



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **L. P.**, zast. JUDr. Miloslavou Coufalovou, advokátkou, se sídlem Neštěmická 779/4, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2022, č. j. KUUK/004048/2022/UPS, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 6. 2023, č. j. 141 A 2/2022-48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Lovosice ze dne 2. 11. 2021, č. j. ODSH – 38545/2021, zn. MULO – 34849/2021, jímž podle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodl o tom, že žalobkyně není účastníkem společného územního a stavebního řízení vedeného ke stavbě: „*Zástavba rozvojové plochy č. 4 J., parcely č. 94/1, 94/2, 93/2, st. XA; SO – Komunikace a zpevněné plochy*“ na pozemcích p. č. 94/18, 94/2, 94/24, 94/20, 94/13, 94/1, 94/15, 94/14, 907 a 905, vše v k. ú. J. (dále též „stavba komunikace“).

[2] Žalobkyně v žalobě namítala, že nesprávným postupem správních orgánů došlo ke zkrácení jejích práv vyplývajících z § 94k písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a 2 odst. 4 a § 4 odst. 4 správního řádu.

Taktéž bylo zasaženo do jejího legitimního očekávání. Vyjádřila přesvědčení, že má být účastníkem společného řízení při povolování stavby komunikace. Upozornila, že spoluvlastní pozemky p. č. XB a XC v k. ú. J., které mají po celé své délce cca 56 m společnou hranici s rozvojovou plochou č. 4 J., na které povoluje stavba komunikace, takže dění na této rozvojové ploše se žalobkyně velmi blízce dotýká. Žalobkyně dále popsala, jak stavba komunikace může ovlivnit poměry v lokalitě.

[3] Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu zamítl nadepsaným rozsudkem. Uvedl, že stavba komunikace má probíhat na pozemcích, které nesousedí přímo s pozemky žalobkyně, nicméně komunikace měla zajistit přístup k pozemku parc. č. 94/5 k. ú. J., se kterým již pozemky žalobkyně sousedí. Samotný rodinný dům, který obývá žalobkyně, se nenachází na pozemku sousedícím s pozemkem parc. č. 94/5 k. ú. J., ale ve vzdálenosti cca 90 m od stavby komunikace. Pozemek p. č. 94/5 v k. ú. J. nebude projednávanou stavbou nijak dotčen. Stavba komunikace bude sloužit jako obslužná komunikace k budoucí výstavbě rodinných domů, a nelze proto předpokládat navýšení hluku či prachu z jejího provozu. S ohledem na budoucí způsob užívání a vzdálenost od pozemků a stavby žalobkyně nelze předpokládat, že stavbou mohou být přímo dotčena její vlastnická práva. Sklon svahu zamýšlené stavby je na opačnou stranu, než jsou pozemky ve vlastnictví žalobkyně. Nelze proto přisvědčit žalobkyni, že budoucí stavba ohrožuje její nemovitosti poklesy či sesuvy. Stavební úřad v usnesení ze dne 2. 11. 2021, č. j. ODSH-38545/2021, navíc připomenul, že žalobkyně bude účastníkem řízení týkajícího se výstavby rodinných domů na pozemku parc. č. 94/5. S uvedenými závěry správních orgánů se krajský soud ztotožnil.

[4] Žalovaný se vypořádal s možnými imisemi ohrožujícími pozemek žalobkyně, stejně jako s možnostmi sesuvu v kopcovitém terénu, které žalobkyně namítala. Užívání komunikace natolik neovlivní poměry v lokalitě, aby se to relevantně dotklo práv žalobkyně. Stavba komunikace má sloužit výhradně k dopravní obsluze nových rodinných domů uvnitř budoucí zástavby, přičemž tato nová zástavba bude nemovitosti žalobkyně od stavby komunikace oddělovat, což vylučuje možnost zasažení práv žalobkyně. Skutečnosti tvrzené žalobkyní nezakládají ani potenciální dotčení jejích práv stavbou komunikace, žalobkyně zjevně vznáší argumenty především proti výstavbě rodinných domů, která však předmětem společného řízení nebyla.

[5] Krajský soud žalobkyni přisvědčil, že došlo k pochybení, když napadené rozhodnutí nebylo doručeno pouze jí, ale též účastníkům společného řízení. Takové pochybení nic nezměnilo na obsahu napadeného rozhodnutí, nejednalo se proto o vadu způsobilou zkrátit práva žalobkyně v řízení. Vlastnické právo žalobkyně k sousedním nemovitostem v dané lokalitě nezakládá legitimní očekávání toho, že bude stavební záměr posuzován podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů. S ohledem na velikost developerského projektu nebyly dány podmínky pro provedení zjišťovacího řízení podle zákona o posuzování vlivů. K námitkám žalobkyně vztahujícím se k developerskému projektu jako celku krajský soud uvedl, že směřují mimo předmět řízení, a proto se jimi nezabýval.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost. Vyjádřila přesvědčení, že splňuje obě podmínky pro přiznání účastenství v řízení o předmětné stavbě, tj. vlastnictví k sousedním nemovitostem a dotčení jejích vlastnických práv povolovanou stavbou. V mezidobí došlo nejspíš ke změně projektové dokumentace, když podle aktuální a neformální informace, kterou nemohla ověřit nahlédnutím do spisu, došlo ke změně spočívající v tom, že součástí povolované stavby budou i dvě účelové komunikace zajišťující též přístup k pozemkům p. č. 94/5 a 93/5 k. ú. J. Pozemek p. č. 94/5 k. ú. J. je v sousedství stěžovatelky a má s jejími nemovitostmi společnou hranici, takže slepá komunikace na tento pozemek přibližuje dopravu k nemovitostem stěžovatelky.

[7] Stěžovatelka vyjádřila přesvědčení, že povolovaná stavba komunikace samostatně i ve spojení s hlavní stavbou zcela jednoznačně podstatně změní poslední pokojný stav a poměry v lokalitě. Stěžovatelkou preferovaný klid, její dosavadní soukromí a pohoda bydlení budou stavbou přímo dotčeny, a stěžovatelka by proto jako vlastník nemovitostí sousedících s povolovanou stavbou komunikace měla mít možnost vyjádřit v řízení o vydání společného povolení svůj názor nebo podat námitku. Upozornila, že její nemovitosti a zástavbová plocha č. 4 J. mají společnou hranici dlouhou nejméně 56 m. Hluk z těžké stavební techniky bude obtěžující a bude mít přímý a devastující vliv na zdraví stěžovatelky a její rodiny. Zvýší se také vibrace a otřesy, které budou přispívat k narušování statiky domu stěžovatelky, který je postaven původním způsobem z hlíny a kamení. Prach ze stavby bude kontaminovat a znehodnocovat ovoce a zeleninu ze zahrad, včetně té pěstované stěžovatelkou. Stejně tak se vlastnického práva stěžovatelky přímo dotkne hluk z budoucího užívání stavby po jejím dokončení. Bude se jednat o trvalý zásah do stávajícího pokojného stavu, který se dotkne vlastnického práva stěžovatelky snížením hodnoty území a její dosavadní pohody bydlení. Vlastnické právo stěžovatelky bude přímo dotčeno také imisemi pohledů z vedlejší zástavby, ztrátou výjimečného výhledu na krajinu a ztrátou bezprostředního kontaktu s přírodou.

[8] V souvislosti se skutečností, že nejbližší pozemek stěžovatelky parc. č. XC k. ú. J. je vzdálen od povolované stavby cca 60 m a dům 90 m, stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 54/2011-85, podle kterého úvahy o tom, zda vlastnické právo může být povolovanou stavbou dotčeno, by neměly být posuzovány pouze podle vzdáleností, ale mělo by se vycházet z kvalitního skutkového zjištění vycházejícího z analýzy a nikoli pouze z úvahy o vzdálenosti. Správní orgány se však žádnou takovou analýzou nezabývaly.

[9] Stavební úřad ve svém rozhodnutí k žádnému praktickému vyhodnocení vlivu stavby na vlastnické právo stěžovatelky nepřistoupil. Neuvedl ani, o jaké podklady, posudky, studie či zprávy se opíral, když opakovaně vylučoval možnost přímého dotčení majetku stěžovatelky imisemi z provozu nové komunikace. Žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil, přičemž vycházel z pouhého „předpokladu“. Pokud tedy krajský soud názor správních orgánů akceptoval, pak ani jeho závěry nevycházejí z kvalifikovaného posouzení vlivů povolované stavby na vlastnické právo stěžovatelky.

[10] V souvislosti s dotčením vlastnického práva zvýšením hladiny hluku vyvolané stavbou stěžovatelka poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 10/2013-58, v němž bylo zmíněno, že i když nejsou překročeny limity hluku, tak prováděním stavby dojde skoro vždy ke zvýšení hluku v okolí, což mluví spíše pro širší účastenství vlastníků okolních nemovitostí v řízení. Negativní vlivy povolované stavby se vymykají ustáleným poměrům v lokalitě, které zcela mění, a stěžovatelka by měla být účastníkem řízení.

[11] Stěžovatelka dále brojila proti závěru krajského soudu, že stavba komunikace je sice součástí širšího developerského projektu, nicméně ze zákona ani z judikatury nevyplývá požadavek posuzovat vliv stavby na sousední pozemky z pohledu celého projektu, jehož realizace ještě ani nezačala. Projednávání stavby bylo stavebním úřadem zahájeno a stále pokračuje pod označením *Zástavba rozvojové plochy číslo 4 J., parcely číslo 94/1, 94/2, 93/2, st. X*. Stavební objekt *Komunikace a zpevněné plochy* je deklarován pouze jako jeden z objektů stavby hlavní, tedy nikoliv jako samostatná účelová komunikace bez vazby na jinou stavbu. Pokud je *SO Komunikace a zpevněné plochy* deklarován jako součást stavby vyššího celku, mělo by být pro účely účastenství přihlíženo k dopadům celé stavby na práva sousedních vlastníků, nikoli pouze k dopadům, jaké by měly jednotlivé stavební objekty. Kromě toho je v rozsudku NSS č. j. 6 As 10/2013-58 ve sporu o účastenství naznačeno také to, že stavba komunikace, resp. její následné užívání, se může práv stěžovatelů dotýkat daleko více než samotná existence bytového domu.

[12] Hodnocení vlivu stavby na vlastnické právo sousedního vlastníka po jednotlivých objektech vede k účelovému krácení práv vlastníků nemovitostí sousedících s plochou zástavby, pro kterou je komunikace určena, a je výrazem nezákonné snahy správních orgánů co nejvíce eliminovat počet účastníků řízení dotčených developerským projektem, vyloučit je z řízení a ochránit zájmy developera. To je v rozporu s rozsudkem NSS ze dne 1. 8. 2022, č. j. 1 As 47/2012-38, který se sice týká posouzení vlivu stavby na životní prostředí, nicméně vyplývá z něj myšlenka odsouzení děleného posuzování problémů při výstavbě, a má tudíž svoje opodstatnění i při vymezování účastníků ve společném řízení o povolení stavby komunikace.

[13] Názor krajského soudu, že možnost přímého dotčení vlastnického práva stěžovatelky je vyloučena, jestliže existují souhlasná stanoviska nebo rozhodnutí dotčených orgánů, není podle stěžovatelky správný. Stěžovatelka se prakticky nemůže bránit, neboť námitky proti závazným stanoviskům nelze vznášet samostatně, ale až v řízení o věci samé. Dokud nebude rozhodnuto o všech námitkách všech účastníků, tak nelze tvrdit, že se stavba komunikace nemůže přímo dotknout vlastnictví stěžovatelky s ohledem na souhlasná stanoviska založená ve spisu.

[14] Pokud je prostředí obce tak cenné, že v blízkosti je CHKO České středohoří a zároveň je zde blízko i hranice Evropsky významné lokality Košťálov, pak občané mají právo očekávat, že stát bude při rozhodování životní prostředí chránit. To se však nestalo. Nadto policie schválila napojení účelové komunikace na úzkou a zanedbanou místní komunikaci bez chodníků způsobem, který pracovník SILAB označil za nevhodný.

pokračování

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v zásadě každá výstavba vyvolá změny v dané lokalitě, byť třeba i jen po dobu trvání stavební činnosti, což však neznamená, že by se vždy nezbytně jednalo o přímé dotčení vlastnických práv sousedů ve smyslu § 94k stavebního zákona. Vlastnické právo stěžovatelky nemůže být stavbou komunikace přímo dotčeno. Žalovaný nemá informace o změně projektové dokumentace od vydání napadeného rozhodnutí, resp. že by rozsah stavby byl odlišný od stavu, za nějž správní orgány posuzovaly možnost dotčení práv stěžovatelky. Oddělené povolování dopravní (stejně jako technické) infrastruktury před povolením navazující zástavby dané lokality je zcela běžnou praxí, a ani v případě projednávaného stavebního záměru rozhodně nebylo úmyslem cestou tzv. „salámové metody“ omezit stěžovatelku na jejích právech. Své námitky k případné budoucí zástavbě pozemku p. č. 94/5 v k. ú. J. bude moci uplatnit v samostatném řízení a v tomto řízení se také bude moci vyjádřit k závazným stanoviskům dotčených orgánů.

[16] V replice k vyjádření žalovaného stěžovatelka odmítla, že přímé dotčení je třeba hodnotit pouze ve vazbě na stavbu komunikace, neboť tato stavba ovlivňuje okolní prostředí zejména účinky jejího provozu, a může tak ovlivnit i vzdálenější pozemky než jen ty, které s komunikací přímo sousedí.

III. Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná především o posouzení otázky, zda stěžovatelka měla být účastníkem společného územního a stavebního řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona, dle kterého *účastníkem společného územního a stavebního řízení je osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno.*

[20] Ohledně účastenství dle tohoto ustanovení stavebního zákona je v případě vlastníka sousedních pozemků rozhodující, zda může být jeho vlastnické právo rozhodnutím stavebního úřadu přímo dotčeno. Ústavní soud v nálezu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, č. 96/2000 Sb., upřednostnil široké pojetí pojmu souseď, kdy nemá být zákonem pevně uzavřen okruh *„těch osob, které se účastenství domáhají s odkazem na vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich. Jakkoli lze tomuto záměru rozumět, nelze z pohledu Ústavního soudu pominout, že uzavřená legální definice, absolutně vylučující možnost pojmout za účastníky řízení i vlastníky jiných sousedních pozemků*

než pozemků majících společnou hranici s pozemkem, který je předmětem řízení (tedy i vlastníky pozemků 'za potokem', 'za cestou', 'za zjevně bagatelním co do výměry uklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby'), jejichž práva mohou být v řízeních dotčena, omezuje prostor pro správní uvážení správních orgánů tam, kde je zjevné, že i přes neexistenci společné hranice mohou být práva 'nemezujícího' souseda dotčena.“ Dále Ústavní soud uvedl, že „si je vědom možných interpretačních problémů v tom směru 'až kam' - do jaké šíře či vzdálenosti - mohou tzv. sousední pozemky, pokud nebude platit podmínka společné hranice, sahát. Nezbyvá však než konstatovat, že posouzení této otázky bude vždy věcí individuálních případů (zřejmě s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z ní plynoucích možných nežádoucích dopadů), a to jak na úrovni rozhodovací praxe stavebních úřadů, tak na úrovni rozhodování o přezkoumávání těchto rozhodnutí v rámci správního soudnictví. Samotná náročnost takového posuzování nemůže však být dostatečným důvodem pro postup opačný, který by spočíval (a tak tomu de lege lata je) v koncipování legální definice, která nebude sice činit žádné interpretační problémy, nicméně její existence, jak již shora uvedeno, může zužovat prostor pro ochranu ústavně zaručených práv.“

[21] Nejvyšší správní soud dále odkazuje na rozsudek ze dne 11. 4. 2009, č. j. 4 As 17/2019-68, v němž se sice zabýval účastenstvím podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, nicméně ze závěrů uvedených v tomto rozsudku lze vycházet také v posuzované věci, neboť úprava účastenství v § 85 odst. 2 písm. b) a § 94k písm. e) stavebního zákona je stejná. V tomto rozsudku zdejší soud rovněž poukázal na výše uvedený nálezn Ústavního soudu a následně konstatoval, že „účastníkem řízení tedy bude soused pouze v případě, že jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k pozemku nebo stavbě může být územním rozhodnutím přímo dotčeno, a to vzhledem k velikosti stavebního pozemku a umístění stavby na něm, odstupovým vzdálenostem, rozměrům stavby, účelu jejího užívání atd. Přímým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různými imisemi. Těmi se obecně rozumí výkon vlastnického práva, kterým se s ohledem na konkrétní okolnosti neoprávněně zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům. Přímým dotčením sousedních nemovitostí bude i jejich dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu. Podmínkou účastenství přitom není, aby bylo námitkám vyhověno, ale postačuje pouhá možnost dotčení práva. Stavební úřady jsou povinny zkoumat, zda jsou tvrzeny skutečnosti, jež zakládají účastenství dané osoby v řízení, a shledají-li, že tomu tak je, musí věcně tyto námitky projednat (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68). Tento výklad je tak založen na ústavně konformní interpretaci obecných právních pojmů obsažených v § 85 odst. 2 stavebního zákona.

[22] (...) Rovněž právní doktrína k tomu uvádí, že nálezem Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 19/99 „se obsah pojmu soused zásadně změnil tak, že dnes tento pojem vlastně nemá žádný obsah, neboť sousedem může být v řízeních podle stavebního zákona kdokoli, i velmi vzdálený soused jako vlastník velmi vzdáleného pozemku nebo stavby.“ (Malý, S. Nový stavební zákon s komentářem. Praha, ASPI 2007, str. 113). Současně se právní doktrína shoduje i na tom, že „přímým dotčením sousedních nemovitostí bude i jejich dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu (např. velkosklad, který bude zásobován denně příjíždějícími a odjíždějícími kamióny pohybujícími se tak v bezprostřední blízkosti okolních staveb a pozemků apod.)“ (tamtéž, str. 113).“

pokračování

[23] Dále je na místě zmínit rozsudek ze dne 3. 11. 2023, č. j. 8 As 68/2022-59, v jehož v bodu 44 Nejvyšší správní soud uvedl, že „...pro účastenství ve společném územním a stavebním řízení se vyžaduje, aby bylo vlastnické právo osoby k sousedním stavbám či sousedním pozemkům přímo dotčeno [§ 94k písm. e) stavebního zákona]. Účastník územního a stavebního řízení pak může podávat jen takové námitky, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících jeho účastenství (rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS a řada navazující judikatury, např. rozsudek NSS ze dne 23. 2. 2021, čj. 9 As 262/2020-30).“

[24] Nejvyšší správní soud při posouzení účastenství stěžovatelky vycházel z výše uvedených východisek. Rozhodujícím pro správné posouzení věci je, zda se předmětná stavba komunikace a zpevněných ploch může přímo dotknout vlastnického stěžovatelky k jejím nemovitostem.

[25] Nejvyšší správní soud pro přehlednost konstatuje, že stavba komunikace bude umístěna na pozemcích, které přímo nesousedí s nemovitostmi stěžovatelky. Stavba komunikace se nachází nejbližší ve vzdálenosti 60 m od hranice pozemku stěžovatelky p. č. XC v k. ú. J. a 90 m od domu stěžovatelky na pozemku st. p. XD k. ú. J.

[26] Upozornění stěžovatelky na údajnou změnu projektové dokumentace není pro posouzení věci relevantní a Nejvyšší správní soud by nemohl takovou změnu zohlednit, neboť podle § 75 odst. 1 s. ř. s. soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu. Stěžovatelka navíc údajnou změnu projektové dokumentace ani žádným způsobem nedoložila a žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nemá povědomí o změně projektové dokumentace.

[27] Nejvyšší správní soud má pochopení pro obavy stěžovatelky, že stavba komunikace bude představovat intenzivní zásah do jejího vlastnického práva a bude pro ni představovat v řadě aspektů nežádoucí omezení. Zabýval se proto důkladně tím, zda jsou tyto obavy stěžovatelky opodstatněné. Ze závazného stanoviska Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky vyplývá, že délka povolované komunikace je 340,35 m, tvoří okruh, bude zčásti obousměrná, dvoupruhová s šířkou jízdního pásu 4,5 m a z části jednopruhová s šířkou jízdního pruhu min. 3,5 m. Ve zprávě projektanta Ing. J. A. založené ve správním spise je dále uvedeno, že na předmětné komunikaci lze očekávat provoz přibližně 60 vozidel denně. Doprava na předmětné komunikaci, která není dlouhá, tudíž bude řídká, nikoli intenzivní a rychlá. Jedná se o obslužnou komunikaci k rodinným domům, tudíž nelze očekávat nákladní dopravu, která zatěžuje své okolí výrazně více než doprava osobními automobily. Povolovaná stavba komunikace bude s ohledem na plánované množství provozu vytvářet pouze malé či spíše nepatrné množství imisí. Nebude proto mít na okolí zásadní vliv. Nemovitosti stěžovatelky se navíc nachází ve svahu nad povolovanou stavbou a jsou od povolované stavby relativně daleko – 60 m, resp. 90 m. Z mapy ve správním spise dále vyplývá, že nemovitosti stěžovatelky jsou od povolované stavby komunikace izolovány zelení (stromy) na pozemku p. č. 94/5 v k. ú. J. Jak již konstatoval krajský soud, stavba komunikace má sloužit výhradně k dopravní obsluze nových rodinných domů uvnitř budoucí zástavby, což rovněž snižuje možnost zasažení práv stěžovatelky, neboť

nová zástavba bude nemovitosti stěžovatelky od předmětné komunikace oddělovat.

[28] Vzhledem k výše uvedeným parametrům stavby komunikace, jejímu umístění, vzdálenosti mezi stavbou komunikace a nemovitostmi stěžovatelky a malému množství imisí s ohledem na nízkou intenzitu plánovaného provozu dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stavba komunikace nebude mít za následek přímé dotčení práv stěžovatelky. S ohledem na již zmíněnou izolaci nemovitostí stěžovatelky od stavby komunikace stromy na pozemku parc. č. 94/5 k. ú. J. má Nejvyšší správní soud za to, že stavba komunikace nebude představovat ani stěžovatelkou popisované narušení její dosavadní pohody bydlení.

[29] Ve vztahu k argumentaci stěžovatelky, že bude dotčena na svém vlastnickém právu v důsledku zvýšení hladiny hluku a k poukazu na rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2014, č. j. 6 As 10/2013-58, zdejší soud připouští, že při výstavbě předmětné stavby komunikace bude okolí stavby do určité míry zatěžováno hlukem. Jedná se však o poměrně krátkou stavbu obslužné komunikace k nízkému počtu rodinných domů, nikoli rozsáhlou infrastrukturní stavbu, jakou je např. dálnice. Při zohlednění vzdálenosti nemovitostí stěžovatelky od předmětné stavby tudíž nelze předpokládat, že proces výstavby předmětné komunikace bude stěžovatelku zatěžovat imisemi natolik intenzivně, aby to mohlo mít za následek zásah do vlastnických nebo jiných práv k jejím nemovitostem nad míru přiměřenou poměrům. Z hlediska vyhodnocení dotčení vlastnických nebo jiných práv stěžovatelky je podle Nejvyššího správního soudu navíc třeba hodnotit především stavbu samotnou, jelikož výstavba je z povahy věci přechodná záležitost a zpravidla také trvá (a tudíž i okolí ovlivňuje) mnohem kratší dobu než stavba, která je jejím výsledkem. Ani hluk související s výstavbou proto v posuzované věci nezakládá dotčení práv stěžovatelky ve smyslu § 94k písm. e) stavebního zákona. Stěžovatelkou zmíněný rozsudek ze dne 14. 2. 2014, č. j. 6 As 10/2013-58, se týká skutkově odlišné situace, kdy Nejvyšší správní soud shledal, že mohlo dojít k dotčení vlastnického práva vlastníků sousedního pozemku a stavby na něm z důvodu hlučnosti a prašnosti ze stavby komunikace k bytovým domům postavené v těsné blízkosti bytového domu, ve kterém stěžovatelé bydlí, resp. o stavbu přímo se dotýkající pozemku v jejich spoluvlastnictví.

[30] Za obecně stále platný je možné považovat stěžovatelkou rovněž zmíněný závěr uvedený v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-85, podle kterého *„úvaha o tom, že určitý pozemek, příp. určitá stavba, je již natolik vzdálen od pozemků, na kterých má být stavba umístěna, že jeho přímé dotčení nepřipadá v úvahu, pak musí být podložena skutkovými zjištěními vycházejícími z analýzy vzájemné vzdálenosti uvedených pozemků, povahy umísťované stavby, příp. pozemku či stavby potenciálně dotčených, a dalších relevantních okolností, na základě nichž lze usoudit, zda dotčení připadá v úvahu.“* Výtky stěžovatelky, že správní orgány se žádnou takovou analýzou nezabývaly, však není opodstatněná. Žalovaný příléhavě hodnotil budoucí způsob užívání, vzdálenost stavby komunikace od nemovitostí stěžovatelky, konfiguraci terénu (pozemky a dům stěžovatelky jsou umístěny výše, než zamýšlená stavba komunikace) a stavební úřad zkoumal, zda dojde k narušení kvality prostředí, resp. k přímému dotčení práv stěžovatelky. Nejvyšší správní soud připouští, že odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu je velice stručné. Stavební úřad nicméně zcela správně konstatoval, že prováděná stavba nebude mít žádný přímý vliv na obsah či vykonávání vlastnických práv stěžovatelky. Odůvodnění rozhodnutí správních

pokračování

orgánů považuje Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k tomu, že v posuzované věci se jedná o jednoduchou stavbu a přehlednou a jednoznačnou situaci, za dostatečné a správné. Krajský soud proto nepochybil, když na závěry správních orgánů poukázal a ztotožnil se s nimi.

[31] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil argumentaci stěžovatelky, že pokud je stavba komunikace zamýšlena jako součást stavby většího celku, mělo by být pro účely účastenství přihlíženo k dopadům celé stavby na práva sousedních vlastníků. Předmětem společného územního a stavebního řízení, v němž se stěžovatelka domáhá účastenství, je pouze stavba komunikace, nikoli způsob zástavby rozvojové plochy, resp. celý developerský projekt. Ve společném řízení ohledně stavby komunikace tudíž nejsou a nemohou být řešeny záležitosti související s výstavbou rodinných domů, popř. dalšími částmi developerského projektu, a tyto záležitosti proto nemohou být ani jakkoliv posuzovány či zohledněny ve vztahu k účastenství stěžovatelky. Ke konstatování stěžovatelky, že povolovaná stavba komunikace samostatně i ve spojení s hlavní stavbou podstatně změní poslední pokojný stav a poměry v lokalitě, proto Nejvyšší správní soud uvádí, že v posuzované věci není možné zohlednit účinky samotné stavby rodinných domů na území v podobě stěžovatelkou zmíněné imise pohledů z vedlejší zástavby, ztráty výjimečného výhledu na krajinu a bezprostředního kontaktu s přírodou.

[32] Stěžovatelka dále argumentovala, že vedením společného řízení ohledně stavby komunikace dochází ke krácení práv vlastníků nemovitostí sousedících s plochou zástavby, pro kterou je komunikace určena, a že se jedná o snahu správních orgánů co nejvíce eliminovat počet účastníků řízení dotčených developerským projektem, vyloučit je z řízení a ochránit zájmy developera. Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že stěžovatelce nepřísluší dovolávat se subjektivních veřejných práv jiných subjektů. Ve vztahu ke stěžovatelce platí, jak již přílehavě konstatoval krajský soud, že bude moci své námitky týkající se dalších částí developerského projektu uplatnit v budoucím řízení, pokud splní podmínky stanovené zákonem pro účast v něm. Povolení komunikace odděleně na zbývajících částech developerského projektu navíc Nejvyšší správní soud považuje za racionální a přípustné.

[33] Ve stěžovatelkou zmíněném rozsudku ze dne 1. 8. 2012, č. j. 1 As 47/2012-38, Nejvyšší správní soud v bodu 15 označil v územním řízení za nežádoucí tzv. „salámovou metodu“ spočívající ve strategii kdy se kontroverzní nebo obtížné cíle a řešení, nejen ve stavebnictví při trasování silnic a dálnic, rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně. Tento závěr je obecně platný. Nemění však nic na tom, že předmětem posuzovaného společného územního a stavebního řízení je stavba komunikace, a účastenství stěžovatelky lze tudíž posuzovat pouze ve vztahu k této stavbě, nikoli k dalším částem záměru. V rozsudku č. j. 1 As 47/2012-38 Nejvyšší správní soud ostatně v bodu 12 přisvědčil městskému soudu a souladný s judikaturou Nejvyššího správního soudu shledal závěr, že není možné po správním orgánu požadovat, aby se zabýval záležitostmi mimo předmět řízení (městský soud uvedl, že není možno po správním orgánu požadovat, aby se nad rámec podané žádosti o vydání povolení výjimky z ochrany šesti zcela konkrétních kriticky a silně ohrožených druhů živočichů pro zcela určitou a vymezenou část rychlostní silnice zabýval alternativními variantami, dotýkajícími se vedení celé stavby této silnice).

[34] Krajský soud v bodu 37 rozsudku poukázal na závazné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky ze dne 20. 7. 2020, dále však již obsahem tohoto závazného stanoviska neargumentoval. Toto závazné stanovisko zmínil také v bodu 48 rozsudku, když konstatoval, že řeší pouze záměr v rozsahu ověřené části projektové dokumentace a nevztahuje se na další, byť navazující stavební aktivity v dané lokalitě. Poté krajský soud navázal, že předmětem řízení není developerský projekt jako celek, ale jediná účelová komunikace. Z výše uvedeného tak je zřejmé, že krajský soud obsahem závazného stanoviska argumentoval ve vztahu k předmětu společného územního a stavebního řízení, nikoli ve vztahu k účastenství stěžovatelky. Nevyslovil stěžovatelkou tvrzený závěr, že možnost přímého dotčení vlastnického práva stěžovatelky je sporná s ohledem na souhlasná stanoviska nebo rozhodnutí dotčených orgánů.

[35] S ohledem na již zmíněné souhlasné závazné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 20. 7. 2020, podle kterého záměr stavby komunikace není v rozporu s posláním CHKO České středohoří a navrhované stavební práce nemají nepříznivý dopad na další zákonné zájmy ochrany přírody a krajiny v lokalitě, nepovažuje Nejvyšší správní soud za opodstatněné přesvědčení stěžovatelky, že správní orgány dostatečně nechrání životní prostředí.

[36] Upozornění stěžovatelky na údajně nevhodné napojení povolované účelové komunikace na místní komunikaci není pro posouzení věci relevantní, neboť nic nemění na tom, že předmětná stavba komunikace nepředstavuje dotčení práv stěžovatelky ve smyslu § 94 písm. e) stavebního zákona. Městský úřad Lovosice navíc již rozhodnutím ze dne 23. 9. 2020, č.j. ODSH 100465/2020, rozhodl o připojení pozemků parc. č. 94/18 a 94/20 k. ú. J na silnici III/0157. Na tyto pozemky navazuje stavba předmětné komunikace.

[37] Nejvyšší správní soud uzavírá, že v postupu a rozhodnutích správních orgánů neshledal nic nezákonného, účelového ani neobjektivního. S přihlédnutím k výše uvedeným závěrům ohledně nemožnosti přímého dotčení práv stěžovatelky stavbou komunikace a obsahu závazného stanoviska Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovatelce ani v tom, že správní orgány usilují o to, aby byla „němý svědek“ devastace prostředí, kde žije, a snaží se znemožnit jí hájit její práva. Nedošlo ke stěžovatelkou tvrzenému porušení jejího práva na životní prostředí chráněného čl. 35 Listiny základních práv a svobod.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[38] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými stěžovatelkou uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[39] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

pokračování

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

V Brně dne 29. dubna 2024

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu