



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **obec Zlončice**, se sídlem Zlončice 40, Zlončice, zast. Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem, se sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2016, č. j. 080495/2016/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2018, č. j. 48 A 71/2016 – 101,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2018, č. j. 48 A 71/2016 – 101, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 31. 5. 2016, č. j. 080495/2016/KUSK, a usnesení Městského úřadu Klecany ze dne 19. 2. 2016, č. j. 1109/2016, sp. zn. 676/SÚ/2015, **se zrušují a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce na nákladech řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti celkem 32.684 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předcházející řízení

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, odvolání žalobce a potvrdil usnesení Městského úřadu Klecany (dále též „stavební úřad“) ze dne 19. 2. 2016, č. j. 1109/2016, sp. zn. 676/SÚ/2015, jímž bylo rozhodnuto, že žalobce není účastníkem územního řízení ve věci žádosti společnosti Letiště Vodochody a. s. o umístění stavby „Letiště Vodochody – odbavovací

plocha západ – odvodnění“ (dále jen „stavba odvodnění“) na pozemcích p. č. 101/3, 101/4, 101/5 v k. ú. Postřižín a p. č. 223/21, 223/22, 223/47, 312/1 a 312/2 v k. ú. Vodochody u Prahy.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu, v níž namítal, že jako vlastník pozemků p. č. 868/1, 405/1, 500/1, 498 a 455/25 v katastrálním území Zlončice měl být účastníkem územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Na jeho pozemcích se totiž nachází kanalizační sběrač, jehož prostřednictvím jsou odváděny odpadní vody z celého areálu Letiště Vodochody. Předmětem záměru žadatele bylo umístění kanalizačních potrubí a odvodňovacích žlabů, které měly být nově zaústěny do právě tohoto kanalizačního sběrače nacházejícího se na pozemcích žalobce. Kapacita tohoto kanalizačního sběrače dle žalobce již nyní nedostačuje množství odváděných odpadních a dešťových vod z areálu letiště, což vede ke vzniku havarijních stavů na přivaděči. I při menších srážkách dochází k výtokům vody z přivaděče na pozemky žalobce a k jejich podmačení, znečištění, a tím i znehodnocení. Záměr spočívá v zaústění většího množství vod, než je tomu doposud, čímž může být přímo dotčeno vlastnické právo žalobce.

[3] Postup správních orgánů, které jeho účastenství v řízení odmítly, žalobce považuje za nesprávný a odporující judikatuře. Argumentace správních orgánů byla založena na tom, že nejbližší pozemky žalobce jsou od pozemků žadatele vzdáleny 1,4 km, což má vylučovat možnost dotčení jeho práv. S tím žalobce nesouhlasí, neboť jeho pozemky jsou se stavbou funkčně propojeny prostřednictvím kanalizace zakončené kanalizačním sběračem. Žalobce tak bude dotčen imisemi v podobě vytékajících odpadních vod na jeho pozemky. Vzdálenost pozemků žalobce od záměru tak je nepodstatná.

[4] Jelikož je přivaděč již nyní kapacitně nedostačující a v havarijním stavu, povede umístění a realizace záměru k devastaci pozemků žalobce a přírodního parku Dolní Povltaví. Mimoto je projektová dokumentace předložená žadatelem vadná, neboť ignoruje stav přivaděče a obsahuje nesprávné hydrotechnické výpočty předpokládající, že odtok bude regulován na odtok stávající, což je však dle názoru žalobce neodpovídající, neboť větší množství kapaliny nelze stlačit tak, aby byla dosažena kapacita kanalizačního přivaděče, která již nyní nepostačuje.

[5] Správní orgány svým postupem žalobci znemožnily uplatnit věcnou argumentaci ke špatným výpočtům a vadné projektové dokumentaci z důvodu, že ho vyloučily z řízení na základě závěrů projektové dokumentace. Žalobce správním orgánům dále vytknul, že směšovaly důvody pro vyhovění žádosti žadatele s podmínkami pro přiznání postavení účastníka. Existence pouhé možnosti přímého dotčení na právech přitom byla dána. Na podporu svých tvrzení žalobce odkázal na odborný posudek z června 2015, který předložil již v územním řízení, a na znalecký posudek z 20. 6. 2016, z nichž mimo jiné plyne, že hodnoty dle projektové dokumentace jsou poddimenzované. Vedle toho žalobce připojil tři vyjádření znalce dokumentující, že jeho pozemky a životní prostředí jsou poškozovány vodami (včetně znečištěných vod), jež masivně vytékají z kanalizačního přivaděče.

[6] Další důvod nezákonnosti správních rozhodnutí spatřoval žalobce v tom, že se správní orgány odchýlily od své dřívější praxe, neboť v předchozím řízení žalobce za

pokračování

účastníka označily a jednaly s ním (žadatel požádal o umístění záměru odvodnění odbavovací plochy již v roce 2014, přičemž žalobce byl účastníkem řízení a na základě jeho námitek dokonce bylo územní řízení zastaveno). Úvahu o změně podkladů či změně návrhu, jimiž žalovaný zdůvodnil změnu svého přístupu k účastenství žalobce, považuje žalobce za účelovou snahu o vyloučení žalobce z řízení, neboť oba záměry jsou téměř identické a týkají se stejných pozemků. Také projektová dokumentace byla zpracována totožně s obdobnými vadami. Argumentace správních orgánů o rozdílech mezi oběma záměry je podle žalobce nepřezkoumatelná.

[7] Krajský soud v Praze nadepsaným rozsudkem žalobu zamítl. Dospěl k závěru, že absentuje podmínka přímého dotčení na vlastnickém právu žalobce, který tak nebyl a neměl být účastníkem územního řízení. Rozhodující pro posouzení věci je podle krajského soudu to, že havarijní stav kanalizačního přivaděče, v jehož důsledku docházelo ke znehodnocování majetku a poškozování životního prostředí, existoval ještě v době předcházející zahájení územního řízení. Dotčení vlastnického práva tak bylo následkem jiných, v minulosti nastalých okolností, které byly nezávislé na záměru žadatele. V tomto ohledu se krajský soud ztotožnil se žalovaným, že problémy žalobce spojené s havarijním stavem kanalizace bylo namíste řešit zejména s jejím vlastníkem.

[8] K argumentaci žalobce, že realizací stavby dojde k nárůstu objemu vod odváděných kanalizací z areálu letiště do Vltavy, což bude mít na jeho pozemky devastující účinky, krajský soud poukázal na skutečnost, že umísťovaná stavba byla navržena jako stavba s retenčním systémem, který má zadržovat likvidované srážkové vody a postupně je vypouštět do kanalizačního systému tak, aby nedocházelo k přetěžování kanalizačního přivaděče. Podle předloženého záměru mají být do přivaděče přiváděny méně znečištěné dešťové vody o objemu odtoku nepřekračujícím současný odtok dešťových vod z odbavovacího prostoru letiště. Není proto důvod se domnívat, že by se umístění stavby žadatele a její řádný provoz samy o sobě mohly přímo negativně dotknout vlastnických práv žalobce.

[9] Kanalizace procházející skrze pozemky žalobce, jež jsou značně vzdáleny od pozemků, na něž žadatel mínil umístit stavbu odvodnění, ovšem předmětem územního řízení nebyla, a tak její havarijní stav a následky z toho plynoucí nemohly založit účastenství žalobce v územním řízení. To však nic nemění na tom, že v územním řízení mělo být ke stavu kanalizace přihlédnuto, což také bylo učiněno. Dotčené správní orgány na špatný stav kanalizace upozorňovaly a stavební úřad v územním rozhodnutí stanovil, že dokumentace pro povolení stavby má být zpracována tak, že bude prověřen technický stav a kapacita kanalizační stoky, do níž budou dešťové vody přiváděny.

[10] Povedou-li výsledky stavebního či vodoprávního řízení k tomu, že stavební dokumentace je neúplná či vadná a že prováděním stavby bude dotčeno vlastnické právo žalobce, pak bude namíste žalobce přibrat do takového řízení jako účastníka podle § 109 stavebního zákona. Přestože tedy žalobce nebyl účastníkem územního řízení, bude za splnění zákonných podmínek účastníkem stavebního či vodoprávního řízení. Vedle toho lze s ohledem na obsah předloženého správního spisu předpokládat, že žalobce jakožto obec bude účastníkem vodoprávního řízení, jehož předmětem by mělo být řešení právě těch otázek, které žalobce považuje za problematické a žalobce bude mít příležitost hájit

své zájmy. Za těchto okolností závěr o tom, že žalobce nebyl účastníkem územního řízení, nezabývá žalobce možnosti řádně hájit své oprávněné zájmy a nezasahuje do jeho práva na spravedlivý proces.

[11] K tomu, že se stavební úřad odchýlil od své předchozí praxe, kdy v předcházejícím územním řízení o obdobném stavebním záměru zastaveném v únoru 2015 žalobce za účastníka řízení považoval, krajský soud uvedl, že stavební úřad tento svůj postup zdůvodnil, třebaže pouze velmi stručně. Důvod, pro který v posuzované věci nejednal s žalobcem jako s účastníkem řízení, spočíval v tom, že podle nově předložené projektové dokumentace se sice celkový objem dešťové vody odváděné do kanalizačního systému zvýší, ale současně bude odtok regulován na stávající odtok, a tak se na postavení žalobce nic nezmění. Tento závěr pokládá krajský soud za správný.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[12] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž za stěžejní otázku označil, zda v důsledku záměru, který byl předmětem řízení, mohlo dojít ke změně jeho postavení. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že ve správním i soudním řízení podrobně zdůvodnil a odbornými podklady doložil, že ke zhoršení jeho postavení dojít může, neboť dokumentace předložená stavebníkem byla zpracována vadně a na základě nesprávných hydrotechnických výpočtů. Tuto svou argumentaci však stěžovatel nemohl v řízení věcně uplatnit, neboť ho stavební úřad z řízení vyloučil a žalovaný tento postup potvrdil. Tím stěžovateli znemožnil ochranu jeho práv. Posouzení krajského soudu stran možnosti dotčení na právech považuje stěžovatel za nesprávné, neboť ke vzniku účastenství není potřeba prokazovat reálně vzniklé porušení svých práv, ale účastenství je postaveno na pouhé možnosti dotčení práv (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116, nebo rozsudek ze dne 22. 4. 2015, č. j. 2 As 170/2014 - 55). Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že splnil minimální standard pro účastenství v územním řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, když se sám do řízení aktivně přihlásil a podrobně zdůvodnil, v čem patříře dotčení svých práv.

[13] Za klíčové stěžovatel považuje, že předmětem řízení měla být toliko otázka jeho účastenství v předmětném územním řízení, tedy otázka toho, zda může být osobou, jejíž vlastnického právo k sousedním pozemkům může být potenciálně územním rozhodnutím přímo dotčeno. K této otázce ovšem správní orgány i krajský soud přistoupily tak, že věcně hodnotily samotný obsah projektové dokumentace a z jejího obsahu (tedy na základě tvrzení zpracovatele dokumentace) dovodily, že vlastnické právo stěžovatele není záměrem dotčeno. Hodnocení obsahu a správnosti projektové dokumentace je přitom otázkou, která měla být řešena až v územním řízení v rámci hodnocení případné důvodnosti námitek stěžovatele, nikoli jako otázka účastenství. Krajský soud obsáhle uvedl, že dle projektové dokumentace mají být učiněna opatření směřující k tomu, aby vlastnická práva stěžovatele nemohla být dotčena (retenční kanalizace a regulace škrtícím potrubím), což je ovšem právě jasný důkaz potenciálního dotčení práv stěžovatele, když v projektové dokumentaci musí být navržena opatření, která mají ohrožení jeho pozemků bránit. Krajský soud dle stěžovatele nesprávně interpretoval a aplikoval § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. V této souvislosti

pokračování

stěžovatel zdůraznil, že také dle konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, a ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04) nelze ustanovení týkající se účastenství v řízení dle stavebního zákona interpretovat doslovným zužujícím dojmem, tedy tak, že by byli účastníky řízení pouze vlastníci, jejichž pozemky mají společnou hranici s pozemky, na nichž je záměr umisťován, ale že je potřeba za účastníky považovat i vzdálenější sousedy, jejichž práva mohou být potenciálně dotčena. Postupem správních orgánů a krajského soudu byla stěžovateli znemožněna účinná ochrana jeho vlastnického práva k pozemkům dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

[14] Za správný nepovažuje stěžovatel ani závěr krajského soudu, že havarijní stav kanalizačního sběrače byl stavebním úřadem dostatečně zohledněn podmínkami stanovenými v územním rozhodnutí, neboť podoba stavby, její proveditelnost v souladu s dokumentací i provozuschopnost a bezproblémové napojení na kanalizaci mají být až předmětem stavebního, nikoli územního řízení. Stěžovatel v této souvislosti upozornil na skutečnost, že závěry krajského soudu vyslovené v kasační stížnosti napadeném rozsudku jsou v zásadním rozporu se závěry téhož soudu vyslovenými v rozsudku ze dne 18. 12. 2018, č. j. 48 A 100/2017 - 92, který se týkal záměru souvisejícího se záměrem odvodnění celé odbavovací plochy západ. V tomto rozsudku krajský soud naopak uvedl, že ačkoli konkrétní způsob provedení a užívání stavby je předmětem stavebního řízení, musí stavební úřad již v územním řízení posuzovat, zda projektová dokumentace obsahuje všechny údaje o umisťované stavbě nezbytné k tomu, aby mohl posoudit její vlivy na území a případně ji do území svým rozhodnutím umístit. Jestliže je jedním z nezbytných předpokladů, které mají být vždy zkoumány stavebním úřadem v rámci územního řízení, také předpoklad napojení záměru na technickou infrastrukturu, tak se od této skutečnosti logicky musí odvíjet také okruh účastníků řízení, jimiž by měly být také osoby, které by mohly být v důsledku nesplnění tohoto požadavku přímo dotčeny.

[15] Závěr krajského soudu, že stěžovatel bude mít dostatek prostoru pro hájení svých práv ve stavebním, resp. vodoprávním řízení, považuje stěžovatel za nesprávný, jelikož neodpovídá koncepci účastenství a koncentrace námitek v jednotlivých typech řízení podle stavebního zákona, které jsou postaveny na tom, že se okruh účastníků, jakož i rozsah možné argumentace a námitek postupně zužuje. V této souvislosti stěžovatel poukázal na § 114 odst. 2 stavebního zákona. Je nepravděpodobné, že pozemky stěžovatele vzdálené 1,4 km od navržené stavby, které nezaložily účastenství v územním řízení, založí účastenství ve stavebním řízení. Dopady záměru na širší území totiž mají být právě předmětem územního řízení a nikoli stavebního řízení. Právě z tohoto důvodu se stěžovatel snažil účastnit územního řízení, neboť bylo vysoce pravděpodobné, že mu stavební úřad nepřizná účastenství ve stavebním řízení, což se ostatně skutečně stalo, když stěžovatel byl zcela opomenut ve stavebním řízení Úřadem pro civilní letectví.

[16] Krajský soud konstatoval, že otázka kapacity kanalizace není pro posouzení věci podstatná, avšak sám se touto otázkou zabýval. Tento závěr krajského soudu je podle stěžovatele v přímém rozporu se závěry znaleckého posudku předloženého stěžovatelem, z kterého naopak vyplývalo, že pokud bude záměr proveden v souladu s dokumentací, tak budou na kanalizačním sběrači vznikat havarijní stavy a dojde k dotčení na právech stěžovatele. Krajský soud tedy v podstatě sám hodnotil obsah a správnost projektové

dokumentace, což je však podle stěžovatele odbornou otázkou. V této souvislosti stěžovatel poukázal na rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2011, č. j. 1 As 28/2011 – 130.

[17] Krajský soud tak podle stěžovatele pochybil jednak v tom, že navržený důkaz neprovedl, ačkoli se týkal otázek relevantních pro posouzení věci. Dále krajský soud postupoval nesprávně, když pominul závěry znaleckého posudku a utvořil si vlastní, zcela odlišné závěry. Stěžovatel v této souvislosti zdůraznil především otázku správnosti hydrotechnických výpočtů a kapacity kanalizačního sběrače. Zatímco krajský soud dospěl k závěru, že pokud po výstavbě retenční kanalizace budou z odbavovací plochy odváděny do kanalizačního sběrače odpadní vody o objemu 40 l/s, tak nedojde k výtokům vody na terén, závěrem znaleckého posudku je, že kanalizačním sběračem nelze bezproblémově odvádět odpadní vody o průtoku větším než 30 l/s. Za podstatné pochybení krajského soudu stěžovatel označil, že krajský soud nepostupoval podle § 127 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soud řád.

[18] Závěrem stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu spočívající v tom, že se nevyjádřil k argumentaci stěžovatele, v níž poukazoval na skutečnost, že Městský soud v Praze usnesením ze dne 17. 2. 2017, č. j. 8 A 19/2017 - 23, přiznal odkladný účinek jeho žalobě týkající se stavebního řízení, k němuž přiložil stejné odborné podklady dokazující poškozování životního prostředí a havarijní stavy na kanalizačním sběrači, které byly přílohou jeho žaloby proti územnímu rozhodnutí. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že měl nepochybně být účastníkem územního řízení, neboť intenzita dotčení práv zakládající účastenství ve správním řízení je výrazně menší, než potřebné osvědčení újmy odůvodňující mimořádné přiznání odkladného účinku.

[19] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěrem krajského soudu, že stěžovateli nenáleželo právo být účastníkem územního řízení ve věci stavby odvodnění podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Postavení účastníka řízení nezíská automaticky ten, kdo se do řízení přihlásí a uvede k tomu své argumenty, které považuje za důvodné, ale podstatné je, jestli existuje reálná možnost, že do práv hlásícího se účastníka bude bezprostředně v územním řízení zasaženo projednávaným záměrem. Tato možnost se neukázala jako reálná, neboť stavební záměr právě s ohledem na havarijní stav kanalizačního přivaděče obsahuje zcela konkrétní omezení při odvádění odpadních vod, která nemohou vyvolat zhoršení stávajícího stavu, ale naopak jsou konstruována tak, aby mu zabránila. Přímý zásah do práv stěžovatele dále eliminuje, že pozemky stěžovatele jsou vzdáleny minimálně 1,4 km od projednávaného stavebního záměru. Závady vyskytující se na kanalizačním sběrači ještě nezakládají důvod, aby bylo stěžovateli přiznáno právo být účastníkem územního řízení. V rozsudku č. j. 48 A 100/2017 - 92 krajský soud neřešil právní otázku, zda se stěžovatel má stát účastníkem územního řízení či nikoli. Pokud jde o stav kanalizačního sběrače, není pro posouzení možného přímého dotčení práv vlastníků sousedních nemovitostí nezbytným důkazem výsledek soudního znalce k okolnostem známým ze spisu. Přiznání odkladného účinku žalobě, kterou Městský soud v Praze projednává pod sp. zn. 8 A 19/2017 - 23, se týká navazujícího stavebního řízení pro stavbu odvodnění západní plochy letiště. Z tohoto usnesení nelze vyvodit právní názor, že stěžovatel měl být účastníkem předmětného územního řízení.

III. Posouzení kasační stížnosti

pokračování

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[21] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná především o posouzení otázky, zda stěžovatel byl účastníkem územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalovaného, dle kterého, *účastníky územního řízení dále jsou osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.*

[22] Nejvyšší správní soud se nicméně nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterou stěžovatel spatřoval v nedostatku důvodů rozhodnutí. Pokud by tato námitka byla důvodná, již tato okolnost samotná by musela vést ke zrušení rozhodnutí krajského soudu.

[23] Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. července 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33).

[24] Námitku stěžovatele, v níž rozsudku krajského soudu vytýkal, že se nevyjádřil k argumentaci stěžovatele, v níž poukazoval na skutečnost, že Městský soud v Praze usnesením ze dne 17. 2. 2017, č. j. 8 A 19/2017 - 23, přiznal odkladný účinek jeho žalobě týkající se stavebního řízení, k němuž přiložil stejné odborné podklady dokazující poškozování životního prostředí a havarijní stavy na kanalizačním sběrači, které byly přílohou jeho žaloby proti územnímu rozhodnutí, Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Krajský soud se totiž k tomuto usnesení vyjádřil s tím, že se týká stavebního řízení a nikoli územního řízení, a tedy je pro posuzovanou věc irelevantní. Tento stručný závěr považuje Nejvyšší správní soud za výstižný, správný a dostačující. Rozsudek krajského soudu tudíž není stížen vadou nepřezkoumatelnosti.

[25] Nejvyšší správní soud v této souvislosti dále konstatuje, že odkladný účinek je přiznáván za kumulativního splnění zákonných předpokladů uvedených v § 73 odst. 2 s. ř. s., tj. 1) výraznou disproportionalitu újmy způsobenou stěžovateli v případě, že účinky napadeného rozhodnutí nebudou odloženy, ve vztahu k újmě způsobené jiným

osobám, pokud by účinky rozhodnutí odloženy byly, a 2) absenci rozporu s důležitým veřejným zájmem. V odkladném účinku se však soud žádným způsobem nevyjadřuje k věci samé a hodnotí pouze, zda jsou splněny výše uvedené podmínky pro přiznání odkladného účinku. Přiznání odkladného účinku v soudním řízení (natož v jiném v řízení s jiným předmětem) proto vskutku nezakládá účastenství stěžovatele v územním řízení a nelze přisvědčit argumentaci stěžovatele, v níž tvrdí opak.

[26] K právní úpravě účastenství zakotvené v § 85 stavebního zákona se již Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013 – 25, na který ostatně odkázal také krajský soud, v němž vyslovil, že v případě vlastníka sousedních pozemků je rozhodující, zda může být jeho vlastnické právo územním rozhodnutím přímo dotčeno. Konstatoval, že Ústavní soud v nález ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, č. 96/2000 Sb., upřednostnil široké pojetí pojmu soused, kdy nemá být zákonem pevně uzavřen okruh „těch osob, které se účastenství domáhají s odkazem na vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich. Jakkoli lze tomuto záměru rozumět, nelze z pohledu Ústavního soudu pominout, že uzavřená legální definice, absolutně vylučující možnost pojmut 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.“ Dále Ústavní soud uvedl, že „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, sahát. 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 (a tak tomu de lege lata je) 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.“

[27] Účastníkem řízení tedy 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 účastenství přitom není, aby bylo námitkám vyhověno, ale postačuje pouhá možnost dotčení práva. Stavební úřady jsou povinny zkoumat, zda jsou tvrzeny skutečnosti, jež zakládají účastenství dané osoby v řízení, a shledají-li, že tomu tak je, musí věcně tyto námitky projednat (viz rozsudek NSS ze dne

pokračování

17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008 – 68). Tento výklad je tak založen na ústavně konformní interpretaci obecných právních pojmů obsažených v § 85 odst. 2 stavebního zákona.

[28] Uvedený přístup k dotčení práv vlastníků sousedních nemovitostí je v judikatuře zastáván konstantně, již ve vztahu ke stavebnímu zákonu z roku 1976, viz. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne dne 30. 4. 2008, čj. 1 As 16/2008-48, v němž judikoval, že „neurčitý právní pojem ‘přímo dotčen na vlastnickém právu’ ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umísťované stavby a jejích možných dopadech na okolí. Přímým dotčením vlastníka nemovitostí na jeho vlastnickém či jiném právu může být i dotčení vlastníka zvýšenou hlukovou hladinou nebo jiným znečištěním způsobeným intenzitou dopravy v důsledku rozhodnutí o umístění velkoskladu, který bude zásobován denně příjezdějícími a odjíždějícími kamióny pohybujícími se tak v bezprostřední blízkosti jeho nemovitosti.“

[29] Rovněž právní doktrína k tomu uvádí, že nálezem Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 19/99 „se obsah pojmu soused zásadně změnil tak, že dnes tento pojem vlastně nemá žádný obsah, neboť sousedem může být v řízeních podle stavebního zákona kdokoli, i velmi vzdálený soused jako vlastník velmi vzdáleného pozemku nebo stavby.“ (Malý, S. Nový stavební zákon s komentářem. Praha, ASPI 2007, str. 113). Současně se právní doktrína shoduje i na tom, že „přímým dotčením sousedních nemovitostí bude i jejich dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu (např. velkosklad, který bude zásobován denně příjezdějícími a odjíždějícími kamióny pohybujícími se tak v bezprostřední blízkosti okolních staveb a pozemků apod.)“ (tamtéž, str. 113).

[30] Za rozhodující pro správné posouzení věci považuje Nejvyšší správní soud ve shodě se stěžovatelem posouzení, zda se stavba odvodnění může přímo dotknout vlastnického práva stěžovatele k jím uváděným pozemkům. Nejvyšší správní soud přitom vycházel z výše uvedených východisek.

[31] Z provedené rekapitulace je patrné, že stěžovatel poukazoval na skutečnost, že v důsledku záměru, který spočívá v zaústění většího množství vod, než je tomu doposud, dojde k ohrožení jeho pozemků výtoky odpadních vod odváděných z areálu Letiště Vodochody, jelikož kanalizační přivaděč na jeho pozemcích je ve špatném stavu. Stěžovatel podrobně zdůvodnil, v čem spatřuje dotčení svých práv, přičemž v tomto ohledu uvedl specifické a konkrétní skutečnosti. Svá tvrzení rovněž náležitě doložil odbornými vyjádřeními znalce a znaleckým posudkem. Nejvyšší správní soud tak má za to, že tvrzení stěžovatele ohledně možnosti dotčení jeho práv v důsledku záměru je opodstatněné a je třeba se jím důkladně zabývat.

[32] V posuzované věci je nutno při hodnocení otázky, zda je stěžovatel účastníkem územního řízení, výjimečně přihlížet ke specifické okolnosti spočívající ve stavu kanalizace nacházející se na pozemcích stěžovatele, do které má být záměr žadatele napojen. Lze podotknout, že se jedná o zohlednění skutkově mimořádné situace posuzovaného případu a v žádném případě to nemůže vést k založení účastenství vlastníků jakýchkoli pozemků, na nichž je umístěna kanalizace ve všech územních řízeních, v rámci nichž mají být posuzovány záměry připojené ke kanalizaci. Stěžovatel zde totiž doložil, že vzhledem ke stavu kanalizace již nyní dochází k negativním zásahům do jeho vlastnických práv

k pozemkům, spočívajícím v častých únicích znečištěných odpadních vod z kanalizace na pozemky stěžovatele. Skutečnost, že plánované odvodnění letiště bude napojeno na kanalizaci na pozemcích stěžovatele, proto v posuzované věci představuje skutečnost relevantní pro posouzení účastenství stěžovatele v územním řízení ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, neboť umísťovaný záměr se týká odpadních vod odváděných z letiště.

[33] Stěžovateli však nelze přisvědčit v tom, že při posuzování právní otázky, zda je podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona účastníkem územního řízení, není na místě zkoumat obsah projektové dokumentace. Projektová dokumentace totiž stanoví, jakým způsobem má být záměr realizován a vyplývá z ní tudíž také, jakým způsobem ovlivní poměry v dané lokalitě. K obsahu projektové dokumentace je proto třeba přihlížet při posouzení možnosti dotčení na právech osob majících vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich a opodstatněnosti jejich tvrzení o účastenství v územním řízení. Krajský soud proto nepochybil, když při posuzování otázky účastenství stěžovatele v územním řízení zohlednil obsah projektové dokumentace.

[34] Zároveň je však potřeba uvést, že podrobné hodnocení obsahu a správnosti projektové dokumentace není při posouzení otázky účastenství v územním řízení na místě, neboť v rámci otázky účastenství se řeší pouze možnost dotčení práv, což je odlišná právní otázka od hodnocení obsahu správnosti a úplnosti projektové dokumentace. Hodnocení projektové dokumentace podle těchto kritérií je na místě učinit až v samotném územním řízení.

[35] Stěžovatel má nicméně pravdu v tom, že opatření, která mají být dle projektové dokumentace učiněna k tomu, aby jeho vlastnická práva nebyla porušena (retenční kanalizace a regulace škrtícím potrubím), nasvědčují potencionálnímu dotčení jeho práv k pozemkům stavbou odvodnění. Tato opatření totiž mají za účel zajištění stávající míry odtoku z letištní plochy. Pakliže tohoto účinku skutečně dosáhnou, k porušení práv stěžovatele nedojde. Vzhledem k tomu, že stěžovatel předestřel racionální a znaleckým posudkem podpořenou argumentaci podporující opačný závěr, mělo by mu být umožněno se ke stavbě odvodnění letiště (tj. i těmito opatřeními) vyjádřit v postavení účastníka územního řízení a jako taková by tato jeho argumentace měla být správní orgány vypořádána v rámci posuzování námitek účastníků řízení podle § 89 odst. 6 stavebního zákona.

[36] Stěžovateli lze dále přisvědčit v tom, že poukaz krajského soudu na podmínku stanovenou v územním rozhodnutí, že dokumentace pro povolení stavby má být zpracována tak, že bude prověřen technický stav a kapacita kanalizační stoky, do níž budou dešťové vody přiváděny, není pro posouzení věci relevantní. Z uvedené podmínky nelze dovozovat závěry ve vztahu k otázce účastenství stěžovatele v územním řízení, neboť se týká samotné stavby odvodnění, nikoli účastenství stěžovatele.

[37] Stěžovatel dále v kasační stížnosti namítl, že závěry přijaté krajským soudem v posuzované věci jsou v zásadním rozporu se závěry, k nimž krajský soud dospěl v rozsudku ze dne 18. 12. 2018, č. j. 48 A 100/2017 – 92. Této námitce stěžovatele Nejvyšší

pokračování

správní soud nepřisvědčil, neboť v kasační stížnosti zmíněné závěry uvedené v namítaném rozsudku krajského soudu se týkají posuzování obsahu projektové dokumentace v územním řízení stavebním úřadem, nikoli účastenství stěžovatele v územním řízení.

[38] K námitkám stěžovatele proti úvaze krajského soudu ve vztahu k možnému účastenství stěžovatele ve stavebním, resp. vodoprávním řízení je třeba zdůraznit, že ve vztahu k posouzení otázky, zda je stěžovatel účastníkem předmětného územního řízení, úvahy o možné účastenství stěžovatele ve stavebním a vodoprávním řízení nejsou relevantní. Skutečnosti zakládající účastenství stěžovatele se totiž vztahují (též) k předmětu územního řízení. Vlivy užívání umísťované stavby na okolí jsou totiž též posuzovány v územním řízení.

[39] Krajský soud provedl navržený důkaz znaleckým posudkem a dospěl k závěru, že ve spojení s obsahem správního spisu zjistil skutkový stav v rozsahu dostatečném pro posouzení sporné otázky účastenství stěžovatele v územním řízení. Nejvyšší správní soud se s tímto názorem krajského soudu plně ztotožňuje, a nepřisvědčil proto námitce stěžovatele, že krajský soud pochybil tím, že neprovedl další stěžovatelem navržené důkazy. Nezbyvá než znovu připomenout a zdůraznit, že v posuzované věci se jedná o posouzení účastenství stěžovatele v územním řízení, tj. zda existuje možnost dotčení práva stěžovatele, nikoli posouzení správnosti a úplnosti projektové dokumentace. Nebylo proto třeba, aby krajský soud podrobně obsah navrženého znaleckého posudku hodnotil ve vztahu k projektové dokumentaci. Nebylo tudíž ani třeba, aby postupoval podle § 127 občanského soudního řádu a žádal znalce o vysvětlení znaleckého posudku, či nechal znalecký posudek přezkoumat jiným znalcem, jak se toho stěžovatel domáhá v kasační stížnosti.

[40] Stěžovateli lze nicméně přisvědčit v tom, že krajský soud postupoval nesprávně, když pominul závěry znaleckého posudku, kterým provedl důkaz. Z obsahu znaleckého posudku, na který stěžovatel poukazuje, totiž vyplývá opodstatněnost obavy stěžovatele, že bude v důsledku realizace stavby odvodnění a špatného technického stavu kanalizačního sběrače na jeho pozemcích zasaženo do jeho práv. Krajský soud měl tyto závěry znaleckého posudku zohlednit při posouzení otázky, zda je stěžovatel účastníkem územního řízení a nevycházet jednostranně z projektové dokumentace. K úvaze, zda existuje pouhá možnost dotčení práva stěžovatele, však nebylo nutné, aby závěry znaleckého posudku podrobně zkoumal.

[41] S přihlédnutím k výše uvedenému Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že krajský soud nesprávně interpretoval a aplikoval § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona a že stěžovatel splnil podmínky účastenství v územním řízení podle tohoto ustanovení stavebního zákona.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[42] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil, neboť je zjevné, že stěžovatel se úspěšně dovolal důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nesprávného posouzení věci krajským soudem. Již v řízení o žalobě zde byly dány

důvody pro zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a krajský soud by v novém žalobním řízení nemohl učinit nic jiného, než tato rozhodnutí zrušit. Proto povaha věci umožňuje, aby Nejvyšší správní soud o žalobě sám rozhodl a podle § 110 odst. 2 písm. a), § 78 odst. 1 věty první, odst. 3 a 4 s. ř. s. současně se zrušením napadeného rozsudku zrušil pro nezákonnost také rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. použitým přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[43] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, a to jak za řízení před krajským soudem, tak i v řízení o kasační stížnosti.

[44] Uplatnitelné náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč za žalobu proti rozhodnutí žalovaného a dále z nákladů právního zastoupení. V řízení před krajským soudem má žalobce právo na náhradu odměny za právní zastupování za úkony jeho právního zástupce - převzetí zastoupení, podání žaloby, podání repliky k vyjádření žalovaného, studium spisu na soudě a účast při jednání [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 11 odst. 3 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], ve výši po 3.100 Kč za úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu], tj. celkem 15.500 Kč. Žalobce má též právo na náhradu hotových výdajů jeho zástupce za tyto úkony ve výši 5 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele vykonává advokacii jako společník Frank Bold advokáti, s.r.o. Nejvyšší správní soud ověřil, že tato společnost je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani. Za řízení před krajským soudem má tedy žalobce právo na náhradu nákladů v částce celkem 23.570 Kč.

[45] V řízení před Nejvyšším správním soudem má žalobce, vedle zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, právo na náhradu odměny za jeden úkon jeho právního zástupce podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, tj. podání kasační stížnosti, ve výši po 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu]. Žalobce má též právo na náhradu hotových výdajů jeho zástupce za tento úkon ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Částka 3.400 se zvyšuje o příslušnou sazbu DPH. Žalobce tak má nárok na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v částce celkem 9.114 Kč.

[46] Stěžovatel má tedy právo na náhradu nákladů za obě řízení v celkové výši 32.684 Kč. K plnění soud určil přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 11. dubna 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu

pokračování

4 As 17/2019 - 74