



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně
Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: **Ing. J. L.**
bytem X
proti

žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**
sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2021, č. j. KULK 49782/2021 OSŘ

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 15. 7. 2021, č. j. KULK 49782/2021 OSŘ, se zrušuje pro vady řízení a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě řízení částku 3 000 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. L.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se domáhá přezkumu shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Magistrátu města Liberec, odboru stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), ze dne 4. 5. 2021, č. j. SURR/7130/081908/21-So, CJ MML 095852/21.
2. Tímto usnesením bylo podle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodnuto, že žalobce není účastníkem řízení, č. j. SURR/7130/158514/20-So, ve věci společného územního rozhodnutí a stavebního povolení „Novostavba prodejny X“ v X na pozemcích p. č. XA, XB a XC v k. ú. X, obec X (dále také jen „společné řízení“).
3. Dne 24. 3. 2021 obdržel stavební úřad žalobcovu žádost o účastenství ve společném řízení. Stavební úřad žalobce vyzval, aby žádost doplnil o zdůvodnění, jak mají být předmětným záměrem dotčena jeho práva. Žalobce žádost doplnil písemností dne 15. 4. 2021, ve které popsal, jakým způsobem by mohlo dojít k přímému dotčení jeho vlastnických práv k nemovitostem – pozemků p. č. XD, XE, XF se stavbou bez č. p. (garáž), pozemku p. č. XG, jehož součástí je stavba č. p. XH, pozemků p. č. XI, XJ, XK se stavbou bez č. p. (nemovité věci tvořící provozní areál P. č. p. X), jejichž id. ½ je vlastníkem; pozemku p. č. XL se stavbou bez č. p., pozemků XM, XN, XO, jehož součástí je rodinný dům č. p. X, pozemků p. č. XP, XQ, XR, XS a XT (rodinný dům žalobce a související nemovité věci); dále v podání uváděl rovněž námitky směřující proti souladu stavebního záměru s územním plánem.
4. Usnesením datovaným dne 4. 5. 2021, vypraveným dne 7. 5. 2021, stavební úřad rozhodl, že žalobce není účastníkem společného řízení. Stavební úřad konstatoval, že nemovité věci tvořící provozní areál P. č. p. X a rodinný dům žalobce a související nemovité věci nejsou stavbou přímo dotčeny, neboť se nacházejí v jiných, odlehlých částech k. ú. X. K pozemkům např. č. XD - XF, XG, XU, XI-XK uvedl, že jsou od stavby vzdáleny více než 400 m a jsou dostupné z komunikace Dlouhomostecká, Dopravní, atd. K pozemku č. XL stavební úřad uvedl, že je vzdálen cca 900 m a je přístupný z ulice U Síla, k pozemkům č. XV a ostatním, které se nachází při ulici X, poznamenal, že jsou od stavby vzdálené vzdušnou čarou cca 1 km a jsou dopravně přístupné nejen přes komunikaci Tanvaldskou, ale i další komunikace v oblasti.
5. Uvedenému usnesení se žalobce bránil odvoláním, v němž namítal, že stavební úřad rezignoval na vypořádání uplatněných konkrétních námitek ohledně přímého dotčení vlastnického práva k nemovitým věcem např. nárůstem hluku, prašnosti, světelného znečištění, zhoršení ovzduší, dopravní situace a bezpečnosti na komunikacích a možnosti využití občanské vybavenosti městského obvodu (mateřské školky) a odpadového hospodářství. Rozporoval, že se stavební úřad nad rámec zjištění přibližné vzdálenosti mezi stavbou a některými nemovitostmi zabýval jen dopravní obslužností některých z nemovitých věcí, aniž konkrétně zkoumal faktický stav v lokalitě a možnost dotčení každé jednotlivé nemovitosti konkrétně namítanými negativními vlivy stavby. Stavební úřad podle žalobce nepřipustně označil pouze vzdálenost nemovitých věcí od stavby za klíčové kritérium pro rozhodnutí. Mimo jiné žalobce namítal, že stavební úřad zmínil pozemek p. č. XU, který v k. ú. neexistuje. Nesouhlasil se závěrem, že se nemovité věci nacházejí v odlehlé části k. ú., a závěry stavebního úřadu označil za nepodložené, věcně nesprávné.

Dále brojil proti tomu, že mu bylo dne 11. 5. 2021 znemožněno nahlédnout do spisu ve společném řízení.

6. Rozhodnutím ze dne 15. 7. 2021 žalovaný odvolání zamítnul a usnesení stavebního úřadu potvrdil. Konstatoval, že stavební úřad zjistil stav věci bez důvodných pochybností v souladu s § 3 správního řádu a zajistil podklady dle § 50 správního řádu. Dovodil, že s ohledem na místní podmínky nelze dospět k závěru, že by byl žalobce přímo dotčen zastíněním, hlukem, vibrací či zhoršením výhledu. Připustil, že samotná vzdálenost není důvodem k tomu, aby byl žalobce vyloučen z okruhu účastníků, je třeba vzít v potaz účinky projednávaného záměru do práv žalobce s ohledem na to, o jaký záměr se jedná. Dle informací stavebního úřadu jde o novostavbu jednopodlažní prodejny a s ní související zpevněné plochy a přilehlé parkoviště, přičemž vzhledem k charakteru dosavadního využití zájmového území (okolí stavebního pozemku) nelze považovat záměr za rušivý, který by se např. zcela vymykal okolním stavbám. Místní poměry se předmětným záměrem nezmění nad míru přípustnou, záměr naopak doplňuje stávající využití území. Záměr se umísťuje v sousedství vytížené pozemní komunikace (ulice Tanvaldská), která je průjezdnou komunikací městského obvodu Vratislavice nad Nisou a slouží jako hlavní silniční spojení z Liberce do obce Proseč nad Nisou, potažmo do Jablonce nad Nisou. Na pozemcích navazujících na pozemní komunikaci jsou umístěny stavby sloužící jako objekty občanské vybavenosti, navíc na pozemku, na němž se uvažuje s umístěním záměru, v minulosti existovala prodejna nábytku s přilehlým parkovištěm. Umístění záměru u hlavní páteřní komunikace předpokládá, že veškerá doprava související s realizací a užíváním stavby bude probíhat z této komunikace, a v lokalitě převážně rodinných domů nacházejících se směrem na jih od páteřní komunikace, a dále nemovitostí nacházejících se směrem severovýchodním, jež mají svoji vlastní síť obslužných komunikací, nemůže být dopravní infrastruktura dotčena. K námitkám týkajícím se možného rozporu projednávaného záměru s územním plánem a cíli a úkoly územního plánování žalovaný poznamenal, že se jedná o námitky jdoucí k ochraně veřejného zájmu, s nimiž žalobce nespojil tvrzení o dotčení vlastnických práv, a jejich vypořádání je záležitostí vlastního společného řízení. Žalovaný odmítnul námitku porušení práva nahlížet do spisu, neboť ke dni, kdy žalobce požadoval do spisu nahlédnout, již bylo rozhodnuto o tom, že není účastníkem řízení. K problematice výhledu, resp. ochrany výhledu jako estetické hodnoty území žalovaný uvedl, že žalobce neuvedl žádnou krajinnou dominantu, jejíž zakrytí předmětným záměrem by se obával, přitom se předmětná stavba svojí výškou nevymyká okolní zástavbě, naopak je spíše pod výškovou úrovní. Dodal, že v případě dotčení výhledu se jedná o subjektivní záležitost, odkazoval rovněž na proces veřejného projednávání územního plánu, s tím, že záměr má být umístěn v plochách určených ke komerčnímu využití, což znamená, že již v procesu schvalování územního plánu bylo uvažováno s takovým využitím stavebního pozemku dotčeného stavbou. Žalovaný uzavřel, že z předloženého spisového materiálu stavebního úřadu dospěl k závěru, že v případě žalobce nebyla prokázána potence dotčení vlastnického práva k jím vlastněným nemovitostem, a je zřejmé, že dopady, které potenciální stavba může mít na žalobce, se neodlišují od dopadů, jaké může mít na vlastníky nemovitostí i další osoby v širokém okolí zamýšleného umístění stavby.

II. Žaloba

7. V úvodu včasné podané žaloby shrnul žalobce skutečnosti, na nichž založil svoje tvrzení ohledně přímého dotčení vlastnického práva k nemovitým věcem, které specifikoval v doplnění žádosti o účastenství ve společném řízení, a to ve fázi výstavby i provozu předmětné stavby, zvýšením hluchnosti, prašnosti a světelného znečištění v bezprostřední blízkosti žalobcových nemovitých věcí, rovněž bezpečnosti na komunikacích a možnosti využití občanské vybavenosti daného městského obvodu, zhoršení dopravní situace i odpadového hospodářství, což by mělo v důsledku negativní ekonomický efekt na snížení ceny nemovitých věcí.
8. Žalobce žalovanému vytýkal, že se odchýlil od stěžejního závěru stavebního úřadu o dopravní přístupnosti některých z jeho nemovitých věcí přes komunikaci Dlouhomostecká, neboť komunikaci Dlouhomostecká žalovaný vůbec nezohlednil. Žalovaný má tendenční vztah ke stavbě, kterou nepřipustně hodnotil nikoli jako rušivý prvek. Žalovaný v napadeném rozhodnutí, stejně jako stavební úřad v prvoinstančním rozhodnutí, nezmínil žádné konkrétní důkazy či podklady, na nichž založil svá skutková zjištění. Žalovaný nepřipustně a nepodloženě odkazoval na místní podmínky v území, aniž by z napadeného rozhodnutí plynulo, z čeho konkrétně žalovaný tyto podmínky dovozoval. Žalovaný dal za pravdu odvolací námitce, že samotná vzdálenost není důvodem k tomu, aby byl žalobce vyloučen z okruhu účastníků, je proto překvapivé, že ve své podstatě zvolil totožné kritérium a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Žalovaný zkreslil charakter lokality dotčené stavbou, nepravdivě ji vykreslil jako průmyslovou u frekventované silnice, kterou nepodloženě označil za páteřní průjezdovou komunikaci městského obvodu Vratislavice nad Nisou, a nepodloženě uvedl, že veškerá doprava související s realizací a užíváním stavby bude probíhat právě z této komunikace. Přitom žalobce namítal, že realizace stavby negativně ovlivní dopravní situaci mj. na ulici Dlouhomostecká, která zajišťuje dopravní obslužnost některých z jeho nemovitých věcí, a na křižovatkách ulic Tanvaldská, Dlouhomostecká, Skloněná a ulic Skloněná a Dřevařská. Rovněž tvrzení žalovaného, že lokalita rodinných domů nacházejících se jižním směrem od páteřní komunikace Tanvaldská, a dále nemovitosti nacházející se směrem severovýchodním, ve kterých podle žalovaného žalobce vlastní pozemky, nemohou být předmětným záměrem nijak dotčeny, protože využití komunikací by s ohledem na technické parametry bylo neúčelné, je nepodložené a nepravdivé. Toto tvrzení vyvrací žalobcem namítaná skutečnost, že komunikace Dlouhomostecká, ze které je podle prvoinstančního rozhodnutí dostupná část nemovitých věcí, má s komunikací Tanvaldská společnou křižovatku. Žalovaný předčasnými, nepodloženými a nesprávnými závěry nepřipustně předjímal meritorní rozhodnutí. To je v kontrastu s formulací žalovaného, že vycházel pouze z informací stavebního úřadu, že jde o novostavbu jednopodlažní prodejny a s ní související zpevněné plochy a přilehlé parkoviště. Lze proto pochybovat, že žalovaný byl seznámen s obsahem správního spisu ve společném řízení. Žalovaný tedy postupoval při vydání rozhodnutí v rozporu s § 3 a § 50 správního řádu.
9. V dalším žalobním bodu žalobce namítal nesprávné právní posouzení věci. Žalovaný nepřipustně restriktivně vykládal § 94k písm. e) stavebního zákona, když odkazoval na pravidla územního plánování. Žalobce zdůraznil pouhou možnost přímého dotčení vlastnického práva nebo jiného věcného práva k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, které zakládá účastenství ve společném územním a stavebním řízení. Uvedené ustanovení nevyžaduje, aby se záměr skutečně či snad dokonce podstatně dotýkal vymezených práv, takový požadavek by znamenal, že by stavební úřad v souvislosti s rozhodováním účastenství nepřipustně předjímal výsledek společného řízení

a meritorního rozhodnutí. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63, podle kterého má-li být posouzení účastenství komplikované a souvisí-li blízce s rozhodnutím ve věci, je vhodné, aby bylo s osobou předběžně nakládáno jako s účastníkem. Žalobce dále argumentoval tím, že ve fázi vydávání územního plánu se vzhledem k účelu neřeší umístění konkrétních staveb. Přes uvedené obecné proklamace žalovaný rezignoval na řádné a úplné zjištění skutkového stavu a vypořádání odvolacích námitek. Není pravdivý záměr, že pokud jde o námitky týkající se rozporu v řízení projednávaného záměru s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování a s požadavky stavebního zákona a prováděcích předpisů, jedná se o námitky k ochraně veřejného zájmu, které žalobce nespojil s dotčením vlastnických práv. Podle žalobce žádost a doplnění dokládaly naplnění podmínek pro účastenství. Umístění a povolení stavby v rozporu s funkčním využitím území stanoveným územním plánem a v rozporu s cíli a úkoly územního plánování a s požadavky stavebního zákona a prováděcích předpisů by se v plném rozsahu negativně projevíly i ve vztahu k žalobci jakožto obyvateli předmětné lokality a vlastníkovi nemovitých věcí.

10. Rovněž nesprávný je závěr žalovaného, že stavební úřad nepochybil, pokud žalobci znemožnil dne 11. 5. 2021 nahlédnout do spisu ve společném řízení. Jednalo o nezákonné odepření nahlédnutí do spisu, neboť v té době nedošlo k řádnému oznámení usnesení, jímž bylo rozhodnuto, že žalobce není účastníkem společného řízení. K tomuto dni nenastala platnost správního rozhodnutí, neboť ta nastává až oznámením rozhodnutí adresátovi, teprve od té doby rozhodnutí působí ve sféře účastníků řízení. Platnost správního rozhodnutí je předpokladem, aby rozhodnutí mohlo mít účinky na hmotněprávní nebo procesně právní postavení adresátů rozhodnutí, přičemž dle § 73 odst. 1 správního řádu, což platí obdobně i pro usnesení ve smyslu § 76 odst. 3 správního řádu, je předpokladem nabytí tzv. formální právní moci. Usnesení přitom nabylo právní moci až dne 12. 5. 2021, kdy bylo žalobci doručeno. Stavební úřad měl na základě § 28 odst. 1 správního řádu dne 11. 5. 2021 považovat žalobce za účastníka řízení a umožnit mu nahlédnout do spisu.
11. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť neobsahuje odkaz na jediný důkaz ve věci provedený. Dále je rozhodnutí nepřezkoumatelné také proto, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami, které žalobce uvedl v čl. 2 a 3 odvolání. Žalobce namítal, že stavební úřad rezignoval na vypořádání jeho konkrétních námitek ohledně přímého dotčení vlastnického práva k nemovitým věcem, např. prostřednictvím nárůstu hluku, prašnosti, světelného znečištění, zhoršení ovzduší, dopravní situace a bezpečnosti na komunikacích, možnosti využití občanské vybavenosti městského obvodu a odpadového hospodářství. Stavebnímu úřadu vytýkal, že se nad rámec zjištění přibližné vzdálenosti mezi stavbou a některými jeho nemovitými věcmi a dopravní obslužností některých nemovitostí, nezabýval faktickým stavem v lokalitě a možnostmi dotčení každé jednotlivé nemovitosti konkrétně namítanými negativními vlivy stavby. Rozporoval kritérium vzdálenosti nemovitostí od stavby, stavebnímu úřadu vytýkal, že nehodnotil vzdálenost každé jednotlivé nemovité věci ke stavbě samostatně. Přitom stavební úřad sám připustil, že některé z nemovitých věcí jsou od stavby vzdáleny jen cca 400 m. Namítal také, že stavební úřad nesprávně zmiňoval i neexistující pozemek p. č. XU. Rozporoval, že se jeho nemovitosti nenacházejí

v odlehlé části k. ú., jak nepodloženě stavební úřad tvrdil. Stavebnímu úřadu vytýkal, že nedostatečně jako přídatné kritérium zvolil dopravní přístupnost některých nemovitostí, přitom připustil zvýšení dopravy na komunikacích Dlouhomostecká a Tanvaldská, tedy v podstatě připustil důvodnost postavení žalobce jako účastníka společného řízení. Žalovaný namísto důsledného zvážení a přezkoumání konkrétních odvolacích námitek obecně a nepodloženě hodnotil stavbu a lokalitu, v níž se nachází nemovité věci žalobce.

12. Z uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného i usnesení stavebního úřadu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému a žalovanému uložil, aby žalobci nahradil náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného

13. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí stavebního úřadu. Připustil, že účastenství v řízení podle stavebního zákona nevyžaduje, aby se jednalo o tzv. mezujícího vlastníka nemovitosti, teoreticky ani velká vzdálenost místa záměru stavebníka a nemovitostí vlastníka domáhajícího se účastenství v řízení není sama o sobě důvodem k nepřiznání účastenství v řízení. Taková velká vzdálenost, která je podle tvrzení samotného žalobce u první z jeho nemovitostí 500 m a u druhé dokonce 1 200 m, je indicií pro to, aby bylo téměř jisté, že vlastníku takto vzdálených nemovitostí by mohlo účastenství v řízení náležet pouze za zcela mimořádných a unikátních okolností. Ty by musely spočívat především ve zcela mimořádném rozsáhlém či velmi potenciálně rušivém záměru stavebníka. O to se nejednalo, neboť šlo o stavbu jednopodlažní prodejny s parkovištěm, která má vzniknout na místě bývalé prodejny nábytku. Je na tom, kdo se účastenství domáhá, aby uvedl informace, které mohou být známy pouze jemu, a které nasvědčují tomu, že je účastníkem řízení. Žalobce v písemnosti ze dne 15. 4. 2021 uvedl pouze obecná tvrzení, z písemnosti je spíše patrné, že žalobce aspiruje na suplování ochrany veřejných zájmů namísto dotčených orgánů, dokonce hodlá vykonávat práva obce jakožto účastníka řízení, což mu nepřisluší. Podle žalovaného jediný případ, kdy se soud zabýval účastenstvím v řízení podle stavebního zákona vlastníka nemovitosti vzdálené stovky metrů od místa záměru stavebníka, je rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, kdy se však jednalo o umístění stavby dvou větrných elektráren, přičemž stěžovatel i u nemovitosti vzdálené cca 700 m namítal hlukovou zátěž pouze o něco nižší, než byl přípustný limit stanovený právním předpisem. Takové specifické okolnosti v daném případě nenastaly.

IV. Replika žalobce

14. Na vyjádření žalovaného žalobce reagoval replikou, v níž setrval na uplatněné žalobní argumentaci. V rovině skutkové se žalovaný vyjádřil alibisticky, snaží se převést odpovědnost za neúplně a nesprávně zjištěný skutkový stav na žalobce, a nadále zkresluje skutkový stav a bagatelizuje povahu stavby. Lichý a nepodložený je vývod, že vzdálenost nemovitých věcí od stavby je již velmi silnou indicií pro to, aby bylo téměř jisté, že vlastníku takto vzdálených nemovitostí by mohlo náležet účastenství v řízení pouze za zcela mimořádných a unikátních okolností. Žalovanému žalobce vytкнуł, že nemovité věci tvoří významně více nemovitých věcí než dvě, které bez bližší konkretizace zmínil žalovaný. Vzdálenost 400 m nelze podle žalobce nepodloženě a zavádějícím způsobem označit za velkou, naopak taková vzdálenost sama o sobě nevyklučuje možnost dotčení jeho nemovitostí předmětnou stavbou, zejména namítanými imisemi či zhoršením dopravní

situace. Žalobce znovu odkázal na závěry rozsudku NSS ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, který žalovaný dezinterpretoval a nesprávně promítnul do okolností daného případu. Za přímé dotčení nemovitých věcí stavbou lze považovat zhoršení dopravní situace a dopravní obslužnosti v dané lokalitě, včetně bezprostředního okolí nemovitých věcí. Žalobce nesouhlasil s tím, že jej stavební úřad a žalovaný vyloučili z účasti na společném řízení výhradně na základě nedostatečného kritéria vzdálenosti stavby od nemovitých věcí, jehož naplnění navíc skutkově a důkazně neověřili a nepodložili.

V. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
16. Předmětem soudního přezkumu je usnesení stavebního úřadu vydané podle § 28 odst. 1 správního řádu, ve spojení s rozhodnutím žalovaného, že žalobce není účastníkem společného územního a stavebního řízení ve věci stavebního záměru „Novostavba prodejny X“. Dle uvedeného ustanovení rozhoduje správní orgán usnesením o sporném účastenství osoby ve správním řízení.
17. Žalobce se domáhal postavení účastníka společného řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2018, podle kterého je účastníkem společného územního a stavebního řízení osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbách na nich může být společným povolením přímo dotčeno.
18. Jde o kategorii tzv. sousedů, k níž existuje početná judikatura Ústavního soudu a především NSS. Ačkoli se tato judikatura nevztahuje přímo k § 94k písm. e) stavebního zákona, závěry týkající se výkladu neurčitého pojmu přímého dotčení vlastnické práva nebo jiného věcného práva k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbách na nich a postupu správních orgánů při uvážení o přímém dotčení práv jsou plně použitelné i při výkladu a aplikaci § 94k písm. e) stavebního zákona.
19. Lze shrnout, že stavební úřad musí posoudit v konkrétním případě dané okolnosti spočívající v povaze stavby a jejích dopadech na okolí a k určení okruhu účastníků přistupovat individuálně, přičemž okruh účastníků nelze omezit pouze na mezující sousedy (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99; ze dne 3. 8. 2000, sp. zn. II. ÚS 59/99; ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04).
20. Vodítka ohledně výkladu neurčitého pojmu *přímo dotčen na vlastnickém právu* lze nalézt zejména v rozsudku NSS ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008-48, publ. ve Sb. NSS 1641/2008, podle kterého přímým dotčením je nutno rozumět takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických práv těmi, kdo tato práva mají. Přímé dotčení je třeba interpretovat s ohledem na konkrétní okolnosti spočívající v povaze umísťované stavby a jejích možných dopadech na okolí, která mohou spočívat např. ve zvýšení intenzity dopravy, zvýšením hlukové hladiny, případně dalších tzv. imisí. V rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As

54/2011-85, v návaznosti na tyto závěry NSS konstatoval: „*Úvaha o tom, že určitý pozemek, příp. určitá stavba, je již natolik vzdálen od pozemků, na kterých má být stavba umístěna, že jeho přímé dotčení nepřipadá v úvahu, pak musí být podložena skutkovými zjištěními vycházejícími z analýzy vzájemné vzdálenosti uvedených pozemků, povahy umísťované stavby, příp. pozemku či stavby potenciálně dotčených, a dalších relevantních okolností, na základě nichž lze usoudit, zda dotčení As 17/2013-25, připadá v úvahu.*“ Podle rozsudku NSS ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, vymezení okruhu účastníků územního řízení vyžaduje s ohledem na konkrétní okolnosti případu komplexní posouzení situace v území a zohlednění nejrůznějších vlivů, neboť v úvahu přicházení u vlastníků sousedních staveb a pozemků dotčení nejrůznějšího druhu.

21. Úvaha stavebního úřadu o potenci (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-38, publ. ve Sb. NSS 1787/2008) přímého dotčení, resp. o opaku takového tvrzení, „*by musela být podložena nejen prostým konstatováním vzdálenosti mezi těmito pozemky, ..., nýbrž i rozбором případných vzájemných vlivů uvedených nemovitostí, zejména mezi stávajícími stavbami a zamýšlenou stavbou. Tedy především úvahou o tom, nakolik mohou stávající stavby být zamýšlenou stavbou dotčeny zastíněním, uzavřením rozhledu, ztrátou soukromí, hlukem, prachem, nebo ohroženy požárem zamýšlené stavby apod.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-85).
22. Ačkoli dokazování za účelem vydání rozhodnutí dle § 28 odst. 1 správního řádu má své limity a nemůže být natolik obsáhle a úzce související s věcným posouzením námitek vůči stavebnímu záměru (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63), musí být rozhodné skutečnosti, z nichž správní orgány při posouzení účastenství vycházely, jasně identifikovány a podloženy dostatkem podkladů pro učinění dílčích zjištění a závěrů.
23. Žalobní námitky směřují zejména do nesprávně zjištěného skutkového stavu a absence podkladů pro dílčí skutkové závěry žalovaného a v důsledku toho do nesprávného právního posouzení účastenství dle § 94k písm. e) stavebního zákona, v první řadě bylo ale namísto vypořádat se s namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Ostatně k této vadě by musel soud přihlédnout z úřední povinnosti, neboť jen přezkoumatelné rozhodnutí lze podrobit meritornímu přezkumu z hlediska uplatněných námitek.
24. K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů lze obecně uvést, že se primárně týká nedostatků jeho odůvodnění. Náležitosti odůvodnění správního rozhodnutí jsou stanoveny v § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v něm uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak uvažil o návrzích a námitkách účastníků a o jejich vyjádření k podkladům rozhodnutí. Nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů je tedy takové rozhodnutí, z něhož nelze seznat, jaké skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí, na základě jakých důkazů tak učinil, jak se vypořádal s námitkami a návrhy účastníka řízení, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů, podle kterých právních norem rozhodoval a proč. Rozhodnutí odvolacího orgánu se považuje za nepřezkoumatelné také tehdy, jestliže z něj není zřejmé, jak se vypořádal s odvolacími námitkami účastníka řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84).

25. Především je třeba dát žalobci za pravdu, že napadené rozhodnutí žalovaného neobsahuje jediný odkaz na poklady, z nichž by byla jednotlivá dílčí zjištění žalovaného učiněna. Rozhodnutí žalovaného tvoří jeden celek s prvostupňovým rozhodnutím, ale v posuzovaném případě ani usnesení stavebního úřadu nezmiňuje žádné podklady a důkazy, z nichž by skutková zjištění byla učiněna. Stavební úřad vedl ve věci žalobcovy žádosti o přiznání účastenství ve společném řízení samostatný spis, sestávající se pouze z žádosti, výzvy stavebního úřadu k jejímu doplnění, doplnění žádosti ze dne 15. 4. 2021, písemností týkajících se požadavku žalobce o nahlížení do spisu vedeného ve věci společného řízení a vlastního usnesení o účastenství. Takto byl také spisový materiál předložen žalovanému s podaným odvoláním, jak plyne z písemnosti *Předání spisu se stanoviskem* ze dne 18. 5. 2021. Není tedy zřejmé, a v rozporu s § 68 odst. 3 správního spisu to neplyne z odůvodnění napadeného rozhodnutí, z jakých podkladů žalovaný vycházel, pokud dovozoval, že povolovaným stavebním záměrem má být novostavba jednopodlažní prodejny a s ní související zpevněné plochy a parkoviště, která nebude s ohledem na charakter dosavadního zájmového území rušivým prvkem, který by se např. zcela vymykal okolním stavbám, a proto se místní poměry nezmění nad mírou přípustnou. Sám žalovaný v rozhodnutí připustil, že vycházel „dle informací stavebního úřadu“. Přitom jak vyplývá z výše citované judikatury, základním předpokladem pro úvahu, zda může být ten, kdo se domáhá být účastníkem v daném případě společného územního a stavebního řízení, přímo dotčen na vlastnickém či jiném věcném právu k sousední stavbě nebo pozemku, je posouzení konkrétní povahy umísťované stavby a jejich možných dopadů na okolí. Pro takové konkrétní posouzení nebyly v napadeném rozhodnutí žalovaným zmíněny žádné relevantní podklady. Tuto výtku lze zejména vztáhnout k samotnému povolovanému stavebnímu záměru, neboť dílčí zjištění, že se jedná o jednopodlažní prodejnu se zpevněnými plochami a parkovištěm o skutečném rozsahu stavebního záměru a jeho faktickém vlivu na okolní nemovitosti a danou lokalitu, včetně nárůstu dopravy, mnoho nenapovídá. Totéž lze konstatovat ve vztahu k charakteru zájmového území, včetně dotčené pozemní komunikace Tanvaldská, dopravní situace na ní, resp. k charakteru sítě komunikací, na kterou mají být napojeny žalobcovy nemovitosti, zvláště v případě, kdy žalobce v odvolání zpochybňoval zjištění stavebního úřadu, že se jeho nemovitosti nacházejí v jiné odlehlé části k. ú. Vratislavice nad Nisou. Závěr žalovaného, že předložené podklady založené ve spise jsou postačující k tomu, aby žalovaný mohl konstatovat dostatečně zjištěný skutkový stav ve smyslu § 3, § 50 správního řádu, je v projednávaném případě pouhou obecnou proklamací bez skutečné návaznosti na přezkoumávané usnesení stavebního úřadu a obsah spisového materiálu, který měl žalovaný k dispozici.
26. Úkolem žalovaného bylo přezkoumat zákonnost napadeného usnesení rovněž z hlediska uplatněných odvolacích námitek, s nimiž se měl žalovaný v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádat v odůvodnění svého rozhodnutí. Žalovaný nepochybně nemusel reagovat na každý dílčí argument uvedený v odvolání, nicméně bylo jeho povinností dát odpovědi na základní výhrady žalobce, které se zejména týkaly nesprávného přístupu stavebního úřadu ke konkrétně tvrzeným negativním vlivům stavebního záměru na nemovitosti žalobce (nárůstu hluku, prašnosti, světelného znečištění, zhoršení ovzduší, dopravní situace a bezpečnosti na komunikacích a možnosti využití občanské vybavenosti v místě bydliště); absence faktického posouzení stavu v lokalitě a dotčení každé jednotlivé nemovitosti namítanými negativními vlivy realizace stavebního záměru a jejího provozu, včetně zmínky o neexistujícím pozemku; dále nedostatečného posouzení dopravní obslužnosti a dopadu dopravní situace na křižovatce ulic Tanvaldská, Dlouhomostecká,

Skloněná. Namísto vypořádání uplatněných odvolacích důvodů se žalovaný sám pustil do učinění kusých skutkových zjištění a hodnocení, aniž by odůvodnil, na základě jakých podkladů je činí a aniž by pro ně měl oporu ve spisovém materiálu.

27. Z výše uvedených důvodů je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů
ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Za dané situace je předčasné, aby soud hodnotil, zda byl skutkový stav žalovaným zjištěn správně a zda je jeho hodnocení ohledně charakteru lokality, v níž má být stavební záměr uskutečněn, a lokality, v níž se nacházejí nemovitosti žalobce, nepravdivé a zkreslené. Rovněž právní závěry ohledně možnosti přímého dotčení vlastnických práv žalobce k jeho jednotlivým nemovitostem, a tedy účastenství dle § 94k písm. e) stavebního zákona, nelze hodnotit s ohledem na vytýkané deficity rozhodnutí.
28. Nic ale soudu nebránilo, aby se vypořádal s námitkou porušení procesních práv žalobce, které mělo spočívat v tom, že dne 11. 5. 2021 stavební úřad žalobci neumožnil nahlédnout do správního spisu vedeného ve věci společného řízení. Mezi účastníky přitom není sporu o tom, že o nahlédnutí do tohoto spisu žalobce požádal poté, co stavební úřad vydal usnesení datované dne 4. 5. 2021 o tom, že žalobce účastníkem společného řízení není, a před oznámením usnesení žalobci dne 12. 5. 2021.
29. Z ustanovení § 28 odst. 1 věta první správního řádu vyplývá, že za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O opaku tvrzení osoby, která se domáhá účastenství ve správním řízení, se vydává usnesení. Ve shodě s žalovaným má soud za to, že již samotné vydání deklaratorního rozhodnutí ve formě usnesení je prokázáním opaku tvrzení o účastenství. Platnost takového rozhodnutí pak nenastává až okamžikem jeho oznámení osobě, které o sobě tvrdí, že je účastníkem řízení, ale již okamžikem jeho vydání, kdy správní orgán učiní projev vůle, která je obsahem rozhodnutí navenek vůči adresátům správního orgánu. Současně platí, že od okamžiku vydání, resp. platnosti správního rozhodnutí je správní orgán učiněným rozhodnutím vázán (srov. Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšíření vydání. JUDr. Josef Vedral, PhD., BOVA POLYGON, Praha, 2012). Soud nepovažuje argumenty žalobce za důvodné.
30. Shora uvedené, je-li aplikováno na žalobcův případ, znamená, že vydáním usnesení, tj. v souladu s § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu jeho vypravením dne 7. 5. 2021, se usnesení, kterým byl prokázán opak žalobcova tvrzení o účastenství, stalo platným a stavební úřad jím byl vázán. Z tohoto pohledu stavební úřad nepochybil, pokud po vydání usnesení žalobci neumožnil jako účastníku řízení nahlédnout do správního spisu vedeného pro společné řízení. Soud ovšem dodává, že za takového stavu nelze žalobci vytýkat přílišnou obecnost jeho tvrzení ve vztahu k vlivům povolovaného stavebního záměru na výkon vlastnického práva k předmětným nemovitostem. Je třeba připomenout, že to byl stavební úřad, potažmo žalovaný, koho tížilo důkazní břemeno k posouzení žalobcova tvrzení o možném přímém dotčení na vlastnickém právu k jeho nemovitým věcem povolovaným stavebním záměrem. Byly to správní orgány, které byly povinny zejména s ohledem na charakter povolovaného stavebního záměru a jeho vlivu na okolní nemovitosti, jež nemohly být žalobci v detailech známy, tuto otázku řádně posoudit a za tímto účelem zajistit relevantní podklady.

VI. Závěr a náklady řízení

31. Ze shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to bez jednání.
32. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
33. Úspěšný žalobce nebyl v řízení zastoupen advokátem, náhradu nákladů tak tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Soud do nákladů řízení, které by měly být žalobci žalovaným nahrazeny, nezahrnul soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1000 Kč, neboť žalobce s tímto návrhem nebyl u soudu úspěšný, proto si tyto náklady ponese sám (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 9. 2013, č. j. 22 A 21/2012-38, dostupný na www.nssoud.cz). Žalovanému soud uložil, aby celkovou náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč zaplatil k rukám žalobce v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den.

Zmeškání lhůty

k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Liberec 7. prosince 2021

Mgr. Lucie Trejbalová v. r.
předsedkyně senátu