



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

S. M.

Bytem X

zastoupen JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.

advokátkou se sídlem Panská 895/6, Praha 1

proti

žalovanému

Ministerstvo dopravy

Nábřeží Ludvíka Svobody 1222, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2022, č. j. 56/2020-120-STSP/17,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se jako vlastník rodinného domu v ulici X (parc. č. X v k.ú. X), který bezprostředně sousedí s ulicí X, přihlásil jako účastník do řízení, které vede Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „MHMP“) pod sp. zn. S-MHMP 358549/2019, jež se týká

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

odstranění stavby nájezdové rampy na pozemku parc. č. X a XA v k. ú. X (dále jen „řízení o odstranění nájezdové rampy“) a do řízení pod sp. zn. S-MHMP 1153139/2019, jež se týká dodatečného povolení stavby nájezdové rampy na pozemku parc. č. X a XA v k. ú. X (dále jen „dodatečné povolení stavby nájezdové rampy“).

2. Dne 22. 1. 2020 vydal MHMP usnesení č. j. MHMP 10838/2020 ze dne 20. 1. 2020, které obsahovalo dva výroky (dále jen „rozhodnutí stavebního úřadu“). Prvním výrokem nebylo žalobci přiznáno postavení účastníka řízení v řízení o odstranění nájezdové rampy. Druhým výrokem nebylo žalobci přiznáno postavení účastníka řízení v řízení o dodatečném povolení nájezdové rampy.

3. V tomto rozhodnutí se v odůvodnění I. výroku uvádí:

„Turzený účastník řízení není osobou, jejíž vlastnická práva by mohla být odstraňováním stavby dotčena, neboť je osobou, která tvrdí, že její vlastnická práva jsou dotčena existencí stavby a odstranění stavby přímo požaduje.“

4. Výrok druhý je odůvodněn následovně:

„Správní orgán po vyhodnocení povahy stavby a její vzdálenosti od domu účastníka řízení vyhodnotil, že vlastnická práva pana S. nemohou být rozšířením nájezdové rampy na most X přímo dotčena ze dvou důvodů.

A. Jedná se o stavbu velmi malého rozsahu vzhledem k rozměrům křižovatky a komunikace X. Vzdálenost stavby od domu pana S. přesahuje jeden kilometr a stavba není stavebně náročná natolik, aby svým umístěním či provedením byla způsobilá jeho vlastnická práva ohrozit.

B. Ke stavbě rampy správní orgán znovu opakuje následující. Upozorňujeme, že pojem zkapacitnění je zde používán v nešťastném kontextu. Původní stav byl totiž takový, že na rampě existoval jeden nadstandardně široký pruh, v němž se měla dle záměru projektanta vozidla řadit střídavě za sebe při výjezdu na most X. Bohužel, praxe ukázala, že řidiči si toto pravidlo neosvojili a řadili se souvislým zástupem za sebe, v důsledku čehož vznikaly na rampě a před ní kolony. Projednávaná stavba toliko rozšířila původní pruh tak, aby se vozidla mohla řadit vedle sebe bez ohledu na jejich velikost a nedocházelo tak k dopravním kongescím v oblasti výjezdu z tunelu. Na mostě X zůstal stav nezměněn, tj. rampa se stále připojuje pouze jedním pruhem. Přes most tak může projet pouze stejné množství aut jako dříve, před rozšířením druhého pruhu. Úprava byla tedy primárně vyvolána zvýšením bezpečnosti silničního provozu s cílem omezit tvorby kolon automobilů v rizikovém nepřehledném místě výjezdu z tunelu X. Nejedná se tedy o stavbu, která by rozšířila kapacitu komunikace ve smyslu zvýšení intenzit projíždějící dopravy na komunikaci, jež vede před domem tvrzeného účastníka řízení. Jak opakovaně tvrdíme, nejedná o zkapacitňování ulice X, ale (když už byl použit tento termín) o „zkapacitnění“ výjezdu z tunelového portálu. Připojování vozidel na komunikaci, u níž tvrzený účastník bydlí, totiž zůstalo beze změny.“

5. Žalovaný nejprve vydal v odvolacím řízení rozhodnutí č. j. 56/2020-120-STSP/3 ze dne 1. 7. 2020, kterým zamítl odvolání advokátky jako nepřipustné. Městský soud v Praze (dále jen „soud“) však rozsudkem č. j. 15 A 83/2020-40 ze dne 25. 8. 2022 (dále jen „rozsudek“) toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k novému projednání.
6. Žalobou napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobce a rozhodnutí stavebního úřadu potvrzeno s odůvodněním, že: „Jak uvedl MHMP v napadeném usnesení, je nemovitost odvolatele vzdálena od stavby vzdušnou čarou cca 1 km. Sám odvolatel v odvolání uvedl, že

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

vzhledem ke vzdálenosti od nájezdové rampy nebude přímo dotčen na svých právech samotnou stavební činností a stavební dopravou.“

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

7. Žalobce proti tomuto rozhodnutí brojí v podstatě z jednoho důvodu a tím je, že navýšení intenzity dopravy v ulici X, ke kterému došlo po zprovoznění Tunelového komplexu Blanka (dále také „TKB“), a které zvyšuje emise zdravotně rizikových látek a hluku, což rovněž snižuje cenu jeho nemovitosti.
8. Žalobce má za to, že pro naplnění definice účastníka postačuje pouhá možnost přímého dotčení na právech nebo povinnostech rozhodnutím, které má být ve správním řízení vydáno. Zároveň musí být splněna podmínka, že práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím dotčeny přímo, tedy bezprostředně. Je povinností správního orgánu v jednotlivých případech posoudit, kteří z vlastníků „sousedních“ pozemků a staveb na nich mohou být konkrétním rozhodnutím dotčeni přímo.
9. Právním pojmem „přímé dotčení“ se v souvislosti se stavebním řízením zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008 – 48, a dovodil, že „neurčitý právní pojem *„přímo dotčen na vlastnickém právu“* ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umísťované stavby a jejích možných dopadech na okolí.“ V návaznosti na toto rozhodnutí poté v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011 – 91 dovodil, že je *„přímým dotčením nutno rozumět takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těmi, kdo tato práva mají.“*
10. Obdobně uvedl Ústavní soud ČR ve svém nálezu Pl. ÚS 19/99, že je nutno pokládat za účastníka územního řízení nejen „mezujícího souseda“ (soused, jehož pozemek přímo sousedí s pozemkem, který je předmětem řízení), ale také majitele vzdálenější nemovitosti, jestliže mohou být dotčena jeho práva. Ústavní soud zde uvedl, že pokud by nebyla zákonná definice vykládána rozšiřujícím způsobem, byla by tím vyloučena možnost pojmout za účastníky řízení i vlastníky jiných sousedních pozemků, než pozemků majících přímou společnou hranici s pozemkem, který je předmětem řízení, přestože i jejich práva mohou být územním řízením dotčena. Podle Ústavního soudu tak mohou být dotčenými vlastníky vedle vlastníků „mezujících“ i vlastníci pozemků za potokem, za cestou apod., v konkrétním případě náleží posouzení dotčenosti těchto vzdálenějších vlastníků do správního uvážení příslušného správního orgánu.
11. Žalobce nerozporuje, že by odstranění stavby požadoval. Odstraněním stavby by došlo k (alespoň mírnému) snížení intenzity provozu na ulici X a v důsledku k nižší míře obtěžování žalobce a porušování jeho práv. Kritériem pro účast v řízení není vztah vlastníka sousedního pozemku ke stavbě, sousední vlastník se může účastnit řízení, i když považuje stavbu za prospěšnou; chce, aby byla umístěna či odstraněna.
12. Žalobce rozporuje, že stavebními úpravami nedojde k vyšší intenzitě dopravy v ulici X a v důsledku i k vyšší míře dotčení práv žalobce. Žalobce tvrdí, že pro zvýšení intenzity provozu je vzdálenost mezi nájezdovou rampou a jeho nemovitostí zcela bezpředmětná. Účelem nájezdové rampy je přivádět dopravu z Tunelového komplexu Blanka před nemovitost žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

13. Žalobce upozorňuje, že sám odbor dopravy nazval první opatření „Zkapacitnění ul. X“, což jednoznačně potvrzuje pravý význam tohoto stavebního řízení. Žalobce dále tvrdí, že pokud již napadené rozhodnutí připouští, že účelem stavby je odstranění dopravních zácp na výjezdu z tunelového komplexu Blanka, je více než zřejmé, že jejich odstraněním dojde ke zvýšení intenzity dopravy v ulici X (automobily nebudou stát v zácpě na rampě, budou volně projíždět a projede jich víc, nemluvě o snížení regulace v TKB, který bude do místa přivádět více automobilů). Nájezdová rampa je tak „úzkým hrdlem“ snižujícím propustnost mezi TKB a ulicí X.
14. Žalobce proto požaduje zrušit i rozhodnutí prvostupňové. Žalobce označil jako osobu zúčastněnou na řízení Hlavní město Prahu, které stavbu provedlo.
15. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.
16. Dále uvedl, že při kontrolní prohlídce stavby dne 30. 4. 2019 bylo zjištěno, že byly provedeny dodatečné stavební úpravy východní nájezdové rampy mostu X a komunikace X, a to v rozporu se stavebním povolením, které vydal MHMP pod č. j. 101485/2005/SP/DOP-O1/Ar, Há ze dne 14. 3. 2006. Z těchto důvodů MHMP zahájil z úřední povinnosti řízení o odstranění stavby. Stavebník dne 13. 6. 2019 podal žádost o dodatečné povolení stavby. Z těchto důvodů vydal MHMP unesení č. j. MHMP 2475681/2012 ze dne 10. 12. 2019, kterým přerušil řízení o odstranění stavby do doby dokončení řízení o žádosti stavebníka o dodatečném povolení stavby. Stavba byla dodatečně povolena rozhodnutím MHMP č. j. MHMP 168865 ze dne 14. 4. 2020 (dále jen „rozhodnutí o dodatečném povolení stavby“), které nabylo právní moci dnem 15. 5. 2020. V tomto rozhodnutí se uvádí, že stavba není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, územně plánovací dokumentací, není provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje a není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. Předmětem dodatečně povolené stavby byly úpravy na existující pozemní komunikaci umožňující vytvoření druhého jízdního pruhu na nájezdové rampě, spočívající v úpravě dopravního značení, úpravách svodidel, obrubníků, veřejného osvětlení a odvodnění. Povolnými úpravami se nezměnil objem ani konstrukce rampy, a nedošlo k vytvoření nových pozemních komunikací.
17. Důvody, pro které bylo žalobci odepřeno postavení účastníka řízení v řízení o dodatečném povolení stavby lze vztáhnout i na případ řízení o odstranění stavby. Nemovitost žalobce se nachází ve vzdálenosti cca 1 km (měřeno vzdušnou čarou), a proto by nemohla být jeho vlastnická práva při odstraňování stavby dotčena.
18. Provedené stavební úpravy neumožňují přivedení většího množství motorových vozidel, než tomu bylo před úpravu, nýbrž pouze zvyšují bezpečnost a plynulost silničního provozu a zabraňují tvorbě kolon. Z těchto důvodů proto žalobce nesplňuje podmínky stanovené § 109 písm. e) stavebního zákona. Podle uvedeného ustanovení je účastníkem řízení vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno. Žalobcova tvrzení však souvisejí až s následným užíváním stavby.

III. Posouzení žaloby

19. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl městský soud bez nařízení jednání, neboť žalobce s tímto postupem vyslovil souhlas a žalovaný se ve lhůtě nevyjádřil, má se tedy za to, že s tímto postupem souhlasí.
20. Soud úvodem uvádí, že nepovažuje stavebníka, kterého žalobce označil za osobu zúčastněnou na řízení, takovou osobou ve smyslu ust. § 34 s. ř. s., jelikož má za to, že napadeným rozhodnutím nemůže být stavebník jakkoliv dotčen. Stavebník by mohl být na svých právech dotčen teprve rozhodnutím o námitkách účastníka řízení. Soud s ním proto v řízení jako s osobou zúčastněnou nejednal.
21. Co se týče prvního výroku rozhodnutí stavebního úřadu týkajícího se účastenství žalobce v řízení o nařízení odstranění stavby, soud vycházel z následujícího ustanovení stavebního zákona.
22. Dle ust. § 129 odst. 10, *účastníky řízení o nařízení odstranění stavby jsou povinný, osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům, na kterých je odstraňovaná stavba umístěna nebo stavbám na nich, jakož i osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena.*
23. Soud s ohledem na shora uvedené a na tvrzení žalobce, který nenamítá přímé dotčení svých práv odstraňováním stavby, ale až jejím následným užíváním, proto uzavírá, že rozhodnutí stavebního úřadu potažmo rozhodnutí žalovaného, který tento výrok potvrdil, je v souladu se zákonem.
24. Rozhodnutí správního úřadu i žalovaného je sice velice stručné a soud nesouhlasí se závěrem stavebního úřadu, že s ohledem na skutečnost, že žalobce požaduje odstranění stavby, nemůže být rozhodnutím o odstranění stavby dotčen. Na druhou stranu toto rozhodnutí stojí rovněž na závěru, že žalobce nemůže být účastníkem, neboť žalobce tvrdí dotčení svých práv samotnou existencí této stavby nikoliv jejím odstraňováním. Jelikož se však, jak uvedeno shora, jeho hlavní žalobní tvrzení (negativní následky provozu v ulici X) mýlí se zněním zákona, má soud za to, že takové odůvodnění ob stojí a žalobní námitka je nedůvodná.
25. Co se týče druhého výroku, týkající ho se účastenství v řízení o dodatečném povolení stavby, soud vycházel z následujícího ustanovení stavebního zákona.
26. Dle ust. § 129 odst. 2 věta předposlední, *účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85.*
27. Soud v tomto ohledu upozorňuje na rozdíl v definici účastenství ve stavebním řízení a v řízení územním.
28. Dle ust. § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, *účastníkem stavebního řízení je vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

29. Dle ust. § 85 odst. 2) písm. b) stavebního zákona, *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.*
30. Mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, že předmětem řízení o dodatečném povolení stavby byly dodatečné stavební úpravy východní nájezdové rampy mostu X a komunikace X, které byly provedeny v rozporu se stavebním povolením, nikoliv tedy umístění této rampy. Účastenství je proto definováno ust. § 109 a nikoliv § 85 stavebního zákona.
31. Žalobce však staví dotčení svých práv opět nikoliv prováděním stavby rampy, ale až v jeho důsledku jejím užíváním, resp. navýšenou intenzitou dopravy v ulici X. Nejedná se tedy o dotčení prováděním stavby, ale až jejím užíváním. Žalobce proto nemůže být účastníkem dle ust. § 109 odst. 1 písm. e). Žalobcovy námitky patřily do územního řízení, nikoliv do řízení stavebního.
32. Jelikož se žalobcova hlavní námitka (negativní následky provozu) opět mívá se zněním stavebního zákona, má soud za to, že rozhodnutí o vyloučení žalobcova účastenství z obou řízení je zákonné. Soud rozhodně nepopírá negativní vlivy provozu na komunikaci X na okolní nemovitosti, na druhou stranu má za to, že toto není řízení, ve kterém lze tento problém vyřešit.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal žalobní námitky důvodnými, žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
34. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. dle úspěchu ve věci. Žalovanému, který měl ve věci plný úspěch, však nevznikly náklady převyšující náklady běžné úřední činnosti.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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.

Praha 18. července 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.