



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupičkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zastoupena Mgr. Janem Bučkem, advokátem se sídlem V. Nezvala 604, Frýdek-Místek, proti žalovanému: **Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí**, se sídlem Náměstí 3, Frýdlant nad Ostravicí, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 7. 2022, č. j. 22 A 78/2021-32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobkyně podala u Krajského soudu v Ostravě (dále též „krajský soud“) žalobu, jíž se domáhala zrušení společného územního souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, který vydal žalovaný dne 25. 11. 2019 ve věci sp. zn. MUFO_S 5383/2019, zn. MUFO 35607/2018. Uvedený souhlas se týkal stavby čistírny odpadních vod na pozemcích parc. č. XA a XB v k. ú. N., která bude sloužit ke zneškodnění odpadních vod z rodinného domu na pozemku parc. č. XA (dále jen „ČOV“). V žalobě poukazovala na to, že společný územní souhlas je nezákonný s ohledem na nedodržení § 96a odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Společným územním souhlasem totiž došlo k přímému dotčení na právech dalších osob odlišných od osob uvedených v § 96 odst. 3 písm. d) a v § 105 odst. 2 písm. f) téhož zákona, konkrétně žalobkyně. Žalovaný přesto vydal společný územní souhlas, aniž by měl její souhlas. Dále upozornila na to, že krajský soud rozsudkem ze dne 20. 8. 2020, č. j. 25 A 135/2019-38, zrušil společný územní souhlas ke stavbě rodinného domu, k němuž přísluší zamýšlená ČOV.

[2] Krajský soud napadeným rozsudkem žalobu zamítl. Poukázal předně na to, že dle obsahu spisové dokumentace má být vypouštění odpadních vod provedeno severně od stavby rodinného domu na pozemku parc. č. XC do potoka a že žalobkyně nevlastní žádnou

nemovitost sousedící s pozemky, na kterých má být stavba ČOV realizována. Žalobkyně pak v žalobě neidentifikovala žádný konkrétní důvod, pro který by měla být dotčenou osobou ve smyslu stavebního zákona, tedy neuvedla žádné konkrétní skutečnosti, které by mohly svědčit o přímém dotčení jejich práv. Tvrdila pouze, že vydáním předmětného souhlasu došlo k porušení jejího práva na spravedlivý proces, aniž by však blíže vymezila jakýkoli vztah své osoby k povolované stavbě ČOV. S ohledem na charakter této stavby a její provedení pak nelze usuzovat na to, že by mohlo jakýmkoliv způsobem dojít k jakémukoliv *přímému dotčení* jejího vlastnického práva. Vzhledem k tomu není rovněž relevantní poukaz žalobkyně na zrušení společného územního souhlasu k výstavbě rodinného domu.

II.

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). V ní uvádí, že již dříve napadla společný územní souhlas ke stavbě rodinného domu, a to rovněž pro absenci jejího souhlasu jakožto osoby, jejíž práva mohou být dotčena. Existuje totiž předpoklad, že v budoucnu může dojít ve směru spádu terénu a toku podzemních vod jihozápadním směrem vlivem likvidace odpadních a dešťových vod z rodinných domů vypouštěním do půdní vrstvy do podzemních vod k podmáčení jejich pozemků a dále ke znehodnocení protékajících pramenů podzemních vod a znehodnocení pramene vody ve studni na jejím pozemku. Z tohoto důvodu krajský soud zrušil předchozí společný souhlas ke stavbě rodinného domu a nyní tuto věc řeší Nejvyšší správní soud pod sp. zn. 2 As 42/2022.

[4] Nesouhlasí proto, že v podané žalobě nepřednesla žádné skutečnosti svědčící o možnosti přímého dotčení jejich práv v důsledku povoleného záměru ČOV, který souvisí právě se stavbou rodinného domu. S ohledem na to, že v dalších vedených řízeních týkajících se výstavby v dané lokalitě potenciální dotčení svých vlastnických práv osvětlila, posoudil krajský soud její tvrzení formalisticky. Považoval-li vyličení tvrzené nezákonnosti rozhodnutí žalovaného za nedostatečné, měl ji vyzvat k odstranění této vady. Žalobkyně dále upozorňuje na to, že podle společného souhlasu ke stavbě rodinného domu mají být dešťové vody svedeny ze střešních svodů do retenční nádrže s přepadem do vsakovací šachty hluboké 5 m. Je proto podle ní sporné, zda bylo vůbec vydáno závazné stanovisko pro stavbu ČOV s vypouštěním a předčištěním odpadních vod do potoka. Současně není postaveno najisto, zda vypouštění odpadních vod do potoka a likvidace dešťových vod zasakováním do spodních vod vedle sebe obстоjí s ohledem na vodní zákon a na vyhlášku č. 501/2006, o obecných požadavcích na využívání území. Závěrem zdůrazňuje, že dotčený souhlas souvisí se společným územním souhlasem k výstavbě rodinného domu. Bez stavby ČOV a splaškové kanalizace nemůže stavba rodinného domu sloužit svému účelu.

[5] Pro výše uvedené navrhuje zrušit napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

III.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Kasační soud úvodem předesílá, že rozsudkem ze dne 10. 3. 2023, č. j. 2 As 42/2022-41, bylo skončeno řízení vedené u Nejvyššího správního soudu v související věci, na niž stěžovatelka v kasační stížnosti poukazovala. Spornou otázkou v tomto řízení bylo postavení stěžovatelky v řízení o společném územním souhlasu k výstavbě rodinného domu. Nejvyšší správní soud v něm nejprve rekapituloval důvody, pro které krajský soud neshledal možné dotčení práv stěžovatelky: *„Vysvětlil, že hydrogeologický posudek byl součástí stavební dokumentace a žalovaný z něj vycházel při posuzování záměru. Obecně tak posoudil možnost dotčení sousedních pozemků na základě odborných informací o skutkových okolnostech. Z posudku podle krajského soudu plyne, že zasakování dešťových vod je řešením, kterým nedochází k nárůstu množství zasakovaných vod oproti pozemku bez stavby. Zasakování slouží též k zadržení nekontrolovaného odvodu dešťových vod ze zpevněných ploch a povrchů, který bývá příčinou bleskových záplav či erozí půdy. Krajský soud zdůraznil, že žalovaný své závěry o nemožnosti přímého dotčení stěžovatelčiných práv založil také na rozboru místních poměrů. Nejvyšší správní soud dodává, že hydrogeologický posudek je ve společném souhlasu identifikován – jde o posudek RNDr. K. ze srpna 2017. Z povahy věci se nemohlo jednat o posudek Ing. S., který zmiňuje stěžovatelka, neboť ten byl vyhotoven více než dva roky po vydání společného souhlasu. Krajský soud v napadeném rozsudku upozornil také na to, že stěžovatelka své žalobní námitky formulovala pouze obecně. Obavy stěžovatelky z podmáčení jejích pozemků byly pouze hypotetické.“* Citované úvahy krajského soudu označil Nejvyšší správní soud za přezkoumatelné a uzavřel, že *„nedostatek procesní aktivity stěžovatelky před vydáním společného souhlasu není pochybením žalovaného, že společný souhlas neobsahuje konkrétní úvahy o nemožnosti dotčení právě stěžovatelčiných práv. Nepochybil ani krajský soud, pokud vycházel z výslovných úvah, které předestřel žalovaný až ve vyjádření k žalobě, neboť ty pouze rozvádí základní implicitní úvahu, která již byla součástí společného souhlasu.“* Ústavní soud následně odmítl ústavní stížnost stěžovatelky proti rozsudku č. j. 2 As 42/2022-41, a to usnesením ze dne 16. 1. 2024, sp. zn. IV. ÚS 1267/23. Žádné ústavněprávní vady neshledal.

[10] Z provedené rekapitulace vyplývá, že k přímému dotčení na právech stěžovatelky v řízení o společném územním souhlasu k výstavbě rodinného domu nedošlo. V této souvislosti je proto nutné považovat argumentaci stěžovatelky stran jejího účastenství v řízení o „souvisejícím“ společném územním řízení a dotčení na právech stěžovatelky za lichou. V řízení o společném územním souhlasu k výstavbě rodinného domu k přímému dotčení na právech stěžovatelky nedošlo.

[11] Nejvyšší správní soud považuje za nutné dále připomenout, že přímé dotčení na právech je podle jeho judikatury nutné konkrétně tvrdit (rozsudek ze dne 12. 1. 2023, č. j. 1 As 278/2021-25, č. 4482/2023 Sb. NSS, bod 21, a tam uvedená judikatura). Kasační

soud dále v rozsudku ze dne 13. 4. 2023, č. j. 10 As 232/2022-45, mimo jiné konstatoval, že i když je potřeba okruh účastníků vykládat širěji, člověk, který se domáhá postavení účastníka územního řízení musí být schopný alespoň v základních obrysech konkretizovat, jakým způsobem budou jeho práva k nemovitým věcem dotčena (k tomu srov. i rozsudek tohoto soudu ze dne 7. 4. 2021, č. j. 1 As 10/2021-35). V bodě 24 rozsudku ze dne 6. 6. 2023, č. j. 1 As 24/2023-61, Nejvyšší správní soud doplnil, že je povinností osoby, která tvrdí, že má být účastníkem územního řízení, aby uvedla skutečnosti, které zakládají její účastenství, tedy aby konkretizovala, jakých nemovitostí se záměr bude dotýkat, a také, jak a čím bude přímé dotčení na jejích právech způsobeno. Ne každý vlastník sousedního pozemku se automaticky stává účastníkem řízení.

[12] Ostatně, i v rozsudku ze dne 20. 10. 2021, č. j. 1 As 352/2020-28, vydaném právě v související věci téže stěžovatelky, Nejvyšší správní soud konstatoval, že nelze připustit, aby stavební úřad musel přistoupit ke společnému územnímu a stavebnímu řízení již na základě vyjádření pocitu přímého dotčení práv *ad absurdum* jakékoliv osoby. Nejvyšší správní soud dospěl k tomu, že i v těchto případech je nutné vždy konkrétně posoudit možnost dotčení práv takové osoby, a pokud není dáno, nelze stavebníkovi upřít zjednodušené řízení o společném souhlasu. Jinými slovy je potřeba nejprve posoudit, zda se opravdu jedná o vlastníka sousedního pozemku či zda jde pouze o vlastníka pozemku nacházejícího se v okolí plánovaného záměru.

[13] V souzené věci však stěžovatelka přímé dotčení svých práv nikterak nekoncretizovala. Neuvedla, jaká práva či nemovitosti měla být záměrem dotčena, ani netvrdila konkrétní skutečnosti, které dokládají možnost dotčení na jejím vlastnickém či jiném věcném právu. S ohledem na výše uvedenou judikaturu proto dospěl krajský soud ke správnému závěru o nedůvodnosti žaloby.

[14] Na věci nic nemění konkretizace potenciálního dotčení práv stěžovatelky až v kasační stížnosti. Jak uvedl rozšířený senát v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS, „*soudní přezkum není a nemůže být všeobecnou kontrolou zákonnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Je vždy na osobě rozhodnutím dotčené, zda toto rozhodnutí akceptuje, či zda se proti němu bude bránit u soudu; je rovněž na její vůli, jaká pochybení označí za podstatná*“. Obecně je totiž řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. postaveno na dispoziční zásadě (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), podle níž soud přezkoumává výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Je tedy na žalobci, aby předestřel konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné [k tomu viz § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Obsah a kvalita žaloby tak v zásadě předurčuje i obsah a rozsah soudního přezkumu. Soud není oprávněn (a tím méně povinen) za žalobce domýšlet a dotvářet žalobní námitky či různé důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí z vlastní iniciativy. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20, ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21). Krajský soud nadto nemohl z logiky věci zohlednit (posoudit) dotčení na právech tvrzené až

pokračování

v kasační stížnosti. Neměl ani povinnost vyzvat stěžovatelku k odstranění vad podání, neb její podání obsahovalo i obecné, avšak projednatelné, žalobní body.

[15] Na věci nic nemění ani odkaz na jiná řízení vedená stěžovatelkou a případné dotčení na jejích právech tvrzené v nich. Každý záměr je totiž třeba posuzovat individuálně vzhledem ke konkrétním okolnostem (srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 1267/23). Přímé dotčení na právech bude pro svébytný charakter projednávaného záměru potřeba konkrétně individualizovat právě ve vztahu ke specifikům jeho vlivů (zásahů) do práv dotčené osoby.

[16] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. března 2024

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu