



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců
Lubomíra Majerčíka a Mariana Kokeše ve věci

žalobce: R. N.
zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Ponížilem
sídlem Lidická 2006/26, 602 00 Brno

proti
žalovanému: Krajský úřad Zlínského kraje
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2022, sp. zn. KUSP 87218/2021
ÚP-Vác, č. j. KUZZL 12183/2022,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Magistrát města Zlína, Odbor stavebních a dopravních řízení (dále „stavební úřad“), usnesením ze dne 7. 10. 2021, sp. zn. MMZL-SÚ-039161/2021/Jan, č. j. MMZL 196344/2021, rozhodl, že žalobce není účastníkem řízení vedeného u stavebního úřadu pod sp. zn. MMZL-SÚ-039161/2021/Jan ve věci dodatečného povolení stavby „Novostavba rodinného domu na parcele č. XA“ na pozemcích parc. č. XA, XB, XC a XD. v katastrálním území X (dále „přístavba“). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, jež žalovaný zamítl napadeným rozhodnutím, současně usnesení stavebního úřadu potvrdil. Žalovaný dospěl s ohledem na vzdálenost dodatečně povolované přístavby od nemovitostí vlastněných žalobcem v souladu s názorem stavebního úřadu k závěru, že žalobcova práva nejsou přímo dotčena, a ten tak není účastníkem daného řízení.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

2. V roce 2019 byla povolena stavba v řízení, v němž se žalobce postavení účastníka nedomáhal, nebylo mu ani přiznáno. Poté, co stavební úřad zjistil, že stavba byla rozestavěna v rozporu s vydaným povolením, požádali v roce 2021 stavebníci o dodatečné povolení změn – přístavbu. Celková délka objektu měla být původně 17 m, po úpravách má být 17,33 m, šířka zůstane zachována. Na fasádě jsou rušeny, případně kráceny balkony, z jednoho bytu v 2. NP vzniknou 2 apartmány za účelem poskytování ubytovacích služeb.
3. V rámci tohoto řízení podal žalobce námitky, spočívající mj. v tvrzení, že je účastníkem řízení. Konkrétně uváděl, že jím vlastněný rodinný dům č. p. XE na pozemku p. č. st. XF a pozemek p. č. XG v katastrálním území X jsou od stavby vzdáleny 50 metrů. Dále jím spoluvlastněný rodinný dům č. p. XH na pozemku p. č. st. XCH v katastrálním území X je od stavby vzdálený 80 metrů. Jeho práva budou narušena zejména stavební činností, omezením průjezdu v ulici a výhledem na jeho nemovitosti ležící západojižním směrem.
4. Stavební úřad výše zmíněným rozhodnutím podle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neshledal důvody, pro něž by měl být žalobce zahrnut do okruhu účastníků. Žalovaný napadeným rozhodnutím daný závěr s odkazem na § 129 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále „stavební zákon“), potvrdil a odvolání žalobce zamítl. Nejedná se o přímo sousedící pozemky, obtěžování pohledy brání vzrostlá zeleň a navýšení dopravy nenabude takové míry, aby byl žalobce přímo dotčen.

III. Argumentace žalobce

5. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a odporující výkladu stanovení okruhu účastníků přijímaného rozhodovací praxí. Poukázal na závěry judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž se sousedními nemovitostmi rozumí i pozemky, které s plánovanou stavbou přímo bezprostředně nesousedí, postačuje pouhá možnost dotčení práva. V pochybnostech je třeba s vlastníkem jakékoli nemovitosti, u nichž přichází v úvahu konkrétní dotčení, zacházet jako s účastníkem (rozsudek ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, č. 2029/2010 Sb. NSS; ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb.; ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63).
6. Správní orgány podle žalobce postupovaly v rozporu s těmito extenzivně pojatými východisky k účastenství. Samy připustily možnost dotčení žalobcových práv, přesto předčasně přistoupily k věcnému zhodnocení jeho námitek a takovýmto nezákonným postupem mu odepřely práva účastníka řízení (nahlížet do spisu, vyjadřovat se k věci, činit důkazní návrhy, být přítomen ústnímu jednání, podávat opravné prostředky).

IV. Argumentace žalovaného

7. Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout a argumentuje ke každému žalobnímu bodu. Vzhledem ke vzdálenosti pozemků a rozsahu přístavby nemohou být práva žalobce přímo, tedy bezprostředně dotčena. Na svém procesním stanovisku žalovaný setrval po celou dobu řízení před soudem.

V. Replika žalobce

8. Žalobce trvá na stanovisku, že žalovaný předjímá budoucí věcný výsledek řízení a na něm staví svou argumentaci. Nereaguje tak na podstatu námitek o potencialitě přímého dotčení jeho práv. Navíc se žalovaný nevypořádal s jeho výhradami vůči zahuštění dopravy. K tomu dodává, že přístavba neodpovídá územnímu plánu města Zlín.

VI. Hodnocení věci soudem

9. Krajský soud předesílá, že žaloba byla podána osobou oprávněnou dle § 65 odst. 1 s. ř. s. a ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem souhlasili a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.
10. Žaloba **není důvodná**.

Právní úprava a judikatura

11. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona jsou účastníky řízení o dodatečném povolení stavby osoby uvedené v § 109 stavebního zákona, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85 stavebního zákona.
12. Podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona jsou dále účastníky územního řízení *osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno*.
13. Podle § 109 písm. e) stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení *vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno*.
14. Judikatura Nejvyššího správního soudu připomíná, že neurčitý právní pojem „*přímo dotčen na vlastnickém právu*“ uvedený v § 109 písm. e) stavebního zákona je třeba vykládat vždy s ohledem na konkrétní okolnosti spočívající v povaze stavby a jejích možných dopadech na okolí a přistupovat k určení okruhu účastníků řízení individuálně (viz rozsudek ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008-48, č. 1641/2008 Sb. NSS); blíže se výkladu tohoto pojmu věnoval např. v rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, č. 2029/2010 Sb. NSS, v němž uvedl, 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*.“
15. V rozsudku ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 As 35/2016-38, či ze dne 11. 4. 2019, č. j. 4 As 17/2019-68, Nejvyšší správní soud dále upřesnil, že pojem přímé dotčení vlastnického práva je neurčitým právním pojmem, kterým se rozumí s ohledem na konkrétní okolnosti neoprávněný zásah do vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům. Přímé dotčení je třeba posuzovat vždy ve vztahu k dané lokalitě, ve

kteřé má stavební činnost proběhnout. Je potřeba zdůraznit, že možnost dotčení by měla být konkrétní a reálně představitelná, nikoliv pouze hypotetická. Pro naplnění definice účastenství „*postačuje pouhá možnost přímého dotčení na právech nebo povinnostech rozhodnutím, které má být ve správním řízení vydáno. Tato možnost přitom musí být reálně myslitelná, nikoliv pouze hypotetická. 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.*“

Právní posouzení

16. Podstatou sporu je účastenství žalobce v řízení o dodatečné povolení stavby. Záměr stavebníků vyvolává změnu v území, proto dopadá na otázku účastenství § 129 odst. 2 stavebního zákona v plném rozsahu. Není sporu o splnění první podmínky účastenství, tedy vlastnické právo žalobce k sousedním nemovitostem v širokém slova smyslu. Úkolem krajského soudu je tedy přezkoumat, zda žalovaný správně posoudil otázku dotčení vlastnického práva žalobce povolovanými změnami stavby a prováděním stavby.
17. Z výše nastíněné judikatury lze na jednu stranu dovodit otevřené a široké čtení účastenství, na druhou stranu omezení jeho bezbřehosti požadavkem na individualizaci okolností, přiměřenost místním poměrům a bezprostřednost zásahu do práv účastníků. Vytčenou individualizaci okolností lze v daném případě mj. spatřovat v přesném vymezení rozsahu přímého dotčení práv žalobce.
18. Ze správního spisu vyplývá, že stavba už byla povolena v roce 2019, kdy se žalobce postavení účastníka nedomáhal. Aktuální řízení proto nemůže sledovat dopad stavby a jejího provádění jako takové, ale pouze dopad změn posuzovaných v žádosti o dodatečné povolení – přístavby. Popis navrhovaných změn je součástí dokumentace správního spisu a vrací se k nim i napadené rozhodnutí (str. 5).
19. Co se týče dopadu přístavby [účastenství perspektivou § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona], žalobce především namítá, že realizací třípatrové stavby s podkrovím s okny nadměrných velikostí, balkony a vikýři bude jeho rodina obtěžována nežádoucími pohledy cizích lidí. Tím dojde ke snížení hodnoty jeho nemovitostí a zásahům do jeho práva na soukromí a majetek. Z podkladů ke schválení dodatečného povolení stavby se však jeví, že ve skutečnosti má být nyní na jižní straně budovy balkon zkrácen o 0,15 m, na západní straně (pro žalobce nejvíce relevantní) směřuje záměr k odstranění balkonů a celkovému rozšíření skleněných ploch o 3 %. Žalovaný k tomu dodává, že balkony z jižní strany stavby a vikýře z podkroví neumožňují přímý výhled na pozemky žalobce ležící západně od přístavby. Nacházejí se za dalšími třemi pozemky se stavbami rodinných domů, vzrostlou zelení, a to ve vzdálenosti alespoň 50 m. Ze spisového materiálu ostatně vyplývá, že plánovaná stavba je přístavěná k sousednímu domu, který má obdobnou orientaci i velikost. Přístavba v navrhované podobě tedy stěží může vést k přímému dotčení práv žalobce nad míru přiměřenou poměrům v daném typu zástavby.
20. Dále mají být žalobcova práva dotčena omezením průjezdu v ulici v důsledku zhuštění dopravy a nedostatečného počtu parkovacích míst. Ze správního spisu v této souvislosti vyplývá, že navrhované změny spočívají mj. v nahrazení jedné bytové jednotky dvěma jednotkami – apartmány k zajištění ubytovacích služeb. I s touto námitkou se správní orgány náležitě vypořádaly, když z plánovaného navýšení ubytovací kapacity nedovodily takové

zahuštění dopravy, aby tím byla 50 m vzdálená nemovitost žalobce bezprostředně dotčena. Stavební úřad navíc zasadil využívání místních komunikací do kontextu stávajícího provozu spojeného s blízkým nákupním centrem, auto myčkou a dalšími provozovny.

21. Co se týče dopadu provádění přístavby [účastenství perspektivou § 109 písm. e) stavebního zákona], žalobce upozorňuje, že v důsledku stavebních prací dojde na přilehlých komunikacích k zahuštění dopravy a omezení průjezdu. Žalovaný ve své reakci na tento žalobní bod připomíná, že hrubá původní stavba je již téměř dokončena, nevyvstává potřeba využití těžké stavební techniky, proto nelze ani z tohoto důvodu dovozovat bezprostřední dotčení žalobcových práv. Krajský soud sdílí závěry žalovaného. Spor o účastenství je nutno vnímat v rámci omezených změn jdoucích nad rámec původní stavby. Provádění vnitřních prací a drobných venkovních úprav spojených s přístavbou nemá potenciál vyvolat zátěž komunikací přímo se dotýkající vlastnického práva žalobce.
22. Závěrem soud dodává, že pokud by mělo být důsledně přistoupeno na takto žalobcem široce chápáné účastenství, mohla by se ho dovolávat osoba s věcným právem k jakékoli nemovitosti, na niž je okem dohlédnutelné z přístavby a jakékoli nemovitosti potenciálně dotčené provozem na okolních komunikacích souvisejícím se stavebními pracemi. Takto bezbřehému chápání brání právě zákonný požadavek na přímou dotčenost vlastnického či jiného věcného práva.
23. Judikatura Nejvyššího správního soudu, na kterou žalobce poukazuje, se právě v individuálních okolnostech [pomineme-li dříve velkoryseji formulované znění § 109 písm. e) stavebního zákona] od nyní posuzované věci liší. V rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, byl žalobce už v minulosti zařazený mezi účastníky územního řízení; v rozsudku ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, se odvolací správní orgán otázkou účastenství nezabýval; konečně podstatou rozsudku ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63, bylo problematicky prováděné dokazování ohledně účastenství žalobkyně. Krajský soud nijak nerozporuje výchozí principy vyplývající ze zmíněné judikatury, naopak s nimi souhlasí. Avšak jejich vztažení na skutkové okolnosti v daných řízeních a v aktuálním řízení nenabízí žalobcem zamýšlená vodítka.
24. Závěrem žalobce doplňuje, že přístavba neodpovídá územnímu plánu města Zlín. Tento žalobní bod však nemá prostor v situaci, kdy soudy doposud žalobci nepřiznaly práva účastníka řízení. Ostatně sám žalobce správní orgány kritizuje za to, že provádějí věcné posouzení námitek předčasně, mimo rámec meritorního řízení. Tento názor krajský soud nesdílí. Správní orgány se nemohou oprostít od úvah o vlivu přístavby na práva žalobce, to je součástí rozhodování o účastenství. Pouze nemohou zacházet ve svých úvahách až k předjímání výsledku řízení o dodatečném povolení stavby.
25. Krajský soud uzavírá, že žalovaný náležitě posoudil argumentaci žalobce a adekvátně reagoval na jeho námitky. Dopad provádění a zhotovení přístavby nevede k přímému dotčení vlastnického práva žalobce nad míru přiměřenou místním poměrům, jež by bylo způsobitelné založit účastenství žalobce v řízení o dodatečném povolení stavby.

VII. Závěr a náklady řízení

26. Krajský soud proto dospěl k závěru, že je nutno žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout, neboť není důvodná.
27. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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, jenž ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS), proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 17. dubna 2024

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu