008368/13, je závazným stanoviskem vydaným na základě § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích. Žalobci v odvolání proti rozhodnutí správního úřadu prvního stupně jasně brojili proti tomuto závaznému stanovisku a namítli absenci jeho odůvodnění. Jelikož je závazné stanovisko podkladem pro rozhodnutí ve věci samé a důsledkem případného negativního závazného stanoviska je zamítnutí návrhu, je nutné trvat na tom, aby v závazném stanovisku byly vyjádřeny důvody pro jeho vydání (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 – 150, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „[s] ohledem na zvláštní postavení závazného stanoviska, kdy jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je podle Nejvyššího správního soudu zvlášť významné přiměřené použití ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a 68 správního řádu), především pak ust. § 68 odst. 3 citovaného zákona, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Obsah závazného stanoviska, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí. Jedině tak bude možné přezkoumat ve správním soudnictví zákonnost závazného stanoviska jakožto úkonu správního orgánu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu ust. § 75 odst. 2 s. ř. s.). Námitka nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska je řádnou odvolací námitkou proti rozhodnutí ve věci samé a žalovaný měl postupovat podle § 149 správního řádu.

S tím souvisí druhá část námitek, ve které stěžovatel zpochybňuje možnost účastníka územního řízení, který nepožádal o vydání závazného stanoviska, napadnout toto závazné stanovisko v rámci odvolacího řízení.

Tento názor stěžovatele nemá oporu v pozitivním právu. Úprava odvolacího řízení obsažená ve správním řádu v § 81 a násl. správního řádu, stejně jako stavební zákon, nijak nelimitují účastníky řízení v tom, jaké námitky mohou nebo nemohou v rámci odvolacího řízení uplatňovat. Stěžovatel zcela správně uvádí, že závazné stanovisko je jedním z podkladů pro vydání správního rozhodnutí. Právě možnost brojit proti podkladům pro

pokračování

vydání rozhodnutí správního úřadu prvního stupně a proti jejich hodnocení je podstatou odvolacího řízení. Ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu dokonce vyžaduje zvýšenou pečlivost účastníka řízení při podávání odvolání, neboť správnost napadeného rozhodnutí se v odvolacím řízení přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

Názor stěžovatele, že by snad účastník územního řízení, který nepožádal o vydání závazného stanoviska, měl možnost brojit proti tomuto stanovisku pouze postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu (tedy nenárokovým přezkumným řízením) nemá oporu ani v zákoně ani v současné správní a soudní praxi, o čemž svědčí např. námátkou rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, ve kterém jako jediné námítky stěžovatele (účastníka stavebního řízení, který byl účastníkem z titulu dotčení svých vlastnických práv) připustil Nejvyšší správní soud pouze námítky směřující do závazných stanovisek.

Právo brojit v odvolání proti závaznému stanovisku nelze odvozovat od procesního postavení účastníka územního řízení (tedy zda se jedná o účastníka podle § 85 odst. 1, nebo podle § 85 odst. 2 stavebního zákona), neboť závazné stanovisko může zásadně zasáhnout i do práv účastníků řízení podle § 85 odst. 2 stavebního zákona. V případě kladného rozhodnutí o umístění stavby, případně povolení stavby se budou závazná stanoviska obvykle dotýkat všech dotčených vlastníků, neboť se v nich dotčené orgány státní správy vyjadřují k natolik zásadním a leckdy sporným věcem jako je dodržení hlukových, prachových a jiných limitů, dodržení požární bezpečnosti apod. V případě akceptace názoru stěžovatele by vlastník sousední nemovitosti např. nemohl brojit proti neodůvodněnému kladnému stanovisku Hasičského záchranného sboru i v případě, kdy by příkladmo příjezdová komunikace (ve vlastnictví třetí osoby) objektivně neumožňovala příjezd požární techniky. Takový závěr nelze přijmout.

Jestliže si v posuzované věci stěžovatel nevyžádal potvrzení závazného stanoviska Magistrátu města Liberce podle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu, byl jeho postup v rozporu se zákonem.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., 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. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nenáleží mu proto právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnou byli v dané věci žalobci, a proto jim náleží náhrada nákladů řízení

Pokud jde o jejich výši v průběhu řízení o nyní posuzované kasační stížnosti, ta je představována náklady spojenými se zastoupením za 1 úkony právní služby ve výši 3100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) a dále paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb

(advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Náhrada nákladů řízení se přiznává žalobcům za podmínky § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., tedy za každou zastupovanou osobu je odměna snížena o 20%. Náhrada nákladů řízení za každou zastupovanou osobu tedy činí 2720 Kč. Náklady zastoupení a zároveň celková výše nákladů řízení činí 6582 Kč včetně DPH a žalovaný je povinen nahradit žalobcům náklady soudního řízení ve výši celkem ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců JUDr. Vladimíra Kašpara.

O nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil žádnou povinnost, a proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 28. května 2015

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu