



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: L. V. N., narozený X,
bytem X,
zastoupený JUDr. Milanem Zemanem, advokátem,
sídlem Moskevská 20, 360 01 Karlovy Vary,
proti
žalovanému: Krajský úřad Ústeckého kraje,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,
za účasti osoby
zúčastněné na řízení: CETIN a. s., IČO: 04084063,
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha 9,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2019, č. j. KUUK/92832/2019/UPS,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2019, č. j. KUUK/92832/2019/UPS, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Vejprty (dále jen „stavební úřad“) ze dne 6. 6. 2017, č. j. MU-VEJ/1013/2017/Sú-Še/R62, kterým bylo stavebníku T. V. H. výrokem I. vydáno stavební povolení podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů, na stavbu: *„Nehtové studio a cukrárna X na pozemku parcela č. XA, XB a XC v X ve X na pozemku parc. č. XA, XB a XC v katastrálním území X“*. Výrokem II. rozhodnutí stavebního úřadu pak byly stanoveny podmínky pro provádění nadepsané stavby. Žalobce se současně domáhal toho, aby soud zrušil i shora odkazované prvostupňové rozhodnutí a uložil žalovanému povinnost nahradit mu náklady soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobce v podané žalobě předně zrekapituloval dosavadní průběh věci. Zdůraznil přitom, že jeho výhrady proti rozhodnutí stavebního úřadu byly jednak v rovině hmotněprávní [tj. že povolená stavba odporuje § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), neboť vzdálenost 2 metrů, která dělí stavbu žalobce od stavby povolené, je s ohledem na výšku povolené stavby nedostatečná, a realizace stavby tak bude mít za následek zhoršení kvality prostředí], a jednak v rovině procesní (tj. že žalobci nebylo doručeno prvostupňové rozhodnutí, čímž byl zkrácen na jeho právech). Po stránce hmotněprávní pak žalovaný vyhodnotil argumentaci žalobce nedůvodnou. Co se týče stránky procesní, žalovaný konstatoval pochybení stavebního úřadu, nicméně prvostupňové rozhodnutí nezrušil a nevrátil věc stavebnímu úřadu k novému projednání, čímž žalobci znemožnil uplatnit jeho práva.
3. Žalobce poté namítl, že územním rozhodnutím bylo přímo dotčeno jeho právo vlastníka sousední stavby a postupem, kdy s ním stavební úřad nejednal jako s účastníkem řízení o umístění stavby, mu byla odňata možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí a domáhat se splnění požadavků na odstup sousedních staveb ve smyslu § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., zejména pak v kontextu studie zastínění a oslunění. Žalobci tak bylo upřeno právo na uplatnění námitek dle § 89 odst. 2 stavebního zákona.
4. Dále bylo žalobci nesprávným postupem správních orgánů upřeno právo účastníka stavebního řízení, jelikož se nemohl v dostatečném předstihu před vydáním stavebního povolení seznámit s projektovou dokumentací a uplatňovat jeho práva (tj. vyjádřit se ke stavebnímu záměru). K tomu žalobce doplnil, že k provedení stavebního záměru je zapotřebí přístup na jeho pozemek.
5. Předmětné správní řízení tak bylo dle žalobce zatíženo vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci, a tudíž neplatnost územního rozhodnutí, které Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

bylo podkladem pro vydání stavebního povolení. Žalobce je tudíž přesvědčen o nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Zrekapituloval, že žalobci nebylo stavební povolení v projednávané věci řádně doručeno, a proto nebylo oznámeno dne 19. 6. 2017, ale až dne 18. 4. 2018, kdy si tehdejší zástupce žalobce osobně toto rozhodnutí převzal u stavebního úřadu. Proti stavebnímu povolení poté žalobce podal dne 18. 4. 2018 odvolání. Žalovaný k podanému odvolání vyhodnotil, že žalobci bylo upřeno právo seznámit se s projektovou dokumentací. S ohledem na skutečnost, že žalobce uplatnil v odvolání proti stavebnímu povolení námitky, které svým charakterem směřují do řízení o umístění stavby, přistoupil žalovaný k provedení přezkumného řízení ve věci umístění stavby. Žalobce se přitom v rámci nahlédnutí do správního spisu dne 18. 4. 2018 s kompletní spisovou dokumentací ve věci povolení stavby seznámil. Žalobce tak v řešeném případě své odvolací námitky formuloval na základě seznámení se s podklady rozhodnutí. Jelikož stavební úřad nekonal ústní jednání ani ohledání na místě či jiné dokazování, nebyl dle žalovaného žalobce zkrácen na možnosti účastnit se úkonů před stavebním úřadem.
8. Odvolací námitky žalobce pak dle hodnocení žalovaného směřovaly po obsahové stránce převážně do samotného umístění stavby, a proto předmětné podání žalovaný vyhodnotil i jako podnět k přezkumu územního rozhodnutí, kterým byla daná stavba umístěna. Dle žalovaného by totiž za dané situace postup spočívající ve zrušení stavebního povolení toliko z procesních důvodů a vrácení věci stavebnímu úřadu, aniž by bylo třeba jakkoliv doplnit dokazování, byl v rozporu se zásadou hospodárnosti. Opomenutí žalobce v prvostupňovém řízení tak sice bylo procesní vadou, avšak její důsledky v tomto případě byly zhojitelné v řízení odvolacím (v rámci jednoty řízení), a tudíž tato vada neměla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.
9. Žalovaný poté zmínil skutečnost, že pro provedení dotčeného stavebního záměru není zapotřebí přístup na žalcův pozemek.
10. Následně žalovaný zdůraznil, že v řešeném případě byla podána žaloba proti rozhodnutí žalovaného, kterým bylo potvrzeno stavební povolení pro předmětnou stavbu. Žalobní námitky směřující do umístění stavby tedy nejsou přípustné. Žalovaný k tomu nicméně upozornil na to, že v rámci přezkumného řízení bylo ve věci umístění stavby ověřeno splnění podmínek pro denní osvětlení, které bylo žalobcem namítáno. Žalovaný tak za účelem zjištění stavu věci nechal zpracovat výpočet denního osvětlení stávajícího objektu na pozemku parc. č. Xv kat. úz. X. Z tohoto výpočtu vyplynulo, že realizací stavby nedojde ke zhoršení stávajících hodnot denního osvětlení stavby žalobce. Bylo tak možno konstatovat, že umístění stavby negativně neovlivní shora

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

136/2019

specifikovanou stávající stavbu žalobce. V rámci přezkumného řízení přitom bylo žalobci umožněno seznámit se s tímto podkladem, čehož však nevyužil.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

11. Osoba zúčastněná na řízení uvedla, že uplatňuje práva osoby zúčastněné na řízení. K věci se však nijak nevyjádřila.

Posouzení věci soudem

12. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalovaný uvedl, že souhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání a žalobce nesdělil do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoliv byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání uděluje.
13. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.
14. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není nedůvodná.
15. Z obsahu předloženého správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 6. 6. 2017 bylo ve věci vydáno stavební povolení na stavbu: „*Nehtové studio a cukrárna X na pozemku parcela č. XA, XB a XC v X ve X na pozemku parc. č. XA, XB a XC v katastrálním území X*“ (s vyznačením právní moci dne 5. 7. 2017). Dne 18. 4. 2018 do správního spisu vedeného v daném případě nahlédla tehdejší zmocněná zástupkyně žalobce, přičemž si též pořídila kopie dokumentů (situace s umístěním stavby a vyjádření dotčených orgánů) a současně jí bylo předáno stavební povolení ze dne 6. 6. 2017. Téhož dne pak žalobce prostřednictvím svého tehdejšího právního zástupce (advokáta) podal proti nadepsanému stavebnímu povolení odvolání, v němž namítl, že pokud by bylo žalobci jako účastníku stavebního řízení řádně doručováno (tj. na adresu jeho povoleného pobytu), vyjádřil by se k záměru povolení stavby. Stavební úřad pak podle žalobce povolil stavbu, která odporuje § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., neboť je dle projektové dokumentace od stavby žalobce vzdálena 2 metry. S ohledem na výšku těchto staveb však měl být vzájemný odstup větší. Stavba (konkrétně okna) žalobce tak budou ve směru nové stavby zatemněna, přičemž v souvislosti se stavenišťem dojde také k poškození dlažby a dveří žalobce. Žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

136/2019

poté dospěl k závěru, že žalobci nebylo stavební povolení stavebním úřadem řádně doručeno, a tudíž shledal žalobcem podané odvolání za včasné. Současně žalovaný vyhodnotil, že odvolání žalobce proti stavebnímu povolení svým obsahem směřuje i do územního rozhodnutí ze dne 16. 1. 2017, kterým byla předmětná stavba umístěna. Podané odvolání proto shledal také jako podnět k provedení přezkumného řízení územního rozhodnutí, které zahájil z moci úřední usnesením ze dne 4. 10. 2018. Samotné odvolací řízení přitom z důvodu probíhajícího přezkumného řízení usnesením ze dne 31. 10. 2018 přerušil. V rámci přezkumného řízení žalovaný nechal pořídit podklad „Denní osvětlení - Posouzení vlivu výstavby nové budovy na p. p. č. X na stávající budovu na st. p. č. X v k. ú. X“, přičemž žalobce vyrozuměl o možnosti seznámit se s tímto novým podkladem pro rozhodnutí. Jelikož v rámci vedeného přezkumného řízení nebylo žalovaným zjištěno porušení zákona, resp. na základě shora uvedeného posouzení denního osvětlení dotčených budov nebylo shledáno, že umístění nové stavby negativně ovlivní stávající stavbu žalobce, bylo toto řízení zastaveno usnesením ze dne 2. 5. 2019. O tomto postupu byl žalobce vyrozuměn dne 6. 5. 2019. Žalovaný následně ve věci podaného odvolání žalobce rozhodl již výše rekapitulovaným napadeným rozhodnutím.

16. S ohledem na obsah a formulaci žalobních bodů soud na tomto místě předně připomíná rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu stran vlivu kvality žalobní argumentace na projednání věci správním soudem. V rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 -78, bylo k této otázce konstatováno, že „[m]íra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej.“
17. Soud se poté zabýval tvrzením žalobce, že územním rozhodnutím bylo přímo dotčeno jeho právo vlastníka sousední stavby, přičemž postupem, kdy s ním stavební úřad nejednal jako s účastníkem řízení o umístění stavby, mu byla odňata možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí a domáhat se splnění požadavků na odstup sousedních staveb ve smyslu § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., zejména v kontextu studie zastínění a oslunění.
18. Podle § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. platí, že vzájemné odstupy staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií¹⁹⁾, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu.
19. V této souvislosti je však nutno úvodem znovu upozornit na skutečnost, že napadeným rozhodnutím žalovaného bylo potvrzeno stavební povolení vydané stavebním úřadem v rámci vedeného stavebního řízení. Nejvyšší správní soud přitom ve své konstantní judikatuře „územní rozhodnutí a stavební povolení, popř. kolaudační souhlas, považuje za navazující (řetězící se) správní akty (jiné úkony) a v obecné rovině připouští i jejich vzájemné ovlivňování. Současně však již mnohokrát judikoval, že předmět územního řízení se liší od předmětu řízení stavebního (viz rozsudky NSS ze dne 25. 7. 2016, č. j. 4 As 63/2016-39; ze Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

dne 14. 11. 2012, č. j. 1 As 85/2012-41; ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008-128; ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 82/2008-104). V rovině procesní je tato zásada zhmotněna zavedením zákazu uplatňovat ve stavebním řízení námitky, které byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení (§ 114 odst. 2 stavebního zákona); také okruh účastníků územního řízení je širší než okruh účastníků stavebního řízení.“ (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2017, č. j. 10 As 91/2017-40).

20. Stran otázky věcné koncentrace námitek, které mohou být uplatněny ve stavebním řízení, lze dále odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 133/2011-127, v němž bylo uvedeno, že „[s]mysl územního řízení je odlišný od smyslu stavebního řízení. V prvním případě se posuzuje stavební záměr z hlediska jeho zasazení do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území. Přitom se bere zřetel na stanoviska dotčených orgánů státní správy, řádně uplatněné námitky účastníků řízení a stanoví se podmínky pro uskutečnění záměru v území a požadavky na změnu záměru podle výsledků územního řízení. V případě stavebního řízení se však jedná již jen o posouzení, zda předložená dokumentace odpovídá výsledkům územního řízení a je v souladu s veřejnými zájmy hájenými dotčenými orgány státní správy [§ 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona]. Ve stavebním řízení se stavba do území neumísťuje, neboť je v něm již umístěna na základě územního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, č. j. 1 As 21/2008-81).“
21. V rozsudku ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 As 83/2011-565, pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[m]ezi územním řízením a stavebním řízením, ačkoliv jejich výstupy představují řetězcí se správní akty, existuje z hlediska věcného bariéra striktně oddělující tato dvě řízení. Správní soudy se mohou při přezkumu stavebního povolení zabývat toliko těmi námitkami, které mají přímý vztah k předmětu stavebního řízení, a nemohou posuzovat zákonnost stavebního povolení z pohledu otázek, které se věcně neupínají k předmětu stavebního řízení.“ Obdobně v rozsudku ze dne 17. 2. 2012, č. j. 8 As 54/2011-344, Nejvyšší správní soud dovodil, že „[p]odle § 114 odst. 2 stavebního zákona se nepřiblíží k námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení, při pořizování regulačního plánu nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území. Jde o vyjádření principu tzv. koncentrace, který vyjadřuje požadavek, aby námitky, které se věcně vztahují k určitému typu řízení, byly uplatňovány právě v onom řízení a nebylo možné jimi argumentovat v řízení jiném.“
22. Rozhodnutí o umístění stavby tedy řeší způsob, jakým bude konkrétní stavba v území situována, stanoví její druh a účel, podmínky pro její umístění, pro zpracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení, pro ohlášení stavby a pro napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu (§ 79 odst. 1 stavebního zákona). Toto řešení je jedinečné, určené výlučně pro danou stavbu a navazuje na něj stavební řízení a v něm vydané rozhodnutí o povolení konkrétní stavby. V územním řízení, a nikoliv ve stavebním řízení, je také povinností stavebního úřadu daný záměr posoudit podle § 90 odst. 1 stavebního zákona z hlediska jeho souladu nejen s vydanou územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, s požadavky zvláštních právních předpisů a požadavky dotčených orgánů hájících veřejné zájmy podle zvláštních zákonů, ale také s požadavky Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. V případě stavebního řízení se pak jedná toliko o posouzení, zda předložená dokumentace odpovídá výsledkům územního řízení a je v souladu s veřejnými zájmy hájenými dotčenými orgány státní správy.

23. Ve stavebním řízení se tak nestanoví druh a ani účel stavby, nestanoví se podmínky pro její umístění a stavba se do území neumísťuje, jak ostatně již bylo popsáno výše (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, č. j. 1 As 21/2008-81). Z uvedeného ustanovení sice vyplývá povinnost stavebního úřadu posoudit ve stavebním řízení předloženou projektovou dokumentaci z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací, tato povinnost však s ohledem na § 114 odst. 2 stavebního zákona neznamena, že by se stavební úřad znovu zabýval otázkami vyřešenými již ve fázi územního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 As 77/2009-118).
24. V daném kontextu je tedy možno uzavřít, že žalovaný nebyl v rámci řízení o odvolání proti stavebnímu povolení povinen zkoumat, zda předmětná stavba splňuje podmínky ve smyslu § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., neboť tato otázka směřovala právě do řízení o umístění stavby. Žalovaný tedy postupoval plně v souladu se zákonem a shora citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu, když shledal předmětnou námitku neoprávněnou. Nutno k tomu současně upozornit na skutečnost, že žalobce nijak nenapadl právě územní rozhodnutí, resp. rozhodnutí o umístění předmětné stavby, vydané stavebním úřadem v samostatném a zásadně odlišném řízení. Nadto je též třeba uvést, že ve věci územního rozhodnutí, jak už bylo dříve rekapitulováno, žalovaný provedl přezkumné řízení, v rámci kterého nebylo zjištěno porušení zákona, resp. na základě posouzení týkajícího se denního osvětlení na místě nebylo shledáno, že umístění nové stavby negativně ovlivní stávající stavbu žalobce. Přezkumné řízení tudíž bylo žalovaným zastaveno. Žalovaný tak v nyní projednávané věci přezkumu stavebního povolení oprávněně vycházel z předpokladu, že vydané územní rozhodnutí je zákonné.
25. Na základě shora uvedeného teoretického vymezení koncentrace ve stavebním řízení proto soud dospěl k závěru, že námitky žalobce v této části směřovaly nikoliv proti stavebnímu povolení (vydanému podle § 115 stavebního zákona), ale proti územnímu rozhodnutí (§ 79 stavebního zákona), přičemž však nelze posuzovat zákonnost stavebního povolení z pohledu otázek, které se věcně neupínaly k předmětu stavebního řízení.
26. Dále se soud zabýval námitkou žalobce, že mu bylo ve věci nesprávným postupem správních orgánů upřeno právo účastníka stavebního řízení, jelikož se nemohl v dostatečném předstihu před vydáním stavebního povolení seznámit s projektovou dokumentací a uplatňovat svá práva (tj. vyjádřit se ke stavebnímu záměru). K tomu žalobce doplnil, že k provedení stavebního záměru je zapotřebí i přístup na jeho pozemek.
27. Na tomto místě soud předesílá, že primární spornou otázkou je v tomto ohledu, zda postačovalo umožnit žalobci, kterému nebylo v průběhu stavebního řízení řádně doručováno, a tudíž se fakticky nacházel v postavení tzv. opomenutého účastníka

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

řízení, uplatnit námitky v odvolacím řízení, nebo zda bylo nutné stavební povolení z důvodu tohoto procesního pochybení zrušit a věc vrátit do prvostupňového řízení.

28. Žalovaný přitom v této souvislosti v napadeném rozhodnutí odkázal na § 84 odst. 1 větu první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který stanovuje, že osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. V návaznosti na to pak žalovaný podané odvolání žalobce shledal přípustným a včasným, přičemž jak už bylo dříve popsáno, žalobci bylo, byť v rámci odvolacího řízení, umožněno seznámit se s obsahem správního spisu, učinit návrh ve věci a žalovaný také k námitkám žalobce směřujícím do územního řízení zahájil přezkumné řízení ve vztahu k územnímu rozhodnutí (včetně pořízení odborného posouzení denního osvětlení stavby žalobce po realizaci předmětné stavby). Žalovaný se tedy v posuzovaném případě zabýval žalobcem uplatněnou odvolací argumentací v celé její šíři. Vzhledem k nadepsaným skutečnostem pak neshledal v kontextu stavebního řízení takové důvody, pro které by bylo třeba stavební povolení zrušit a věc vrátit stavebnímu úřadu k novému projednání.
29. Soud poté v této souvislosti poukazuje také na § 84 odst. 3 větu první správního řádu, podle něhož platí, že při vedení řízení po podání odvolání podle odstavce 1 je třeba zvlášť dbát oprávněných zájmů účastníků, kteří byli v dobré víře. Z dikce tohoto ustanovení tedy plyne, že je nutné, při zvažování specifických okolností každé konkrétní věci poměřovat práva účastníků nabytá prvostupňovým správním rozhodnutím s právy účastníka tzv. opomenutého. K tomu je příležitým poukázat na závěr Nejvyššího správního soudu vyslovený v rozsudku ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 29/2012-113, že *„při aplikaci § 84 odst. 3 správního řádu je třeba rozlišovat mezi účastníky řízení, se kterými správní orgán první instance v řízení jednal, ale pak jím z nějakého důvodu (např. v důsledku opomenutí) rozhodnutí neoznámil, a účastníky, se kterými správní orgán vůbec nejednal, neboť je za účastníky řízení nepokládal. Zatímco v prvním případě je daný účastník opomenut pouze při oznamování rozhodnutí a jinak měl možnost hájit svá práva v řízení před správním orgánem prvního stupně, v druhém případě trpí prvostupňové rozhodnutí závažnou vadou již jen proto, že bylo zcela znemožněno určitému subjektu se správním řízení účastnit a uplatňovat v něm své námitky, což lze zpravidla jen stěží napravit v odvolacím řízení. Nelze přitom vyloučit, že v konkrétních případech bude na místě i v takových situacích dát přednost dobré víře účastníků v pravomocné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Tak tomu bude např. tehdy, když opomenutý účastník v odvolání uvede pouze zjevně nedůvodné námitky a je evidentní, že i kdyby účastníkem řízení byl od počátku, tak by to na jeho výsledku nic nezměnilo, případně když je jím činěné úkony možno považovat za šikanózní, představující zneužití práva. Avšak takový postup by měl být spíš výjimečný a pečlivě odůvodněný. Neměl by být nadužíván a zejména by neměl sloužit k obcházení „nepohodlných“ účastníků tím, že by jim byla nejprve zamezena účast v prvostupňovém správním řízení a následně by byly veškeré jejich námitky paušálně zamítnuty s poukazem na § 84 odst. 3 správního řádu a na dobrou víru stavebníka (či jiného účastníka řízení) v pravomocné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

30. Z citovaného rozsudku je tak jednoznačně zřejmé, že prostor pro vypořádání odvolacích námitek tzv. opomenutého účastníka (za situace, kdy tento byl opomenut od počátku správního řízení, resp. do něj nemohl objektivně zasáhnout) přímo odvolacím správním orgánem je výjimečně možné. Předpokladem pro takový postup je, že tzv. opomenutý účastník v odvolání uvede pouze zjevně nedůvodné námitky a je evidentní, že i kdyby účastníkem řízení byl od počátku, tak by to na jeho výsledku nic nezměnilo, nebo je zřejmé, že je jím činěné úkony možno považovat za šikanózní, představující zneužití práva. Naproti tomu, je ve všech ostatních případech nutné a žádoucí, aby došlo ke zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť toto trpí závažnou vadou již jen proto, že bylo zcela znemožněno určitému subjektu se správního řízení účastnit a uplatňovat v něm své námitky.
31. Hodnoceno optikou nyní projednávané věci nicméně soud shledal, že námitky žalobce uplatněné v rámci odvolacího řízení vůči stavebnímu povolení byly zjevně nedůvodné s tím, že bylo evidentní, že i kdyby žalobce byl účastníkem stavebního řízení od počátku, nic by to za dané situace na jeho výsledku neměnilo. Ostatně, žalobce, ač byl dodatečně seznámen s úplnou spisovou dokumentací ve věci, v podané žalobě v této části pouze obecně uvedl, že mu byla odňata možnost seznámit se s podklady pro stavební povolení a domáhat se splnění požadavků na odstup sousedních staveb dle § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., zejména v kontextu studie zastínění.
32. Z výše popsaných skutkových okolností řešeného případu tak plyne, že žalobce svoji odvolací (a následně i žalobní) argumentaci, a to již najisto se seznámením se s projektovou dokumentací stavby, zaměřil toliko na otázku odstupových vzdáleností sousedních staveb ve smyslu § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., což je však otázka směřující do řízení o umístění stavby, jak už bylo shora vyloženo. Správní orgány (případně i soudy) se přitom mohou v rámci přezkumu stavebního povolení zabývat pouze námitkami, které mají přímý vztah k předmětu stavebního řízení, a nemohou tedy posuzovat zákonnost stavebního povolení z pohledu otázek, které se věcně neupínají k předmětu stavebního řízení. V této části se tudíž nepochybně jednalo o právně nepřipustnou námitku ve věci, jak ve svém rozhodnutí správně posoudil už žalovaný.
33. K odvolacímu tvrzení žalobce stran možného poškození dveří a dlažby poté žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že nelze předjímat případné poškození majetku žalobce plánovanou výstavbou stavebníka. Odkázal také na § 152 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého je stavebník mj. povinen dbát na řádnou přípravu a provádění stavby; tato povinnost se týká i terénních úprav a zařízení. Přitom musí mít na zřeteli zejména ochranu života a zdraví osob nebo zvířat, ochranu životního prostředí a majetku, i šetrnost k sousedství. Nadto žalovaný poukázal i na přestupkovou odpovědnost stavebníka pro případ porušení těchto povinností. S tímto vypořádáním předmětné námitky žalovaným se soud rovněž ztotožňuje, neboť se v dané fázi řízení jednalo toliko o fabulaci žalobce o budoucím možném skutkovém ději při provádění stavby. Pro úplnost soud v obecné rovině též připomíná institut náhrady škody způsobené na majetku. I tuto odvolací námitku žalobce proto soud v kontextu přezkoumávaného stavebního řízení shledal zjevně nedůvodnou.
34. V návaznosti na výše popsané soud dále uvádí, že zmínil-li žalobce nově v žalobě, že k provedení předmětné stavby je zapotřebí přístup stavebníka na jeho pozemek, pak Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

s tímto tvrzením nelze souhlasit. Ze stavebního povolení totiž jednoznačně vyplývá, že stavba bude provedena podle schválené projektové dokumentace (která je obsahem správního spisu), přičemž případné změny nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebního úřadu. Z projektové dokumentace (konkrétně ze souhrnné technické zprávy) k předmětné stavbě je přitom zřejmé, že tato nebude mít negativní vliv na okolní pozemky, stavby a obyvatelstvo. Samotné staveniště bude pouze na pozemcích investora (tj. pozemcích parc. č. XA a XB), nebude tedy zasahovat na sousední pozemky. Příjezd na pozemek je zároveň řešen z komunikace ulice X.

35. Dle názoru soudu tak ve věci byly splněny podmínky právě pro postup ve smyslu výše citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 29/2012-113, když žalobce jako fakticky opomenutý účastník stavebního řízení ve svém odvolání, a to po seznámení se s úplným obsahem správního spisu - tj. i se schválenou projektovou dokumentací stavby, uplatnil pouze zjevně nedůvodné a nepřijatelné námitky, přičemž je tak evidentní, že i kdyby byl účastníkem stavebního řízení od počátku, s ohledem na jím uplatněnou odvolací argumentaci (na které v zásadě setrval i v podané žalobě) by to na jeho výsledku nic nezměnilo. Předmět stavebního řízení se totiž liší od předmětu řízení územního, a tudíž aktuálně nemohlo být s úspěchem namítáno to, co mělo být uplatněno v rámci územního řízení (tj. umístění stavby samotné). Žalovaný proto dle hodnocení soudu postupoval správně, pokud za vyvstálé - značně specifické - situace, k podanému odvolání žalobce, jemuž bylo umožněno (byť dodatečně) uplatnit svá práva v odvolacím stavebním řízení, rozhodnutí stavebního úřadu nezrušil.
36. Závěrem soud uvádí, že označil-li žalobce jako důkaz napadené rozhodnutí a stavební povolení, tj. listiny, které jsou obsahem správního spisu, je nutno upozornit, že vychází-li soud ve správním soudnictví z údajů a listin obsažených ve správním spisu, nejedná se o dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56, ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011-75). Obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) tudíž nelze považovat bez dalšího za důkaz. Vyplývá to ze samotné podstaty řízení ve správním soudnictví, které je přezkumným řízením řízení správního, přičemž správní spis je obrazem a výsledkem správního řízení, dokládající skutkový stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2019, č. j. 3 Afs 194/2017-25).
37. S ohledem na veškeré shora uvedené skutečnosti tak soud uzavírá, že neshledal důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Soud tudíž žalobu v mezích žalobních bodů vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
38. Současně soud v souladu s § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. výrokem II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, přičemž tento ani jejich náhradu nepožadoval.
39. Osoba zúčastněná na řízení pak nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, přičemž v Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

předmětném řízení nebyly soudem osobě zúčastněné na řízení uloženy žádné povinnosti. S ohledem na zavedenou praxi krajských soudů a Nejvyššího správního soudu (srov. např. jeho rozsudek ze dne 19. 8. 2016, č. j. 4 As 56/2016-53, ze dne 14. 5. 2015, č. j. 3 As 85/2015-8, ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 220/2015-49, ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 223/2015-43, ze dne 6. 10. 2015, č. j. 8 As 171/2014-67, nebo ze dne 6. 8. 2015, č. j. 10 As 43/2015-49) zdejší soud v dané situaci nezahrnul vypořádání nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení do výroku a zabýval se jím toliko v odůvodnění 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.

Ústí nad Labem 15. února 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.