



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **Mgr. M. R.**
proti

žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje, IČ 70892822**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

za účasti: **Pardubická Rozvojová, a.s., IČ 05815614**
sídlem Masarykovo nám. 1458, 530 02 Pardubice
zastoupená advokátem JUDr. Tomášem Opletalem
sídlem Dlouhá 714/36, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2021,
č.j. KrÚ 80113/2021/106/OMSŘI/Vod a ze dne 20. 1. 2022,
č.j. KrÚ 7026/2022/141/OMSŘI/Vod

takto:

- I. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2021,
č.j. KrÚ 80113/2021/106/OMSŘI/Vod se zamítá.

II. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2022,

č.j. KrÚ 7026/2022/141/OMSŘI/Vod se zamítá.

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

IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalobce podal námitky k řízení o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, a to z důvodu budoucího dopravního zatížení dotčené lokality v místě jeho bydliště s tím, že se považuje za účastníka řízení. Stavební úřad rozhodl tak, že žalobci nepřiznal postavení účastníka řízení, neboť neshledal přímé dotčení na právech žalobce. Žalovaný následně odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

II. Žaloba a napadená rozhodnutí

2. Žalobce se včasnou žalobou ze dne 30. 12. 2021 domáhal zrušení ve výroku I. shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic (dále jen „*správní orgán I. stupně*“ nebo „*stavební úřad*“) ze dne 21. 9. 2021 pod č. j. MmP 98579/2021.
3. Správní orgán I. stupně citovaným rozhodnutím rozhodl tak, že žalobce není účastníkem územního řízení vedeného pod sp. zn. SÚ 71575/2021/Sk. V řízení se jedná o umístění stavby „Nová budova ČSOB Pojišťovny – PHQ, Pardubice, Zelené předměstí, třída Palackého na blíže specifikovaných pozemcích dle označení v katastru nemovitostí (dále jen „*předmětná stavba*“).
4. Žalobce následně dne 2. 3. 2022 rozšířil žalobu tak, že napadl pozdější rozhodnutí žalovaného označené ve výroku II. rozsudku, kterým bylo jako nepřípustné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 8. 11. 2021 pod č.j. 116361/2021. Tímto rozhodnutím stavební úřad rozhodl o umístění předmětné stavby a stanovil podmínky pro umístění stavby a projektovou přípravu stavby.
5. Ze shora popsaného předmětu řízení se podává, že postup stavebního úřadu a žalovaného popsaný pod bodem 4. shora spočívající v zamítnutí žalobcova odvolání jako nepřípustného byl fakticky předurčen již dřívejším, v této žalobě prvně napadeným rozhodnutím, na základě kterého nebylo žalobci přiznáno postavení účastníka řízení.
6. Podkladovou podstatou věci je, jak shora uvedeno, nesouhlas žalobce s umístěním předmětné stavby dle předložené dokumentace, přičemž účinnou oponenturu žalobce může dle svého tvrzení vznést toliko za situace, kdy bude účastníkem řízení. Stavební úřad a žalovaný však ve svých rozhodnutích poté, co žalobce vznesl své námitky proti záměru, došli k tomu, že umístění stavby nebude znamenat přímé dotčení na vlastnických právech žalobce, který účastenství dovozoval z vlastnictví bytové jednotky v jednom z domů v přilehlé lokalitě.

III. Obsah žaloby a žalobní body, vč. rozšíření žaloby

7. Žalobce v průběhu řízení i v žalobě proti rozhodnutí o nepřiznání postavení účastníka řízení vede polemiku s jednotlivými částmi rozhodnutí stavebního úřadu a dále namítá nepřesnosti, např. poukazuje na nepřesnost ve vztahu k tvrzení o jediném možném vjezdu k jeho domu, či absenci výroku stanoviska silničního správního úřadu. Poukazuje na to, že žalovaný ve svém rozhodnutí setrval na argumentaci stavebního úřadu, nezaujal konkrétní postoj a rozhodnutí neopřel o přezkoumatelné úvahy. Podstatou žalobcových tvrzení je však setrvalé tvrzení o tom, že realizací předmětné stavby a následnou zvýšenou dopravou či její organizací může být přímo dotčen na svém vlastnickém právu k bytové jednotce v lokalitě, a to na adrese X.
8. V průběhu územního řízení žalobce namítal, že nebyl k záměru zpracován dopravní model, především ve vztahu k zatížení Palackého třídy. Navrhoval vypuštění prozatímně zaslepené úvratě na západní straně záměru směrem k pivovaru. Namítal vady závazného stanoviska odboru dopravy, tedy silničního správního úřadu (chybějící výrok).
9. Žalobní body tak lze shrnout následovně: (i) nepřezkoumatelnost úvah rozhodnutí žalovaného, kterým zamítl odvolání proti rozhodnutí o nepřiznání postavení účastníka řízení, (ii) nesprávné vyhodnocení dopravního vlivu mající přímý vliv na práva žalobce a s tím související. Žalobce k tomu dodává, že právo příjezdu a výjezdu za rozumných podmínek považuje za nedělitelnou součást svého vlastnického práva k nemovitosti. Poukazuje, že se jedná o první z několika částí výstavby v dané lokalitě na sever od ulice Palackého třída.
10. V rozšíření žaloby, ve kterém napadl rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí, žalobce samostatnou argumentaci nepřináší. Odkazuje na to, že napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto formálně (zamítnuto pro nepřípustnost), a to na základě dřívějšího rozhodnutí o nepřiznání postavení účastníka řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný s žalobou nesouhlasil. Uvedl, že posuzoval možnost přímého dotčení práv žalobce umisťovanou stavbou. Poznamenal, že požadavek žalobce na zajištění snadného a rychlého výjezdu z lokality, v níž vlastní byt, nemá zaručen žádný účastník silničního provozu. V jisté době je třeba se přizpůsobit zvýšenému provozu. Napojení předmětné stavby je řešeno v projektu a příslušný silniční úřad vydal souhlasné závazné stanovisko. Připustil možnost formální vady stanoviska, která však nedává prostor pro jiné než souhlasné posouzení. Vyjádřil přesvědčení, že vyřešení dopravní obslužnosti předmětné stavby nesouvisí s přímým dotčením na právech žalobce. Odkázal na obsah napadeného rozhodnutí.
12. K rozšíření žaloby, resp. k napadení rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí stručně uvedl, že s ním nesouhlasí a setrval na posouzení účastenství žalobce v předmětném řízení.

V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

13. Osoba zúčastněná na řízení (investor stavby) se k žalobě ve věci účastenství žalobce obsáhle vyjádřila, s žalobou nesouhlasila. Zdůraznila, že předmětem soudního řízení je především posouzení účastenství žalobce v územním řízení a nikoli projednání námitek žalobce k umístění předmětné stavby. Žaloba se tak stává nepřehlednou. Namítla, že tvrzení žalobce nemají přímou souvislost s tvrzeným nárokem žalobce, nezakládají se na pravdě a jsou nepodložená. Žalobce nelze považovat za přímo dotčeného na jeho právech. Uvedla, že stavební záměr je realizován uvnitř města, ze své podstaty nese každý takový záměr riziko změny v dopravní náročnosti na okolí. Rozebrala zákonné podmínky možného účastenství dle stavebního zákona, jež považuje za nenaplněné.
14. Dále poukázala na to, že předmětná stavba se realizuje v souladu s územním plánem, žalobce námitky nevznsl. Dopravní napojení stavebního záměru bylo konzultováno se silničním úřadem, který vyžádal zpracování dopravního bezpečnostního auditu, který možná rizika identifikoval, a bylo na ně reagováno. Nově zastavované území bude v budoucnu napojeno ze všech světových stran.

VI. Posouzení věci krajským soudem

15. Žaloba, včetně jejího rozšíření o druhé napadené rozhodnutí byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná.
16. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rámci uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s.ř.s., podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného ve smyslu § 75 odst. 1 s.ř.s.
17. Žaloba není důvodná.
18. Obecně k námitkám žalobce je třeba zdůraznit, že pro účely soudního přezkumu tvoří rozhodnutí orgánu I. stupně a žalovaného jeden celek. Taktéž ve vztahu k uvedenému platí, že žalovaný při přezkumu rozhodnutí může z úvah orgánu I. stupně vyjít, a pokud se s nimi (byť zčásti) ztotožní, může na ně odkázat bez toho, aby budoval ponovu své závěry či jinými slovy obdobně opakoval dle něho správné závěry přijaté v rozhodnutí orgánu I. stupně.
19. Krajský soud též s odkazem na připomínku osoby zúčastněné na řízení zdůrazňuje, že předmětem soudního řízení není vypořádání námitek žalobce vznesených v průběhu územního řízení o umístění stavby, nýbrž to, zda žalobce má či nemá být považován za účastníka územního řízení. Soud se však posouzení námitek nemůže vyhnout, neboť potenciál účastenství osoby v pozici jako je žalobce může mít a zpravidla má svůj původ v tvrzení o dotčení na právech účastníka, které se projevuje právě skrze vznesené námitky.

VI.a K vymezení okruhu „dalších“ účastníků územního řízení

20. Dle § 85 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) v rozhodném znění platí, že *účastníky územního řízení dále jsou osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.*

21. Úprava účastenství ve stavebním zákoně je úpravou speciální, přičemž obdobně, přitom též s požadavkem na přímé dotčení na právech, další účastníky řízení obecně vymezuje taktéž ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád v rozhodném znění (dále jen „správní řád“).
22. Správní řád v § 28 odst. 1 stanoví, že *za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.*
23. Již v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 80/2008-68 je uvedeno, že *„námitky uplatněné účastníky mají dvojí povahu, jednak se v nich tvrdí skutečnosti, které zakládají dané osobě postavení účastníka řízení, jednak představují věcné výtky směřované proti záměru. Stavební úřad je povinen posoudit uplatněné námitky nejprve z toho pohledu, zda zakládají účastenství v řízení. Teprve pokud je odpověď na tuto otázku kladná, projedná věcné námitky proti záměru. Oba okruhy námitek přitom mohou být po obsahové stránce shodné. Podmínkou účastenství v řízení není vyhovění věcným námitkám uplatněným účastníkem. Pro úspěšnost námítky vztahující se k účastenství postačuje potence dotčení práva.“* Citovaná i další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz.
24. Respektuje shora nastíněný sled posouzení námitek postupoval stavební úřad, když vydal rozhodnutí o účastenství žalobce, které žalobce napadl odvoláním a posléze rozhodnutí odvolacího orgánu žalobou. Úkolem správních orgánů tak bylo v první řadě posoudit, zda námitky žalobce zakládají účastenství a až případně poté námitky posoudit z hlediska věcného jako námitky směřované proti stavebnímu záměru. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v posledně citovaném rozsudku, námitky mohou být, a v tomto případě se tak stalo, obsahově shodné. Žalobce fakticky na základě věcných námitek dokládal naplnění podmínek účastenství. Nebylo totiž sporu o tom, že je vlastníkem bytové jednotky č. X v domě č.p. X, v k.ú. X (ulice X), přičemž je myslitelné a v souladu s judikaturou Ústavního soudu možné považovat umístění této jednotky za sousedící s předmětnou stavbou. K vymezení pojmu „sousední“ viz níže.
25. Krajský soud tak provede přezkum především optikou shora nastíněného postupu, přičemž ve svých úvahách vyhodnotí, zda stavební úřad a posléze žalovaný žalobcem předložené námitky v řízení o vydání územního rozhodnutí posoudili správně, když uzavřeli tak, že potencialitu přímého dotčení na vlastnickém právu žalobce k bytové jednotce nespatřují.

VI.b Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

26. Žalobce v žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí žalovaného není opřeno o jakékoli přezkoumatelné úvahy, jež žalobce fakticky vyžadoval již po stavebním úřadu tím, že vznesl tři okruhy námitek v podání ze dne 25. 8. 2021. Tyto námitky se týkaly (i) nedostatečného vyhodnocení dopravy odkazem na chybějící dopravní model, (ii) požadavku vypuštění úvrati v západní části záměru, jež má potenciál přinést další dopravu na křižovatku ulic Palackého a Macanova a (iii) chybějícího závazného

stanoviska silničního správního úřadu, resp. napadeného stanoviska, které postrádá výrok. Žalobce tvrdí, že rozhodnutí je obecné a žalovaný pochybil tím, že označil rozhodnutí stavebního úřadu za přesvědčivé a správné s tím, že se s ním ztotožnil.

27. V obecné rovině soud neshledal napadené rozhodnutí, které tvoří s prvostupňovým rozhodnutím materiálně jeden celek, nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost, když napadené rozhodnutí není nijak vnitřně rozporným či nesrozumitelným ani pro nedostatek důvodů, když odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje řádné skutkové i právní posouzení věci, žalovaný se vypořádal se všemi základními odvolacími námitkami žalobce. V odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou zmíněny podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se žalovaný řídil při jejich hodnocení. Žalovaný zjistil v souladu s ust. § 3 správního řádu stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který byl nezbytný pro soulad jeho rozhodnutí s požadavky uvedenými v ust. § 2 správního řádu. Odůvodnění napadeného rozhodnutí soud nepovažuje ani jinak za nedostatečné.
28. Nesouhlas žalobce s důvody, na základě kterých žalovaný rozhodl či se samotným rozsahem odůvodnění, nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nezakládá. Rovněž tak soud opakuje, že není pochybením žalovaného, pokud na závěry orgánu I. stupně odkáže a případně se s nimi ztotožní. To platí samozřejmě za předpokladu, pokud závěry orgánu I. stupně nejsou shledány chybnými či nedostatečnými. K tomu v daném řízení nedošlo, přičemž ke správnosti úvah správních orgánů se soud vyjádří níže.
29. Chybou v postupu a v rozhodnutích správních orgánů není ani to, že v rozhodnutí nereagují přímo a výslovně ke konkrétním námitkám žalobce, resp. že v odůvodnění neuvedou konkrétní závěry ke každé námitce. Odůvodnění rozhodnutí může být koncipováno tak, že správní orgán vysloví svůj názor – zde nedostatek přímého dotčení na právech, a tento odůvodní tak, že žalobce reálně obdrží implicitní odpověď na své námitky.
30. V dané věci žalobce v prvním okruhu námitek v územním řízení namítal zatížení území nárůstem dopravy v místě jediného výjezdu z lokality, ve které je umístěna jeho bytová jednotka, a to především v době špičky, tj. před zahájením školní výuky. Spolu s tím namítal absenci zpracování dopravního modelu, neboť komunikace Palackého třída má své kapacitní limity, jež však nebyly v dokumentaci nijak kvantifikovány. Z dokumentace poukázal na to, že se předpokládá nově 746 jízd/24h, přičemž nebyl zhodnocen vliv drive-in bankomatu, jež je nově v rámci předmětné stavby umisťován.
31. K vyhodnocení dopadu tohoto okruhu námitek z územního řízení a též k další námitce žalobce v podobě existence navržené úvratě, přistupuje soud, jak uvedl shora. Tedy optikou toho, zda zakládají možné účastenství žalobce v územním řízení. Především je třeba uvést, že námitky žalobce jsou v principu obecné a spočívají toliko v tvrzení o navýšení dopravy, je tvrzen nárůst počtu projíždějících vozidel odkazem na deklarované počty jízd. Tvrzení žalobce o současném (údajně hraničním) stavu dopravy není čímkoli podložené, rovněž tak nelze poté vyhodnotit, jakým způsobem by k onomu již tak tvrzenému špatnému stavu měla či mohla přispět realizace stavebního záměru. Obecnost námitek poté implikuje toliko možnou obecnou reakci soudu na ně.

32. Námitky žalobce nelze jednoduše připodobnit námitkám účastníků jiných územních řízení, kteří například při zamýšlené výstavbě logistického centra či většího obchodního centra v nové lokalitě argumentují nárůstem dopravy, potažmo pak hlukem či prašností, které mohou ovlivnit jejich přímo sousedící či v blízkosti příjezdové komunikace umístěné pozemky či stavby. Bytová jednotka žalobce je umístěna ve větší vzdálenosti od záměru i od křižovatky komunikací Palackého a Macanova, již žalobce označuje za velmi zatíženou. Námitky žalobce jsou vedeny po linii zprostředkované, spočívající v nárůstu dopravy, což je záležitost v centru města velmi obtížně samostatně vyhodnotitelná. Dle soudu by bylo třeba k námitkám uvedeného typu podrobněji přihlížet za situace, kdy by potíže se zatížením dopravou byly zcela zřejmé, resp. již za současné doby často se projevující a způsobující závažné obtíže. Přímot dotčení na právech žalobce při absenci takového stavu se tím doslova vzdaluje.
33. Stavební úřad se vyhodnocení námitek věnoval podrobně na stranách 2 až 4 rozhodnutí. Na straně 5 rozhodnutí poté shrnul, že existující vlastnické právo žalobce nebude přímo dotčeno dopravní zátěží. Podstatným závěrem bylo to, že vzdálenost bytové jednotky od záměru přesahuje 200 metrů, záměr je v souladu s územním plánem, budoucí napojení lokality výstavby bude při realizaci napojeno ze všech světových stran. Jedná se o zastavitelnou lokalitu v centru města a je tak třeba počítat s realitou automobilové dopravy. Pro účely územního řízení byl zpracován bezpečnostní audit. Modelování dopravy požadované žalobcem by bylo nad zákonný rámec. Stavební úřad se rovněž na straně 5 rozhodnutí vyjádřil k požadovanému vypuštění úvratě a uvedl, že její napojení je v budoucnu plánováno na jinou křižovatku, než žalobce zmiňuje. Stanovisko odboru dopravy, tedy silničního správního úřadu bylo vydáno jako souhlasné s předchozím požadavkem zpracování bezpečnostního auditu a byl v něm též učiněn úsudek o intenzitě dopravy.
34. Žalovaný poté na podrobné závěry orgánu I. stupně odkázal, na závazném stanovisku silničního správního úřadu a bezpečnostním auditu pochybení neshledal. Soud takový postup nepovažuje za nedostatečný či chybný. Stavební úřad mohl velmi obtížně pro vyhodnocení účastenství konkrétně vycházet z obecných námitek žalobce o navýšení dopravy (již soudem zmíněno shora). Stavební úřad námitku zatížení dopravou neshledal jako natolik závažnou a vysvětlil, proč žalobcem požadovaný dopravní model nepovažoval za nezbytný, a to svým způsobem nad rámec úsudku o účastenství.
35. Soud proto nemůže dát za pravdu námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek konkrétních důvodů. Skrze popsané vypořádání námitky o nedostatečném odůvodnění ve vztahu k tvrzením souvisejícím s nárůstem a intenzitou dopravy lze uzavřít, že soud pochybení v rozhodnutí neshledal. Jestliže tedy soud uzavírá, že i otázka vyhodnocování nárůstu dopravy byla správními orgány dostatečně vypořádána, nemůže se žalobcem tvrzené pochybení stát podkladem pro to, aby mohl úspěšně tvrdit, že dle něho nesprávně vyhodnocený nárůst intenzity dopravy má potenciál k tomu, aby zavalil pochyby možné míře jeho přímého dotčení na vlastnickém právu k bytové jednotce ve smyslu její dopravní automobilové obslužnosti.

VI.c Vyhodnocení dopadů předmětné stavby do práv žalobce

36. Již v přechozí části odůvodnění, jež soud věnoval otázce přezkoumatelnosti ve vztahu ke konkrétním částem odůvodnění napadeného rozhodnutí, a to ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím stavebního úřadu, soud částečně reagoval na námitku nárůstu dopravy po věcné stránce.
37. Podstatnou otázkou pro řízení je, zda záměr předmětné stavby má potenciál přímo zasáhnout do práv žalobce. Základní otázkou je výklad pojmu „přímé dotčení územním rozhodnutím“, který stanoví § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona jako podmínku pro účast v územním řízení pro vlastníka sousedního pozemku. Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 19/99, rozšířil význam pojmu sousední stavba i na stavby, které s plánovanou stavbou přímo nesouvisí.
38. Rozsahem soudního přezkumu aplikace neurčitých pojmů správními orgány se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 22. 3. 2007, čj. 7 As 78/2005-62, v němž uvedl, že *"soud musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout, a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu. Jestliže takový přezkum možný není, je rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné. Úkolem soudu je tedy kontrola zákonnosti rozhodnutí správního orgánu a dodržení zákonem stanovených pravidel v řízení, jež vydání správního rozhodnutí předcházelo. Soudu nepřisluší, aby správní orgán nahradil, provedl sám vlastní hodnocení a učinil závěr, zda předmětné jednání naplnilo či nenaplnilo neurčitý právní pojem, neboť by tak nepřípustným způsobem zasáhl do činnosti správního orgánu."*
39. Otázkou přímého dotčení se v návaznosti na shora zmíněný nález Ústavního soudu opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, přičemž dospěl mimo jiné k těmto závěrům. V rozsudku ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. 5 As 67/2008, konstatoval, že *"přímým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různé imise (§ 127 odst. 1 občanského zákoníku). Imisemi se obecně rozumí výkon vlastnického práva, kterým se zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům."*
40. V rozsudku ze dne 31. 7. 2013 čj. 7 As 17/2013-25 NSS uvedl, že *"vymezení okruhu účastníků územního řízení (§ 85 stavebního zákona z roku 2006) vyžaduje s ohledem na konkrétní okolnosti případu komplexní posouzení situace v území a zohlednění nejrozumnějších vlivů, neboť v úvahu přichází u vlastníků sousedních staveb a pozemků dotčení nejrozumnějšího druhu."* Dále NSS v témže rozsudku uvedl, že *"rozhodné je, zda intenzita zásahu do vlastnického práva představuje přímé dotčení. Určujícím měřítkem může být intenzita zvýšení dopravy a míra negativních efektů s tím spojených, ale i povaha provozu umísťované stavby a vlastnosti přilehlých komunikací."*
41. Na základě shora nastíněných východisek krajský soud uvádí, že není vyloučené, aby tvrzení toliko samotného zvýšení intenzity dopravy, bez dalších konkrétních tvrzených imisí (např. hluk, prach či vibrace), mohlo založit účastenství vlastníka sousedního pozemku v územním řízení. Možná nastala situace si však slovy Nejvyššího správního soudu vyžaduje komplexní posouzení. Úvahy stavebního úřadu soud

považuje za dostatečné a správné i s přihlédnutím k citované judikatuře, to v souvislosti s charakterem námitek žalobce.

42. Stavební úřad i žalovaný se tvrzeními žalobce zabývali dle soudu zevrubně a dostatečně. K podstatnému tvrzení žalobce o navýšení dopravy reagovali věcně, přičemž však byli tak, jako soud omezeni v tom, že tvrzení žalobce byla obecná a vcelku nepodložená. Žalobce bez podkladů uvedl, že v ranních hodinách před začátkem školního vyučování se před křižovatkou ulic Palackého a Macanova tvoří fronty v důsledku dovozu žáků školy. Pokud pak dle předložené dokumentace má dojít k dalšímu navýšení dopravy, nelze z této nadnesené skutečnosti jaksi vyčíst přímé dotčení na právech žalobce. Jedná se o lokalitu v centru města určenou k zastavení, přičemž patrně jakýkoli jiný záměr výstavby by též přinesl zvýšenou dopravní zátěž. Nejde tak o situaci čímkoli výjimečnou, která by založila přímé dotčení na právech skrze nesporný argument o navýšení dopravy.
43. Deklarované zvýšení dopravy pak ve vztahu k judikatuře zmíněné v bodě 40 shora nelze pro daný případ označit za tak intenzivní, aby míra negativních efektů s ním spojená mohla znamenat přímé dotčení na právech žalobce, který se cítí dotčen tím, že se zřejmě, avšak patrně jen v určitý omezený čas dne, zhorší časová dopravní dostupnost lokality v níž vlastní bytovou jednotku. Povaha provozu umísťované stavby nemá nijak výjimečný potenciál zatížení autodopravou na rozdíl od jiných v úvahu připadajících staveb. Rovněž tak vlastnosti přilehlých komunikací jsou pro dopravu běžné. Naprostá většina měst v České republice dosud nijak závažně nepřistoupila k omezení vnitřní automobilové dopravy.
44. Sám žalobce uvádí, že se v ranních hodinách (před počátkem vyučování) před křižovatkou ulic Palackého a Macanova tvoří kolony, avšak neuvádí, že je právě těmito kolonami přímo omezován. Soud vzhledem k obecnosti námitky nemůže mít za to, že žalobcem tvrzené zvýšení intenzity dopravy představuje nárůst mimořádný. Již za současného stavu je v centrech měst běžné ranní zatížené dopravou. Zatížení měst dopravou, zejména ve špičkách, je realitou. Kalkulovaný nárůst dopravy nelze předpokládat právě a jen v době dopravní špičky. Ani žalobcem tvrzené pominutí vyhodnocení dopadů drive-in bankomatu nelze navázat na ranní špičku, spíše naopak lze jím způsobený nárůst provozu situovat do večerních hodin. Slouží totiž k možnému ukládání prostředků, resp. tržeb obchodníků po ukončení denního provozu.
45. Pokud žalobce poukazuje na to, že umísťovaná předmětná stavba je první část, a tedy součástí další výstavby lokality, nelze z tohoto tvrzení vyčíst ani jakési možné budoucí přímé dotčení na právech žalobce. Jak žalovaný, tak zúčastněná osoba připomněli, že součástí další výstavby v lokalitě na sever od Palackého třídy bude dopravní napojení z dalších světových stran. Nepůjde tak v budoucnu ani o přímé a jediné zatížení dotčené křižovatky ulic Palackého a Macanova. Na tuto křižovátku se dle dokumentace ani nepředpokládá napojení úvrati v západní části záměru. Tento okruh námitek žalobce tedy též není důvodný a dle soudu nemůže být podkladem pro přímé dotčení na právech žalobce.

46. Poznámka žalobce, že ve správním řízení netvrdil, že do lokality jeho bydliště je možný jediný vjezd automobilem, nemá jakýkoli potenciál změnit výsledek řízení. Z průběhu řízení vyplynulo, že není sporu, že do lokality, v níž žalobce vlastní bytovou jednotku, je možné automobilem vjet ulicemi X nebo X, přičemž výjezd je možný toliko ulicí X.
47. Námitka žalobce směřovaná k formě závazného stanoviska silničního správního úřadu též nemůže přinést změnu v posouzení míry dotčení na vlastnickém právu žalobce. Žalobce namítá chybějící výrok stanoviska. Správní orgány závazné stanovisko vyložily jako kladné bez připomínek, soud v tomto řízení však nepřezkoumává stanovisko samotné ani rozhodnutí jím podmíněné. Případnou, avšak žalobcem přímo netvrzenou nejasnost stanoviska, lze vyvrátit vyjádřením silničního správního úřadu ze dne 2. 9. 2021, ve kterém je zopakován obsah a vyznění stanoviska s tím, že se jednalo o stanovisko k záměru kladné a bez připomínek s tím, že mu předcházel požadavek na stavebníka, aby zpracoval audit bezpečnosti a upravil dokumentaci dle výsledků auditu. Modelování dopravy nebylo shledáno nezbytným z tam uvedených důvodů.
48. Soud žalobu v rozsahu výroku I. rozsudku neshledal důvodnou.

VI.c K žalobě proti rozhodnutí ve věci vydaného územního rozhodnutí

49. Rozšířením žaloby ze dne 2. 3. 2022 žalobce napadl pozdější rozhodnutí žalovaného označené ve výroku II. rozsudku, kterým bylo následně jako nepřipustné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 8. 11. 2021 pod č.j. 116361/2021. Tímto rozhodnutím stavební úřad rozhodl o umístění předmětné stavby a stanovil podmínky pro umístění stavby a projektovou přípravu stavby.
50. Žalobce podal dne 7. 12. 2021 odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby v situaci, kdy již před tím dne 3. 11. 2021 nabylo právní moci rozhodnutí o tom, že není účastníkem územního řízení.
51. Ze shora popsaného se podává, že postup stavebního úřadu a žalovaného spočívající v zamítnutí žalobcova odvolání jako nepřipustného byl fakticky předurčen již dřívejším, v této žalobě prvně napadeným rozhodnutím, na základě kterého nebylo žalobci přiznáno postavení účastníka řízení. Takové důsledky totiž plynou z ustanovení § 81 odst. 1 a § 92 odst. 1 správního řádu, z nichž se podává, že jako nepřipustné bude zamítnuto odvolání, které nebylo podáno účastníkem řízení.
52. Soulad uvedeného s právem lze podpořit i závěrem z rozsudku NSS ze dne 18.6.2013, č.j. 4 As 13/2013-26, ve kterém je uvedeno: „Pokud osoba, o které bylo pravomocně rozhodnuto, že není účastníkem správního řízení dle § 28 odst. 1 správního řádu z roku 2004, podá následně odvolání proti dalšímu rozhodnutí vydanému v tomto správním řízení, které je jako nepřipustné zamítnuto dle § 92 odst. 1 citovaného zákona, správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání vychází z pravomocného rozhodnutí o účastenství ve smyslu § 75 odst. 2 na konci s. ř. s.“
53. Postup žalovaného a stavebního úřadu tak byl správný. Žalobu soud nemá za důvodnou ani ve vztahu k rozhodnutí uvedenému ve výroku II. rozsudku.

VII. Závěr a náklady řízení

54. S ohledem na shora uvedené závěry nebyla žaloba ani její rozšíření shledána důvodnou a krajský soud ji proto oběma výroky I. a II. dle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
55. O náhradě nákladů řízení mezi žalobcem a žalovaným soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný. Žalovanému podle obsahu správního spisu nevznikly takové náklady soudního řízení, které by přesahovaly rámec běžné úřední činnosti.
56. Osoba zúčastněná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud v řízení neuložil žádnou povinnost (§ 60 odst. 5 s.ř.s.). Osobě zúčastněné tak nevznikly žádné náklady, jejichž náhradu by mohl soud přiznat. Soud ani nemá za to, že žaloba by byla zjevně bezpředmětná či nedůvodná. Z obsahu žaloby, resp. z jejího pojetí nelze učinit jednoznačný úsudek o šikanózním uplatňování práva, jak nadnáší osoba zúčastněná na řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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: <http://www.nssoud.cz>.

Pardubice 7. září 2022

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu