



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **Ing. J. Č.**, zast. JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem, se sídlem Slavíkova 23, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ing. R. Č., proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 11. 2015, č. j. MHMP 1993329/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2018, č. j. 6 A 238/2015 - 53,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Úřad městské části Praha 12 (dále jen „stavební úřad“) pěti rozhodnutími ze dne 13. 7. 2011 zamítl návrhy žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení na povolení obnovy společného řízení o umístění a povolení stavby řadových rodinných domů č. 2 až č. 6 na pozemcích parc. č. X a parc. č. X (nyní parc. č. X, X, X, X a X) v k. ú. M., při ulici K. D. v P X.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 11. 2015, č. j. MHMP 1993329/2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), řízení o odvoláních proti jednotlivým rozhodnutím ze dne 13. 7. 2011 spojil ke společnému projednání, odvolání zamítl a tato rozhodnutí potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

[4] Městský soud předeslal, že žalobkyně ve skutkově a právně totožné věci podala další žalobu vedenou u téhož soudu pod sp. zn. 6 A 239/2015, která se týkala dalšího z řadových rodinných domů, a to domu č. 1, na totožných pozemcích. Rozsudek městského soudu v uvedené věci, kterým tuto další žalobu zamítl jako nedůvodnou, byl předmětem přezkumu v řízení o kasační stížnosti žalobkyně. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 6. 2018, č. j. 7 As 193/2017 – 24, tuto kasační stížnost zamítl. Městský soud s poukazem na podobnost obou případů neshledal důvod se od závěrů městského soudu ve věci sp. zn. 6 A 239/2015 a kasačního soudu ve věci sp. zn. 7 As 193/2017 odchýlit.

[5] V napadeném rozsudku dále městský soud shrnul podmínky účastenství vyplývající z § 109 zákona č. 183/2006 Sb., o územním řízení a stavebním řádu (stavební zákon), a poukázal na to, že žalovaný v napadeném rozhodnutí tuto otázku dostatečně posoudil a vysvětlil, proč žalobkyně nebyla a neměla být v daném případě účastníkem původního sloučeného územního a stavebního řízení, jehož obnovy se domáhala. V případě žalobkyně přicházelo v úvahu účastenství podle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Městský soud však shledal, že žalovaný s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z toho plynoucích možných nežádoucích dopadů dostatečně vysvětlil, proč žalobkyně podmínky účastenství v původním správním řízení podle uvedeného ustanovení nesplňuje a s ohledem na to jí nyní nemůže být přiznáno ani právo podat návrh na povolení obnovy řízení. Žalobkyně totiž není umístěním a povolením staveb předmětných rodinných domů přímo dotčena na vlastnickém právu k jejím nemovitostem.

[6] Městský soud v napadeném rozsudku také vysvětlil, v čem se nynější případy týkající se rodinných domů č. 2 až č. 6 liší od případu umístění a povolení dalšího rodinného domu na stejných pozemcích, domu č. 7, v němž bylo žalobkyni postavení účastníka řízení přiznáno [malá vzdálenost mezi pozemkem žalobkyně a řadovým rodinným domem č. 7, které odděluje jen úzký pozemek č. X (pěšinka), vzdálenost domu žalobkyně a zdi řadového domu č. 7 pouze cca 10 metrů].

[7] Se závěry žalovaného se městský soud ztotožnil i v otázce posouzení tvrzeného dotčení práv žalobkyně uvedenými stavbami rodinných domů, které se projevuje mj. praskáním zdí, prašností či hlučností. Městský soud uzavřel, že vzniká-li v důsledku realizace staveb předmětných rodinných domů č. 2 až č. 6 žalobkyni škoda na její nemovitosti, může se svých práv domáhat soukromoprávní žalobou na náhradu škody.

[8] V otázce posouzení účastenství žalobkyně ve správním řízení městský soud dále poukázal i na to, že výklad v § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona užitého neurčitého právního pojmu „*vlastník sousedního pozemku nebo stavby*“ je věcí správního uvážení správních orgánů a úkolem soudu není nahrazovat toto jejich diskreční oprávnění vlastním soudním uvážením. Meze soudního přezkumu jsou v takovém případě omezeny ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. V souzené věci podle městského soudu správní orgány meze volného správního uvážení nepřekročily ani volné správní uvážení nezneužily. Důvody nepřibrání žalobkyně do původního správního řízení odůvodnily vzhledem k individuálním

pokračování

okolnostem případu a vypořádaly se i s argumentací žalobkyně uplatněnou v řízení o povolení obnovy řízení, na níž své účastenství zakládala neexistencí přímého dotčení jejich práv k nemovitostem.

[9] Městský soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že žalovaný nerespektoval závazné právní závěry, které vyslovil tentýž soud v řízení o žalobách, jimiž zrušil předchozí správní rozhodnutí vydaná v řízení o povolení obnovy původních správních řízení (konkrétně v rozsudcích č. j. 8 A 9/2012 - 31 a č. j. 8 A 8/2012 - 32, jakož i č. j. 3 A 249/2011 - 43, č. j. 3 A 251/2011 - 44 a č. j. 3 A 250/2011 - 44). Upozornil, že předchozí správní rozhodnutí byla těmito rozsudky zrušena nikoliv pro nesprávné posouzení otázky účastenství žalobkyně ve správním řízení, nýbrž z důvodu jejich nepřezkoumatelnosti. Žádný závazný právní názor směrem k tomu, zda žalobkyně měla či neměla být účastníkem původního sloučeného územního a stavebního řízení, v uvedených rozsudcích vysloven nebyl.

[10] Za neopodstatněnou považoval městský soud i žalobní námitku o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalobkyně konkrétní tvrzení, v čem nedostatky odůvodnění napadeného rozhodnutí spočívají, neuvedla a městský soud sám nedostatek odůvodnění uvedených rozhodnutí také nedovodil.

[11] Konečně k žalobní námitce, podle níž návrh na umístění staveb překračuje stanovenou maximální kapacitu daného území a stavby byly umístěny a povoleny v rozporu s územním plánem, městský soud dodal, že proti konkrétnímu závěru žalovaného, který k obdobné odvolací námitce v napadeném rozhodnutí vyjevil, žalobkyně žádné konkrétní námitky neuvedla. Tvrzená nicotnost změny územního plánu proto, že nebyla přijata zastupitelstvem a zákonem stanoveným postupem, je podle městského soudu námitkou novou, ve správním řízení neuplatněnou. Žalovaný na ni tudíž nemohl reagovat v napadeném rozhodnutí. Podle městského soudu však tato nová námitka nikterak nesouvisí s rozhodovacím důvodem, jímž v daném případě bylo posouzení stěžovatelčina účastenství ve sloučeném územním a stavebním řízení. Městský soud proto i uvedenou námitku shledal nedůvodnou.

III.

[12] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní napadá rozsudek městského soudu (dále jen „napadený rozsudek“) kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Stěžovatelka má za to, že městský soud nesprávně posoudil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Poukazuje na to, že v žalobě uvedla řadu konkrétních skutečností prokazujících přímé dotčení na svých vlastnických právech k nemovitostem umístěním a povolením řadových rodinných domů č. 2 až č. 6. Těmito tvrzenými skutečnostmi se však žalovaný v podstatě nezabýval.

[14] Stěžovatelka shodně jako v žalobě uváděla, že v důsledku umístění a povolení předmětných rodinných domů došlo k omezení zastavitelnosti, resp. vyčerpání kapacity funkční plochy, na níž se nemovitosti nacházejí, na úkor ostatních vlastníků nemovitostí; okna obytných místností v domě stěžovatelky ve štitové zdi jsou přivrácená k pozemkům staveb (ke staveništi) a umístění a povolení řadových domů zcela mění vzhled, uspořádání a využití území sousedícího s nemovitostmi stěžovatelky, které dosud nebylo zastavěno; umístění a povolení řadových rodinných domů má negativní dopad i na cenu nemovitostí ve vlastnictví stěžovatelky; výstavba předmětných rodinných domů (s výjimkou domu č. 1) probíhá současně, dopady jedné stavby rodinného domu do stěžovatelčiných vlastnických práv proto nelze oddělit od dopadů dalších z prováděných staveb; přímé dotčení stěžovatelčiných práv vyplývá i z toho, že v případě umístění a povolení rodinného domu č. 7 jí bylo postavení účastníka řízení přiznáno; negativní účinky na jejích nemovitostech způsobuje i staveništní doprava (vibrace, prašnost, hluk a znečišťující látky), což je stavebnímu úřadu známo z jeho úřední činnosti.

[15] Na tyto konkrétní výtky, jimiž stěžovatelka odůvodňovala své postavení účastníka správního řízení, žalovaný nikterak nereagoval. Městský soud měl pro tyto vady napadené rozhodnutí zrušit, v opačném případě zatížil stejnou vadou nepřezkoumatelnosti i svůj rozsudek.

[16] Stěžovatelka také namítá, že napadené rozhodnutí stojí na nesprávné úvaze o jejím účastenství ve správním řízení, jehož obnovu navrhuje. Městský soud se touto námitkou řádně nezabýval. Vyšel totiž z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 193/2017 - 24, vztahujícího se k rodinnému domu č. 1. Jeho závěry mechanicky převzal, ač se týkaly skutkově odlišné situace. Rozdíl spočíval především v možnosti dotčení práv vlastníků sousedních nemovitostí, přitom dům č. 1 je ve vztahu k nemovitostem ve vlastnictví stěžovatelky domem nevzdálenějším. Dotčení jejích vlastnických práv v souvislosti s umístěním a povolením domů č. 2 až č. 6 tudíž nebylo shodné. Městský soud nadto v odůvodnění napadeného rozsudku hodnotil pouze vlivy umístění a povolení stavby rodinného domu č. 2, který je však z nyní posuzovaných nejvzdálenější ve vztahu k nemovitostem stěžovatelky. Naopak vůbec nehodnotil vlivy ostatních domů, zejména pak domu č. 6, který je naopak nejbližším z posuzovaných. Městský soud nehodnotil ani vlivy všech těchto pěti předmětných staveb ve svém souhrnu. Shodně jako žalovaný městský soud posuzoval pouze dopady staveništní dopravy a vzdálenost jednotlivých domů od stěžovatelčiných nemovitostí, ale opomenul další žalobní tvrzení o přímém dotčení jejích vlastnických práv. K takovému dotčení mohlo dojít nejen staveništní dopravou, ale též hlukem, vibracemi a prašností v důsledku vlastní stavební činnosti.

[17] Stěžovatelka závěrem uvádí, že své účastenství ve správním řízení neopírá o nedodržení kódu míry využití území, pouze tvrdí, že v době vedení uvedeného sloučeného řízení o umístění a povolení stavby rodinných domů byly její nemovitosti situovány ve stejné funkční ploše regulované územním plánem jako posuzované rodinné domy, tudíž jejich umístění a povolení zvýšilo rozsah zastavěné plochy a hrubé podlažní plochy v dané funkční ploše, což omezilo její další zastavitelnost, resp. vedlo k vyčerpání její kapacity na úkor ostatních vlastníků nemovitostí v dané funkční ploše, včetně omezení možnosti další stavební činnosti na pozemcích či stavbách stěžovatelky.

pokračování

[18] Stěžovatelka poukazuje i na skutečnost, že při výkladu neurčitěho právního pojmu „*vlastník sousedního pozemku nebo stavby*“ užitěho v § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona správní orgány opomněly zohlednit, že přímé dotčení stěžovatelčiných vlastnických práv k nemovitostem potvrdil již stavební úřad ve svém rozhodnutí, v němž dovodil, že „*umístěním řadových domů byl učiněn negativní zásah do pohody bydlení žadatelů a zdravého životního prostředí, neboť umístěním řadové zástavby vznikla stinná proluka s průvanem, který znemožňuje pobyt na pozemku žadatelů, došlo k zásahu do užívání bytových místností vlivem nevhodně umístěné a řešené stítové zdi řadových domů a technicky nevhodně umístěných komínů na novostavbách.*“ K uvedenému následně nepřihlédl ani městský soud.

[19] Ze všech uvedených důvodů stěžovatelka považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Neplyne z něj, jak soud posoudil jednotlivé tvrzené skutečnosti zakládající postavení stěžovatelky jako účastníka řízení o umístění a povolení předmětných řadových rodinných domů.

IV.

[20] Žalovaný ve vyjádření navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou. Poukazuje na skutečnost, že stěžovatelka důvody, v nichž spatřuje dotčení svých vlastnických práv, stále rozšiřuje. Správní orgány obou stupňů, stejně jako městský soud se však jejími tvrzeními podrobně zabývaly. Žalovaný trvá na tom, že s ohledem na skutečnost, že mezi domem stěžovatelky a domy, jichž se týká nynější řízení (č. 2 až č. 6), se nachází ještě rodinný dům č. 7, nemůže dojít k dotčení stěžovatelčiných vlastnických práv. Staveništní doprava nebyla vedena kolem jejího domu, jak žalovaný vysvětlil na straně 5 napadeného rozhodnutí.

[21] Žalovaný shrnuje předpoklady pro povolení obnovy řízení podle § 100 odst. 1 správního řádu a zdůrazňuje, že návrh na povolení obnovy řízení může podat jen účastník původního řízení. Tím stěžovatelka nebyla a důvody žalovaný v napadeném rozhodnutí vysvětlil (stejně jako před ním správní orgán prvního stupně). Dalším předpokladem povolení obnovy řízení je i to, že nové skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

[22] Nesouhlasně se žalovaný vyjadřuje i k námitce, že městský soud pouze převzal závěry z předchozích rozsudků v související věci. I když na ně v napadeném rozsudku odkázal, s jednotlivými námitkami stěžovatelky se vypořádal a vysvětlil, z jakých důvodů se ztotožňuje s posouzením věci ze strany správních orgánů a považuje je za správné.

[23] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření souhlasí s důvody uplatněnými v kasační stížnosti, stručně je opakuje a navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[24] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalovaného oponuje jeho tvrzení, že důvody, v nichž spatřuje dotčení svých vlastnických práv, stále rozšiřuje. Od počátku řízení tvrdí totéž dotčení svých práv, správní orgány však tato tvrzení opomíjejí. Stěžovatelce také

není zřejmé, na základě čeho dospěl žalovaný k závěru, že staveništní doprava nebyla vedena kolem stěžovatelčina domu. Stěžovatelka opakuje, že negativní vlivy na její nemovitost nezpůsobila jen staveništní doprava, ale i vlastní stavební činnost nemající původ ve staveništní dopravě. Stěžovatelka setrvává na podané kasační stížnosti.

V.

[25] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[26] Kasační stížnost není důvodná.

[27] Jelikož stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu mimo jiné pro jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve námitkami směřujícími k naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[28] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře setrvale zastává názor, že nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, nýbrž jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19).

[29] Nejvyšší správní soud již také dovodil, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního soudu je založena též tím, že soud přezkoumá nepřezkoumatelné správní rozhodnutí (rozsudek ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91).

[30] Z obsahu správního i soudního spisu vyplývá, že stěžovatelka jak v průběhu správního řízení, tak i posléze v řízení o žalobě tvrdí tytéž skutečnosti, jimiž odůvodňuje přímé dotčení svých práv k nemovitostem v jejím vlastnictví (viz shora odst. [13]). Současně v této souvislosti namítá, že skutečnost, že měla být účastníkem v řízení, jehož obnovy se domáhá, pro přímé dotčení na vlastnických právech, vyslovil již stavební úřad v rozhodnutích ze dne 13. 7. 2011. Na uvedenou skutečnost poukazovala nejen v odvoláních proti jednotlivým rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 13. 7. 2011, ale následně i v žalobě. Zde namítala, že žalovaný se s uvedenou skutečností, tedy závěrem stavebního úřadu o tom, že umístěním a povolení staveb rodinných domů došlo k přímému dotčení jejích vlastnických práv k nemovitostem, nevypořádal a v rozporu s tím uzavřel, že stěžovatelka účastníkem původního sloučeného územního a stavebního řízení nebyla a neměla být, jelikož přímé dotčení jejích vlastnických práv zde není.

pokračování

[31] Nejvyšší správní soud dílem uvedeným výtkám stěžovatelky přisvědčuje. Stavební úřad nejprve na straně 4 všech pěti rozhodnutí ze dne 13. 7. 2011 vyslovil, že se otázkou účastenství ve sloučeném územním a stavebním řízení zabýval a že okruh účastníků zkoumal a stanovil v rozhodnutích, kterými umístil a povolil stavby předmětných rodinných domů č. 2 až č. 6. Dovedl, že stěžovatelku nemohl zahrnout do okruhu účastníků řízení právě proto, že absentuje podmínka přímého dotčení jejich „*právem chráněných zájmů*“. Dále stavební úřad v uvedených rozhodnutích posuzoval splnění dalších podmínek nezbytných pro případné povolení obnovy řízení. Ani jejich splnění nedovodil. Nakonec ale stavební úřad na straně 7 jednotlivých pěti rozhodnutí ze dne 13. 7. 2011 uvedl, že „*[v] rámci objektivního posouzení je potřeba na shora uvedené skutečnosti nahlížet i z pohledu předchozího umístění staveb, kdy je zřejmé, že zhotovitel projektu nemovitosti žadatelů vycházel ze skutečnosti, že krajní z řadových domů, ve spoleuvlastnictví žadatelů (stěžovatelky a osoby zúčastněné na řízení – poznámka soudu) je situován do plochy (v současnosti zastavené novostavbou), která bude nadále užívána jak zeleň a tomu bylo přizpůsobeno uspořádání vnitřních, zejména pobytových místností nemovitosti žadatelů, jakož i vnější podoba domu. Tato skutečnost je zřejmá pouhým obecným pohledem. Současný stav je takový, že umístěním řadových domů byl učiněn negativní zásah do pohody bydlení žadatelů a zdravého životního prostředí, neboť umístěním řadové zástavby vznikla stinná proluka s průvanem, který znemožňuje pobyt na pozemku žadatelů, došlo k zásahu do užívání pobytových místností vlivem nevhodně umístěné a řešené štítové zdi řadových domů a technicky nevhodně umístěných komínů na novostavbách (...).“ (zvýraznění přidáno soudem). Návrhy na povolení obnovy řízení ve všech posuzovaných případech (rodinných domů č. 2 až č. 6) zamítl.*

[32] Nejvyšší správní soud považuje tato rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 7. 2011 s ohledem na výše uvedené úvahy týkající se účastenství stěžovatelky v původním sloučeném územním a stavebním řízení a ohledně přímého dotčení jejích vlastnických práv za vnitřně rozporná. Stěžovatelka již v odvoláních proti rozhodnutím ze dne 13. 7. 2011 na shora citované závěry (konkrétně tu část, jež je výše zvýrazněna) stavebního úřadu upozornila. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí otázkou účastenství stěžovatelky v původním sloučeném územním a stavebním řízení zabýval, učinil tak ale na půdorysu stěžovatelčiných argumentů, jež stěžovatelka uváděla i v žalobě (viz v podrobnostech odst. [13] tohoto rozsudku).

[33] Žalovaný tedy poukázal na vzdálenost jednotlivých posuzovaných rodinných domů od nemovitostí ve vlastnictví stěžovatelky (nejbližší z posuzovaných, dům č. 6, je vzdálen od domu stěžovatelky cca 17 m, je v zákrytu s domem č. 7 a tvoří s ním blok, kromě domu č. 7 je mezi domem č. 6 a nemovitostmi stěžovatelky ještě úzký pozemek ve vlastnictví městské části, dům č. 6 je napojen na dopravní a technickou infrastrukturu vedoucí do ulice S. oproti domu stěžovatelky, napojené na inženýrské sítě ulice K D., rodinný dům č. 6 je oproti nemovitostem stěžovatelky přesazen směrem k ulici S.). Umístěním uvedeného rodinného domu tak nemůže dojít k přímému dotčení stěžovatelčiných vlastnických práv. Obdobně žalovaný vysvětlil, že nepřichází v úvahu přímé dotčení těchto práv ani samotnou realizací stavby, s ohledem na vzdálenost tohoto rodinného domu a jeho odstínění další rodinným domem č. 7 (v řízení o něm bylo stěžovatelce postavení účastníka

řízení přiznáno – poznámka kasačního soudu). Žalovaný poukázal i na situování pozemku, na němž je stavba umístěna v daném území, a dovodil, že staveništní doprava byla vedena ulicemi G. Š. a S., nikoliv ulicí K D., neboť část ulice K D., kde se tato ulice napojuje na ulici S., nevede kolem domu stěžovatelky. Žalovaný poukázal i na skutečnost, že stavba uvedeného rodinného domu č. 6 již byla dokončena a povoleno její užívání (dne 29. 11. 2006 – poznámka soudu). Žalovaný se vyjádřil také k námitce tvrzeného nedodržení kódu míry využití území a uzavřel, že uvedené nemůže být důvodem pro zařazení stěžovatelky do okruhu účastníků původního sloučeného řízení. Žalovaný dále dodal, že posouzení souladu umístění navrhované stavby rodinného domu č. 6 s územním plánem je povinností stavebního úřadu v původním řízení vyplývající z § 90 stavebního zákona a obdobně je tomu i s posouzením souladu stavby s jednotlivými ustanoveními článků OTTP. S obdobnými závěry zaujal žalovaný stanovisko k případnému účastenství stěžovatelky i ve vztahu k dalším z posuzovaných rodinných domů (č. 5 až č. 2), které se oproti domu č. 6 nacházejí postupně dále od nemovitostí ve vlastnictví žalobkyně (dům č. 5 ve vzdálenosti 23 m, dům č. 4 ve vzdálenosti 30 m, dům č. 3 ve vzdálenosti 36 m a dům č. 2 ve vzdálenosti 43 m). Žalovaný dále neopomněl zdůraznit i výsledek řízení vedeného ohledně návrhu stěžovatelky na zrušení úpravy územního plánu spočívající ve změně kódu míry využití území před Nejvyšším správním soudem, který v rozsudku č. j. 4 Ao 1/2010 - 43, tento návrh zamítl (pro nedostatek věcné aktivní legitimace – poznámka soudu).

[34] Nejvyšší správní soud by takové vypořádání tvrzeného přímého dotčení stěžovatelčiných vlastnických práv považoval za dostatečné a přezkoumatelné, nebýt dále uvedeného opomenutí, jehož se žalovaný dopustil.

[35] Nejvyšší správní soud totiž nepřehlédl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nezaujal žádné stanovisko k tomu, že již stavební úřad poukázal na negativní dopady umístění a výstavby rodinných domů č. 2 až č. 6 do stěžovatelčiných práv. Žalovaný neuvedl, zda tyto stavebním úřadem uvedené negativní dopady představují ono přímé dotčení stěžovatelčiných vlastnických práv, jež by mohlo zakládat její účastenství v původních sloučených územních a stavebních řízeních či nikoliv. Jinými slovy, zmíněnou vnitřní rozpornost rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 7. 2011, podle nichž zde přímé dotčení práv není, ale na druhou stranu přesto negativní zásahy do stěžovatelčiných vlastnických práv zde jsou, žalovaný v napadeném rozhodnutí neodstranil. Tato vnitřní rozpornost úvah stavebního úřadu týkajících se účastenství stěžovatelky v původním řízení tudíž přetrvávala i po vydání napadeného rozhodnutí. Není přitom pochyb o tom, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí stavebního úřadu a napadené rozhodnutí jeden celek (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 – 80).

[36] Z právě uvedených důvodů je tedy v otázce účastenství stěžovatelky v původním řízení a splnění požadavku přímého dotčení jejích vlastnických práv ve smyslu § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona napadené rozhodnutí zčásti nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost spočívající ve vnitřní rozpornosti uvedených dílčích závěrů.

pokračování

[37] Městský soud následně v napadeném rozsudku pochybil, dospěl-li k závěru, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné (byť tento závěr směřoval k nedostatku důvodů pro nevyporádání odvolacích námitek, o nichž bylo pojednáno výše v odst. [33], nikoliv k nesrozumitelnosti napadeného rozhodnutí). Uvedené dovodil přesto, že i v žalobě, shodně jako ve správním řízení v odvolání, stěžovatelka znovu odkazovala na výše citovaný (zdůrazněný) závěr stavebního úřadu o dotčení jejích vlastnických práv a tvrdila, že jde o závěr o jejích přímém dotčení (viz strana 5-6 žaloby). Jestliže však městský soud na tuto námitku nikterak nereagoval, přestože ani žalovaný se předtím s vnitřní rozporností dílčích úvah stavebního úřadu v otázce účastenství nevypořádal, zatížil v této části městský soud vadou nepřezkoumatelnosti také svůj rozsudek.

[38] Právě uvedené přesto v souzené věci nevede ke kasaci napadeného rozsudku z dále uvedených důvodů.

[39] Podle § 100 odst. 1 správního řádu, *řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.*

[40] Z citovaného § 100 odst. 1 správního řádu pro účely nynější věci [v níž jde o povolení obnovy řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu] vyplývá, že kromě toho, že návrh na obnovu řízení může podat jen účastník původního řízení (předpoklad první), je nezbytné i splnění dalších zákonných požadavků. Ty nadto musí být splněny kumulativně. Jednak je pro povolení obnovy řízení třeba, aby vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, nebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými (předpoklad druhý). Dalším předpokladem, bez jehož splnění nelze obnovu řízení povolit, je i to, že tyto skutečnosti nebo důkazy mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování (předpoklad třetí).

[41] Je tak zřejmé, že jakkoliv otázka účastenství stěžovatelky v původních sloučených řízeních dosud nebyla přezkoumatelným způsobem definitivně vyřešena, za předpokladu, že by současně bylo postaveno na jisto, že nejsou splněny ani zbylé výše uvedené předpoklady pro povolení obnovy řízení nebo alespoň některý z nich, nemohl by dílčí nedostatek napadeného rozsudku (nepřezkoumatelnost v části týkající se účastenství stěžovatelky v původním sloučeném řízení) mít vliv na celkový výsledek řízení o povolení obnovy. Ani v případě jeho zrušení za účelem přezkoumatelného posouzení otázky účastenství by totiž nemohlo být v konečném důsledku návrhu na povolení obnovy řízení vyhověno. Tudíž by i tak závěr obsažený v napadeném rozhodnutí obstál a kasace rozsudku městského soudu by byla pouhou formalitou nemající pro stěžovatelku žádný význam; byla by zcela nadbytečným postupem. Jinými slovy, i za předpokladu, že by městský soud následně (po kasaci jeho rozsudku) přezkoumatelně otázku účastenství stěžovatelky v původním sloučeném řízení posoudil, ničeho by to nezměnilo

na skutečnosti, že nebyly-li současně splněny i další výše uvedené předpoklady pro povolení obnovy řízení, nemohla by stěžovatelka dosáhnout pro ni úspěšnějšího výsledku řízení. Právě tak je tomu v souzené věci.

[42] Nejvyšší správní soud pro přehlednost dodává, že splnění předpokladu druhého uvedeného shora nebylo předmětem sporu, tudíž se k němu nevyjadřuje a zaměří se na splnění předpokladu třetího. Stále totiž platí již uvedené, že všechny zákonem stanovené předpoklady pro povolení obnovy řízení musí být splněny současně.

[43] Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný kromě úvahy, že stěžovatelka nebyla a neměla být účastníkem původních správních řízení (kterou považuje kasační soud za vypořádanou nepřezkoumatelně v důsledku zmíněné vnitřní rozpornosti příslušných závěrů) také shledal, že *„[k] obnově řízení je třeba uvést, že z nových skutečností, nových důkazů nebo rozhodnutí musí vyplývat, že v dané věci bude rozhodnuto rozdílně. (...) k dnešnímu dni již byla odstraněna nesrovnalost s územním plánem, kdy byla povolena úprava kódu míry využití území pro pozemky rodinných domů, pro jejichž povolení je požadovaná obnova řízení. Podle územního plánu platného v době nového projednávání by záměr byl v souladu nejen se závaznou částí, ale již i s částí směrnou. (...) i pokud by odvolatelé byli účastníky řízení a měli oprávnění podat návrh na obnovu řízení, nelze mít za to, že by v dané věci bylo rozhodnuto rozdílně.“*

[44] Na nezbytnost splnění výše zmíněného třetího předpokladu pro povolení obnovy řízení poukázal i žalovaný v souvislosti s vypořádáním odvolacích námitek stěžovatelky týkajících se umístění staveb ve funkčních plochách, u nichž došlo k překročení kódu míry využití území. Upozornil (viz strana 9 napadeného rozhodnutí), že obnovu řízení lze povolit pouze tehdy, pokud by v obnoveném řízení mohlo být dosaženo jiného řešení posuzované otázky, což v době svého rozhodování neměl za splněné z důvodů, jež v napadeném rozhodnutí ve vztahu ke kódu míry využití území a ve vztahu k souhlasu umísťovaných a povolovaných staveb s územním plánem uvedl (v podrobnostech lze odkázat na strany 8 až 9 napadeného rozhodnutí).

[45] Stěžovatelka sice v žalobě rozporovala i tento závěr, konkrétně v její části 3., a vyjádřila nesouhlas se závěrem, že uvedený předpoklad není splněn. Poukazovala na to, že sám žalovaný již v napadeném rozhodnutí uvedl, že stávající zástavba v době podání návrhu na umístění a povolení staveb předmětných řadových rodinných domů (mimo jiné domů č. 2 až č. 6, o něž jde v tomto řízení), překračovala stanovenou maximální kapacitu daného území, tedy podle směrné části územního plánu již další zástavba nebyla možná. Z toho dovozovala, že stavby byly umístěny a povoleny v rozporu s územním plánem, tudíž nemohly být ani umístěny, ani povoleny a bylo-li řízení o umístění a povolení uvedených staveb obnoven, nejenže by mohla, ale by i musela vést k jinému řešení posuzované otázky (umístění a povolení staveb). Pro uvedené měla třetí předpoklad pro povolení obnovy řízení za splněný. Nesouhlasila s žalovaným v tom, že v důsledku v mezidobí provedených úprav územního plánu jsou posuzované stavby v souladu s ním a v obnoveném řízení by nemohlo být rozhodnuto jinak. Stěžovatelka též upozornila na to, že uvedená změna územního plánu se týkala jen některých z domů (konkrétně domů č. 1,

pokračování

č. 2, č. 6 a č. 7) a zdůraznila, že k tvrzené změně územního plánu nelze přihlížet pro jeho nicotnost (nebyla přijata zákonem stanoveným postupem zastupitelstvem obce).

[46] Tyto žalobní námitky městský soud neopomněl. Námitky o překročení maximální kapacity daného území a o rozporu umístěných a povolených staveb s územním plánem obsažené v žalobě ale posoudil jako obecné a poukázal na příslušnou část napadeného rozhodnutí, v níž žalovaný otázku umístění staveb v dané funkční ploše (s funkčním využitím OB - čistě obytná) vyhodnotil a v níž se zabýval i kódem míry využití území a jeho změny v souvislosti se závěrem, že není splněn požadavek, že by otázka umístění a povolení staveb předmětných rodinných domů v obnoveném řízení byla posouzena rozdílně (třetí výše zmíněný předpoklad pro povolení obnovy řízení). Městský soud zdůraznil, že stěžovatelka závěry žalovaného, jimiž odůvodnil nesplnění jednoho z předpokladů pro povolení obnovy řízení (v podrobnostech viz strana 12 napadeného rozhodnutí), konkrétně nerozporovala, pouze obecně namítala svůj nesouhlas s nimi. Pro obecnost těchto žalobních námitek je městský soud blíže nemohl posoudit, a shledal je tudíž nedůvodnými.

[47] Ke stěžovatelčinu tvrzení o nicotnosti územního plánu následně městský soud dodal, že jde o novou námitku uplatněnou poprvé v žalobě, s níž se proto žalovaný nemohl zabývat, a nadto tato námitka podle městského soudu nikterak nesouvisí s rozhodovacím důvodem, na němž stálo napadené rozhodnutí. Těmi bylo zejména zhodnocení účastenství stěžovatelky v původním správním řízení. Z uvedeného důvodu tuto novou námitku nicotnosti nepovažoval pro věc za podstatnou.

[48] V kasační stížnosti však stěžovatelka nevytýká, že městský soud nesprávně posoudil, zda byl či nebyl naplněn třetí z předpokladů pro povolení obnovy řízení. Polemizuje pouze s tím, že své tvrzení o účastenství v původním řízení neopírá o soulad či nesoulad záměru s územním plánem, nýbrž je zakládá na tom, že nová zástavba posuzovanými řadovými rodinnými domy snižuje kapacitu dané funkční plochy pro další zástavbu, a to i na pozemcích v jejím vlastnictví. Žádné procesní vyústění v nynějším řízení s tím však nespojuje.

[49] Jedná-li se o tvrzenou nicotnost změny územního plánu, Nejvyšší správní soud dodává, že již v usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 – 116, dovodil, že byt má být kód míry využití území (resp. v odkazovaném případě index podlahové plochy) součástí závazné části územního plánu, a proto případná jeho změna má být provedena změnou opatření obecné povahy přijatou zastupitelstvem obce, ani případné pochybení, jehož se i nyní stěžovatelka dovolává (změna kódu míry využití území byla jako součást směrné části územního plánu schválena úkonem žalovaného), nezakládá nicotnost této změny územního plánu, nýbrž jeho nezákonnost. Rozšířený senát k tomu uvedl, že *„nedojde-li zákonem stanoveným způsobem ke zrušení či změně nesprávně vymezené směrné části územního plánu, pak tato nadále platí, byť je vadná.“* (srov. odst. 43 odkazovaného usnesení).

[50] Byť tedy městský soud neuchopil stěžovatelčinu námitku nicotnosti shora naznačeným způsobem a nevysvětlil, že ani z důvodů namítaných stěžovatelkou změna

územního plánu není nicotná a namísto toho námitku shledal nedůvodnou proto, že se míjí s rozhodovacími důvody, přesto to v nyní posuzované věci nemá vliv na zákonnost této části napadeného rozsudku. Je totiž zřejmé, že změna územního plánu, s níž stěžovatelka spojuje svá tvrzení o účastenství v původních společných územních a stavebních řízeních, není nicotná a opačná stěžovatelčina argumentace tak nemůže obstát.

[51] Blíže již stěžovatelka v kasační stížnosti závěry žalovaného potvrzené městským soudem o tom, že kromě chybějícího předpokladu účastenství stěžovatelky v původních správních řízeních není splněn ani třetí předpoklad nezbytný pro povolení obnovy řízení, nerozporovala a podrobněji k nim ničeho nenamítala. Nejvyšší správní soud tudíž neměl podklad pro přezkum správnosti úvah žalovaného a městského soudu o tom, že by skutečnosti či důkazy mohly odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla v původních sloučených územních a stavebních řízeních předmětem posouzení.

[52] Právě uvedené je také důvodem, pro nějž Nejvyšší správní soud nakonec shledal, že kasační stížnost není opodstatněná. Jak již výše kasační soud dovodil, dílčí vada napadeného rozsudku (i napadeného rozhodnutí), jež by zpravidla zakládala důvod pro jeho kasaci, v nynější věci z důvodů právě uvedených tento následek neměla. Nebyl-li splněn i další z předpokladů pro povolení obnovy řízení (zmíněný třetí předpoklad, jehož nesplnění dovozené žalovaným i městským soudem stěžovatelka konkrétně nerozporovala), nebylo by již možno stěžovatelce v dalším řízení i při kladném posouzení jejího účastenství v původním řízení vyhovět a obnovu původního sloučeného územního a stavebního řízení povolit.

[53] Pro výše vyslovené Nejvyšší správní soud přesto, že shledal naplněným kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ohledně dílčí otázky stěžovatelčina účastenství v původním správním řízení, neshledal důvod pro vyhovění kasační stížnosti. Stěžovatelka by tak již ani v případném pokračujícím soudním (potažmo správním řízení) pro sebe nemohla dosáhnout příznivějšího výsledku.

[54] Nejvyšší správní soud dále shledal, že není opodstatněná ani stěžovatelčina výtky, podle níž se městský soud v napadeném rozsudku otázkou účastenství stěžovatelky v původním řízení zabýval jen ve vztahu k řadovému rodinnému domu č. 2 a nevyjádřil se již k dalším z posuzovaných domů. Žalovaný se věcí zabýval ve vztahu k jednotlivým rodinným domům, jeho úvahy však dílem byly obdobné, tudíž městský soud podrobně přezkoumal závěry vyslovené ve vztahu k jednomu z řadových domů a v dalším již odkázal na podrobné zdůvodnění obsažené v napadeném rozhodnutí i ve vztahu ke zbylým z nich (viz odst. 34. napadeného rozsudku). V uvedeném kasační soud nespátřuje pochybení. Ostatně i stěžovatelka svoji argumentaci snáší společně ke všem z posuzovaných domů, nikoliv ke každému z nich jednotlivě. Bylo by tak pouhým formalismem, pokud by takřka identické závěry s nikoliv zásadními obměnami měl městský soud opakovat ve vztahu ke každému z posuzovaných domů jednotlivě.

[55] Pro úplnost dále kasační soud neshledal nedostatek ani v tom, že v něm městský soud odkázal na předcházející rozhodnutí v související věci týkající se rodinného domu č. 1 (zejm. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2018, č. j. 7 As 193/2017 - 24).

pokračování

I když městský soud odkazem na uvedený rozsudek uvedl své úvahy předestřené v nynější věci, následně přistoupil k samostatnému přezkumu uplatněných žalobních bodů, a není mu tudíž v tomto směru (nad rámec shora uvedených deficitů) co vytýkat. V otázce přezkoumatelného posouzení účastenství stěžovatelky v původním řízení tak sice městský soud pochybil, přesto nakonec jeho rozsudek z výše již uvedených důvodů ob stojí.

VI.

[56] S ohledem na výše uvedené není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[57] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný byl ve věci účastníkem úspěšným, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Kasační soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

[58] O nákladech osoby zúčastněné na řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Osobě zúčastněné na řízení kasační soud neuložil plnění povinnosti, jež by zakládalo její právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, a kasační soud dále neshledal ani důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by měl osobě zúčastněné na řízení přiznat právo na náhradu nákladů tohoto řízení. Rozhodl tudíž, jak uvedeno ve III. výroku tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 15. března 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu