



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, proti žalovanému: **Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí**, se sídlem Náměstí 3, Frýdlant nad Ostravicí, o žalobě proti společnému územnímu souhlasu a souhlasu s provedením stavby ze dne 11. 5. 2018, sp. zn. MUFO_S 2581/2018, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 8. 2020, č. j. 25 A 135/2019 - 38,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 8. 2020, č. j. 25 A 135/2019 - 38, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně po nahlížení do správního spisu dne 20. 5. 2019 podala žalobu proti opatření ze dne 11. 5. 2018, sp. zn. MUFO_S 2581/2018, kterým žalovaný vydal společný územní souhlas a souhlas s provedením stavby (dále jen „společný souhlas“). Společný souhlas se týkal novostavby rodinného domu na pozemcích parc. č. XA a XB v katastrálním území N. V. u F. nad O. Žalobkyně se původně domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. S ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017 - 43, č. 3931/2019 Sb. NSS, podle něhož jsou souhlasy vydávané stavebním úřadem podle stavebního zákona rozhodnutími správního orgánu podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), žalobkyně k výzvě soudu upravila žalobu tak, že navrhla zrušení společného souhlasu.

[2] Žalobkyně spatřovala dotčení svých práv v možném narušení pramenů podzemních vod na jejích pozemcích parc. č. XC a parc. č. XD, oba v katastrálním území N. V. u F.

nad O., v důsledku vsakování dešťových vod. Tím může být omezena možnost vybudovat v budoucnu na těchto pozemcích studnu a znehodnocen protékající pramen vody ve studni na jejím pozemku parc. č. XF ve stejném katastrálním území.

[3] Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) společný souhlas zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Uvedl, že pozemky žalobkyně je třeba vůči pozemkům dotčeným záměrem, jehož se týkal společný souhlas, považovat za sousední. Z okolností, které žalovaný zjistil, a byly mu dlouhodobě známy z úřední činnosti, vyplynulo ve vztahu k těmto pozemkům možné dotčení vlastnického práva žalobkyně, resp. toto dotčení nebylo možné *a priori* vyloučit. Krajský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 As 35/2016 - 38, ze dne 11. 4. 2019, č. j. 4 As 17/2019 - 68, či ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011 - 91).

[4] Žalovaný podle soudu neposuzoval možnost přímého dotčení práv žalobkyně, ale na základě hydrogeologického posouzení zpracovaného k tomu účelu hodnotil, zda k tomuto dotčení skutečně *dojde* (nikoliv *může* dojít). Žalovaný pochybil, pokud vyloučil *možnost dotčení práv* až na podkladě zpracovaného posouzení. Stavebníci totiž měli povinnost předložit souhlas žalobkyně s jejich záměrem. V opačném případě měl žalovaný provést společné územní a stavební řízení, v rámci něhož by věcně vypořádal námitky žalobkyně.

[5] Soud zdůraznil, že společný souhlas je namíste u bezkonfliktních záměrů, nelze-li předpokládat nesouhlas některé z (byť potenciálně) dotčených osob. Takový postup není možný, pokud se účastenství domáhá vlastník sousedního pozemku, jehož účastníci řízení ani stavební úřad nepovažují za dotčenou osobu. To platí tím spíše tehdy, jestliže takový vlastník sdělí již na počátku celého procesu své věcné námitky k záměru. Hodnotil-li tedy žalovaný hydrogeologické posudky z hlediska dotčení práv žalobkyně, aniž by jí umožnil se k nim vyjádřit a případně navrhnout oponentní posudky, postupoval v rozporu se zákonem. Souhlas žalobkyně ve smyslu § 96 odst. 2 písm. d), § 96a odst. 5 a § 105 odst. 2 písm. f) zákona č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) je nutný i v případě pouhé *možnosti* přímého dotčení jejich práv.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[6] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Podle stěžovatele stavebník ani stavební úřad nemají důvod vyžadovat souhlas osob, pokud lze ze zpracované dokumentace usoudit, že neexistuje ani možnost přímého dotčení jejich práv. Pouhá existence vlastnického práva k nemovitosti nevede automaticky k účastenství v řízení. Stavební úřad rozhodne, že záměr bude projednán ve společném územním a stavebním řízení, pouze pokud zjistí, že prokazatelně mohou být přímo dotčena práva jiných osob než těch, které daly stavebníkovi souhlas.

[7] Stěžovatel rozporuje, že zjistil možnost přímého dotčení práv žalobkyně nebo že mu tato skutečnost byla dlouhodobě známa z úřední činnosti. Krajský soud nekonkretizoval tento závěr ani vazbu k jednotlivým pozemkům žalobkyně, z nichž každý

pokračování

je v jiné vzdálenosti i směru od pozemku, jehož se týká společný souhlas. V této části je proto rozsudek nepřezkoumatelný. Stěžovatel uvedl, že žalobkyni zná z úřední činnosti. I když žalobkyně dlouhodobě brojí proti většině stavebních záměrů v oblasti, stěžovatel nehodlá rezignovat na posouzení možnosti dotčení práv žalobkyně u každého stavebního záměru.

[8] Možné dotčení práv žalobkyně imisemi dešťové vody by muselo plynout zejména z povahy dotčených pozemků a doložené dokumentace. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008 - 111, ze dne 20. 5. 2015, č. j. 6 As 112/2014 - 39, nebo ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013 - 25) nebo na nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99. Je přesvědčen, že nepochybil, pokud vycházel z hydrogeologického posudku předloženého stavebníky.

[9] Stěžovatel posuzoval možnost dotčení práv žalobkyně v důsledku zasakování dešťových vod. Zopakoval, které okolnosti vzal v potaz a připomněl, že je specifikoval i ve vyjádření k žalobě. Posuzoval *možnost* dotčení práv žalobkyně, přestože použil formulaci, že „*vlastnická práva žalobkyně nebudou záměrem přímo dotčena*“. Krajský soud nemůže hodnotit jeho postup jako chybný pouze s odkazem na formulace použité ve vyjádření k žalobě. Závěr soudu musí mít oporu ve skutkovém stavu, který tu byl v době rozhodování stěžovatele; v tomto směru však rozsudek krajského soudu postrádá odůvodnění. Krajský soud se nezabýval konkrétními skutečnostmi vyplývajícími z podkladů pro rozhodnutí a nekonfrontoval je s obecnými a nepřesnými námitkami žalobkyně.

[10] Podle stěžovatele se žalobkyně před vydáním společného souhlasu nedomáhala účastenství v řízení ani nesdělila věcné námitky. Zjednodušený způsob umístění a povolení stavby podle § 96a stavebního zákona není vyloučen za situace, kdy se účastenství domáhá vlastník sousedního pozemku, kterého stavebník ani správní orgány nepovažují za dotčenou osobu, a není vyžadován jeho souhlas ve smyslu stavebního zákona. Má za to, že i v těchto případech musí příslušný stavební úřad vždy konkrétně posoudit, zda existuje možnost dotčení práv takové osoby, a pokud nikoliv, nelze stavebníkovi upřít možnost využít zjednodušený postup.

[11] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že v jiných řízeních vedených stěžovatelem sdělovala, že se v dotčené lokalitě nejedná o jedinou stavbu rodinného domu. Množství vypouštěných odpadních vod (byť předčištěných) a dešťových vod, které na příslušných pozemcích zcela jistě nezasákne, bude velké. Podle žalobkyně stěžovatel již ke dni oznámení záměru, tj. 15. 7. 2018, věděl o důvodech týkajících se zasakování v této lokalitě, a přesto vydal společný souhlas, aniž jí dal možnost vyjádřit své námitky v rámci společného územního a stavebního řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost je podána včas, osobou k tomu oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti a zkoumal, zda rozsudek splňuje požadavky judikatury kladené na odůvodnění soudního rozhodnutí. Z přezkoumatelného rozsudku musí být především patrné, jak soud o žalobě rozhodl, jaké důvody jej k tomu vedly a na jakých úvahách své závěry založil.

[15] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku v tom, že krajský soud nekonkretizoval, které okolnosti považuje za rozhodné pro závěr o dotčení práv žalobkyně. Krajský soud podle něj rovněž nevysvětlil, z jakého důvodu tyto okolnosti nerozlišil ve vztahu k jednotlivým pozemkům žalobkyně, z nichž každý je v jiné vzdálenosti i směru od pozemku, na němž má být záměr umístěn. Nejvyšší správní soud proto posuzoval, zda rozsudek obsahuje důvody, podle nichž mohla být žalobkyně posuzovaným záměrem přímo dotčena na svých právech.

[16] Žalobkyně v žalobě nesouhlasila s tím, že podle společného souhlasu budou splaškové vody svedeny do čistírny odpadních vod s likvidací předčištěných vod zasakováním. V žalobě odkázala na své podání ze dne 18. 9. 2017, kterým reagovala na oznámení týkající se stavby rodinného domu na pozemku parc. č. XE, tedy v jiné věci. Dotčení svých práv stěžovatelka spatřovala také v důsledcích vsakování dešťových vod.

[17] Krajský soud dospěl k závěru, že žalobkyně je vlastnící sousedních pozemků a její souhlas je nutný pro vydání společného souhlasu, neboť posuzovaný záměr se může přímo dotýkat práv žalobkyně. Tyto okolnosti měly být žalovanému dlouhodobě známe z úřední činnosti. Žalovaný podle krajského soudu vůbec neposuzoval *možnost* přímého dotčení práv žalobkyně, ale na základě k tomu účelu zpracovaného hydrogeologického posouzení hodnotil, zda skutečně *dojde* (nikoliv *může* dojít) k dotčení práv žalobkyně.

[18] Toto tvrzení krajského soudu je v rozporu se spisovým materiálem. Odborný hydrogeologický posudek nebyl zpracován pouze za účelem posouzení možnosti dotčení práv žalobkyně, ale byl součástí spisu, resp. dokumentace stavby. Ve společném souhlasu je implicitně obsažena úvaha stěžovatele, že záměrem nejsou dotčeni jiní vlastníci než vlastníci se společnou hranicí s pozemkem parc. č. XA, jejichž souhlas se záměrem byl doložen. To odpovídá judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle které povaha postupu vedoucího k vydání územního souhlasu vylučuje, aby bylo jeho součástí dokazování k posouzení tvrzení ohledně přímého dotčení práv určité osoby (rozsudek ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 215/2018 - 33). Ze správního spisu nevyplývá, že by žalobkyně uplatnila námitky k záměru, proto byla dostatečná implicitní úvaha stěžovatele ve společném souhlasu. Kasační soud navíc upozorňuje, že v souvislosti s přezkoumávaným společným souhlasem lze zvažovat pouze možnost dotčení práv žalobkyně dešťovou kanalizací, což okruh jejích námiték značně zmenšuje.

[19] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011 - 85, vysvětlil, jak musí vypadat úvaha o tom, že pozemek je již natolik vzdálen od pozemků plánovaného záměru, že jeho přímé dotčení nepřipadá v úvahu. Úvaha musí být podložena skutkovými zjištěními vycházejícími z analýzy vzájemné vzdálenosti uvedených pozemků, povahy umísťované stavby, případně pozemku či stavby potenciálně dotčených, a dalších relevantních okolností, na jejichž základě lze usoudit, zda dotčení připadá v úvahu

[20] Ve vyjádření k žalobě stěžovatel předestřel konkrétní okolnosti, které vylučují možnost přímého dotčení práv žalobkyně posuzovaným záměrem. Při hodnocení možnosti přímého dotčení práv sousedních vlastníků zasakováním dešťové vody vycházel stěžovatel z hydrogeologického posudku. Jde o odborný podklad, který stěžovateli umožňuje posoudit možnost dotčení práv na základě odborných informací o skutkových okolnostech. Stěžovatel vysvětlil, že zasakování dešťových vod je řešením, kterým nedochází k nárůstu množství zasakovaných vod oproti pozemku bez stavby. Slouží k zadržení nekontrolovaného odvodu dešťových vod ze zpevněných ploch a povrchů, který bývá příčinou bleskových záplav či erozí půdy. Svůj závěr o nemožnosti přímého dotčení práv žalobkyně založil i na rozboru místních poměrů. To, že tyto úvahy předestřel až ve vyjádření k žalobě, není pochybením, neboť neevidoval konkrétní námitky žalobkyně proti posuzovanému záměru. Krajský soud dospěl k opačnému závěru než stěžovatel, avšak nepředestřel žádné úvahy založené na konkrétních okolnostech.

[21] Nejvyšší správní soud se tedy neztotožňuje s výtkou krajského soudu vůči stěžovateli, že úvahu o možnosti dotčení práv učinil na základě konkrétních okolností a informací o místních poměrech. Stěžovatel totiž učinil to, co mu ukládá judikatura Nejvyššího správního soudu (rozsudek č. j. 7 As 54/2011 - 85). Jelikož krajský soud neuvedl žádnou konkrétní skutkovou okolnost ani nepopsal konkrétní poměry v území, na základě kterých dospěl k závěru o možnosti dotčení práv žalobkyně, Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Rozsudek totiž nejen nepředestírá konkurující argumentaci k úvahám stěžovatele, ale dokonce neobsahuje konkrétní důvody a skutkové okolnosti relevantní pro závěr o možnosti dotčení práv žalobkyně.

[22] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani se závěrem krajského soudu o tom, že s ohledem na možnost dotčení práv žalobkyně ohlášeným stavebním záměrem měli stavebníci povinnost předložit její souhlas s ohlašovaným záměrem. Nelze připustit, aby stavební úřad musel přistoupit ke společnému územnímu a stavebnímu řízení již na základě vyjádření pocitu přímého dotčení práv *ad absurdum* jakékoliv osoby. Nejvyšší správní soud má shodně se stěžovatelem za to, že i v těchto případech je nutné vždy konkrétně posoudit možnost dotčení práv takové osoby, a pokud není dáno, nelze stavebníkovi upřít zjednodušené řízení o společném souhlasu. Jinými slovy je potřeba nejprve posoudit, zda se opravdu jedná o vlastníka sousedního pozemku či zda jde pouze o vlastníka pozemku nacházejícího se v okolí plánovaného záměru.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), v němž bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[24] Krajský soud tedy v dalším řízení znovu zhodnotí konkrétní úvahy, kterými stěžovatel vyvrací možnost přímého dotčení práv žalobkyně a posoudí jejich správnost. Současně krajský soud vysvětlí, v jakých konkrétních okolnostech spatřuje možnost

dotčení práv žalobkyně ve vztahu k projednávanému záměru. Nejvyšší správní soud znovu upozorňuje, že předmětem společného souhlasu nebylo umístění ani povolení stavby související s likvidací splaškových vod, tj. čistírny odpadních vod včetně potrubí splaškové kanalizace a vyústění do vodoteče.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. října 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu