



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **M. R.**, zastoupen Mgr. Bc. Tomášem Mravcem, advokátem se sídlem Hřebíčkova 1320, Zlín, proti žalovanému: **Městský úřad Hranice**, se sídlem Pernštejnské náměstí 1, Hranice, **za účasti:** I) D. R., II) JUDr. D. H., III) Ing. L. H., IV) město Hranice, se sídlem Pernštejnské náměstí 1, Hranice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 13. 9. 2023, č. j. 65 A 31/2023-95,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalovaný osobám zúčastněným na řízení II) a III) (stavebníkům) vydal dle § 96a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v relevantním znění (dále jen „stavební zákon“), společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru ze dne 13. 1. 2023, č. j. OSUZPD/844/23-2, k umístění a povolení stavby „Rodinný dům – novostavba, pozemek parc. č. Xa“ na pozemcích parc. č. Xa a parc. č. Xb v k. ú. Drahotuše. V odůvodnění společného souhlasu žalovaný mimo jiné uvedl: „[Ž]adatelé předložili souhlasy osob vyznačené na situačním výkresu od vlastníků sousedních staveb a pozemků mezujících i „přes ulici“, a to: parc. č. Xc (B. A.), Xd (R.

M.), Xe (B. J., B. L.), Xfa Xg (Město Hranice), Xh a Xi (M. L., MUDr. M. I.), vše v k. ú. Drahotuše. Žalobce je společně s osobou zúčastněnou na řízení I) spoluvlastníkem pozemků parc. č. Xj, Xk, Xl a st. Xm, jehož součástí je rodinný dům č. p. X, vše v k. ú. Drahotuše.

[2] Žalobce následně podal proti společnému souhlasu žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci. Žalobce v podané žalobě namítal, že nebyl považován za osobu přímo dotčenou umístěním ani prováděním daného stavebního záměru ve smyslu § 96a odst. 2 ve spojení s § 96 odst. 3 písm. d) a § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona, ač jí být měl, a měl tak od něj být vyžádán souhlas s navrhovaným záměrem. Žalobce v této souvislosti argumentoval především tím, že stavební záměr se nachází přibližně 200 metrů od jeho pozemků a negativně zasahuje do jeho práv, protože v dané lokalitě žije a má k ní přímý vztah. Poukazuje na to, že jakákoli výstavba v dané lokalitě povede k nárůstu dopravy, zvýšení prašnosti a zhoršení již tak špatného technického stavu komunikace na ulici S. š., která je jediným přístupem do celé lokality a není bezpečná ani vhodná pro provoz nákladních vozidel, včetně vozidel integrovaného záchranného systému. Žalobce byl o záměru informován až dne 27. 3. 2023, kdy mu byl společný souhlas zaslán žalovaným na základě jeho žádosti o poskytnutí informace. U dříve realizovaných záměrů jej však žalovaný za dotčenou osobu považoval, proto tomu tak mělo být i v nyní posuzované věci. Dle žalobce může v souvislosti s výstavbou dojít k dalšímu zvýšení dopravy, a proto mělo být dotčenými osobami více vlastníků pozemků v dané lokalitě.

[3] Týmž podáním se žalobce zároveň domáhal tzv. incidenčními návrhy zrušení opatření obecné povahy, která byla při vydání uvedeného souhlasu užita. Konkrétně požadoval, aby krajský soud zrušil:

(a) územní plán města Hranice přijatý jako opatření obecné povahy č. j. OSUZPD/5666/16 usnesením Zastupitelstva města Hranice ze dne 28. 4. 2016 v části vymezující plochu přestavby P115 (eventuálně jen co do pozemku parc. č. Xa v k. ú. Drahotuše);

(b) rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 28. 11. 2016, č. j. KUOK 112879/2016, a to v části výroku, kterým byla v ÚP města Hranice jednak zrušena povinnost vydat pro rozhodování o změnách v území u plochy přestavby P115 pro bydlení - v rodinných domech – městské a příměstské (BI) regulační plán a dále bylo zrušeno zadání regulačního plánu RP4 – Drahotuše – S. š.;

(c) změnu č. 2 ÚP Hranice přijatou jako opatření obecné povahy č. j. ORM/11489/19 usnesením Zastupitelstva města Hranice ze dne 20. 12. 2018 v části, v níž byla tatáž povinnost (vydat regulační plán pro plochu přestavby P115) opět zrušena s účinností od 2. 4. 2019.

[4] Krajský soud tyto návrhy usnesením ze dne 26. 4. 2023, č. j. 65 A 31/2023-50, vyloučil k samostatnému projednání a rozhodnutí.

[5] Krajský soud žalobu proti společnému souhlasu žalovaného rozsudkem ze dne 13. 9. 2023, č. j. 65 A 31/2023-95, zamítl. Krajský soud předně upozornil na to, že z § 96 odst. 3 písm. d) a § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona vyplývá, že při vydání společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru je nutné

pokračování

zkoumat možnost přímého dotčení zejména vlastnického práva k sousedním pozemkům či stavbám umístěním záměru a jeho prováděním, přičemž v této souvislosti shrnul závěry Nejvyššího správního soudu k této otázce. Krajský soud konstatoval, že s žalobcem lze souhlasit v tom, že k posuzovanému rodinnému domu budou po silnici vedoucí kolem pozemků žalobce jezdit denně nejspíše dva osobní automobily. Dvě vozidla denně však nezpůsobí takový nárůst dopravy ani s tím spojených negativních účinků, aby bylo možné uvažovat o přímém dotčení práv žalobce k jeho nemovitostem. Při výstavbě posuzovaného záměru budou k pozemkům osob zúčastněných na řízení II) a III) jezdit také nákladní automobily dovážející materiál na stavbu, ale ani tato skutečnost nemůže způsobit přímé dotčení práv žalobce. Žalobce netvrdil ani neprokázal, že by se jednalo o natolik zásadní počet nákladních aut, u kterého by již mohlo být uvažováno o možné změně poměrů v dané lokalitě. Tato rušivá okolnost navíc bude trvat po velmi omezenou dobu. Krajský soud k žalobcově námitce ohledně celkového navýšení dopravy v důsledku dle něj nevhodné výstavby do nepřipravené lokality uvedl, že předmětem tohoto řízení je toliko záměr osob zúčastněných na řízení II) a III), nikoliv záměry jiné. Jejich vlivy na okolí proto nejsou pro věc relevantní. Obecné navýšení provozu v lokalitě v důsledku umožnění výstavby mělo být žalobcem namítáno v procesu pořizování územního plánu; v jeho průběhu však žalobce zůstal pasivní.

[6] Dle krajského soudu nemůže být žalobce na vlastnickém právu ke svým pozemkům přímo dotčen ve vztahu k posuzované stavbě ani tvrzeným nedostatečným technickým stavem pozemní komunikace na ulici S. š. či nedostatečným veřejným prostranstvím, resp. nevyhovujícími parametry křižovatky ulic S. š. a Zahradní. Žalobce patrně může být na svém vlastnickém právu nějakým způsobem dotčen v důsledku samotné nevyhovující komunikace a nedostatečné šíře veřejného prostranství, nicméně není zřejmé, jak by se na tom měl podepisovat nyní řešený záměr. Nelze mít za to, že by navýšení dopravy o dva osobní automobily znamenalo natolik výrazné zvýšení dopravy, že by způsobilo zásadní zhoršení technického stavu komunikace, čímž by mohlo býtasaženo do práv žalobce. Ani absence obratiště na konci ulice S. š. či absence zákazu stání po celé délce této komunikace nemá návaznost na řešený záměr. Žalobce netvrdí, že v důsledku realizace záměru osob zúčastněných na řízení II) a III) bude znemožněn příjezd vozidel integrovaného záchranného systému k jeho domu, což ani s ohledem na umístění záměru není možné. Pokud jde o absenci obratiště, žalobce tvrdí, že vozidla určená ke svozu komunálního musí do lokality couvat; z jeho tvrzení však vyplývá, že se tak děje delší dobu. Žalobce nijak nepropojil ani absenci potřebných výhyben s umístěním a realizací nyní řešeného záměru, a tedy s dopadem do jeho práv. Krajskému soudu není obdobně ani zřejmé, jaká je příčinná souvislost mezi nedostatečným odvodněním komunikace na ulici S. š. a posuzovaným záměrem. Žalobce netvrdí, že by voda stékala z této komunikace na jeho pozemek, a to navíc právě v důsledku realizace posuzovaného záměru. Žalobce ve své argumentaci pomíjí, že možnost přímého dotčení vychází z vlivů záměru na okolí, nikoliv z toho, že infrastruktura v okolí záměru nesplňuje dle žalobce náležitosti stanovené právním řádem. Námitky žalobce se týkají nedostatků, které má daná lokalita jako celek. Tyto námitky měly zaznít při tvorbě územního plánu města Hranice.

[7] Krajský soud poukázal na to, že v rozsudku ze dne 31. 5. 2022, č. j. 63 A 1/2022-98, posuzoval incidenční návrh žalobce a osoby zúčastněné na řízení I) na zrušení územního plánu města Hranice v rozsahu plochy přestavby P115 (lokalita, v níž se stavební záměr

nachází). Uvedený návrh byl podán společně s žalobou proti rozhodnutí, kterým byla povolena jiná stavba rodinného domu nacházející se v ploše P115. Žalobce byl účastníkem společného územního a stavebního řízení. Jelikož v soudním řízení nebyla zpochybněna skutečnost, že žalobce daným záměrem mohl být přímo dotčen na svém vlastnickém právu ke svým pozemkům, krajský soud se touto otázkou podrobně nezabýval a vycházel z toho, jak danou věc posoudil stavební úřad. V nynější věci je předmětem sporu otázka, zda může být žalobce záměrem přímo dotčen na svých věcných právech; proto se soud touto otázkou velmi podrobně zabýval a dospěl k závěru, že žalobce dotčen není. Stavební úřad je povinen v každém řízení zkoumat, zda může být konkrétní osoba takto dotčena. Žalobce nemůže být přímo dotčen nyní řešeným záměrem; kdyby se ukázala jako pravdivá tvrzení žalobce, že záměry posuzované v řízeních, kterých se žalobce účastnil, byly totožné s tím nynějším, vedle něhož se mají nacházet, pak žalobce neměl být účastníkem řízení (dotčenou osobou) ani v případě těchto dalších záměrů. Žalovaný by jej tedy v takovém případě mezi účastníky zařadil v rozporu se stavebním zákonem.

[8] Krajský soud uzavřel, že žalobcem tvrzené skutečnosti nemohou znamenat přímé dotčení na jeho právech, ani pokud by byla prokázána, proto krajský soud neprovedl důkazy, kterými chtěl žalobce tato tvrzení prokázat. K ostatním námitkám krajský soud uvedl, že žalobce byl oprávněn namítat jen ty skutečnosti, které se dotýkají jeho práv, tedy nebyl oprávněn hájit práva třetích osob či veřejný zájem. Vzhledem k tomu, že krajský soud dospěl k závěru, že posuzovaný záměr se nemůže přímo dotknout práv žalobce, ostatními žalobními námitkami se nezabýval. Proto také neprovedl ani ostatní žalobcem označené důkazy.

[9] Krajský soud následně odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalobcův návrh na zrušení zmiňovaných opatření obecné povahy usnesením ze dne 13. 9. 2023, č. j. 73 A 4/2023-66, v němž odkázal na svůj nyní přezkoumávaný rozsudek, přičemž konstatoval, že jde-li o stavební záměr, který se vůbec netýká práv žalobce, resp. navrhovatele a tedy jej nemohl ani zkrátit na jeho veřejných subjektivních právech, nemohl by ani případný závěr o nezákonnosti kteréhokoli z napadených opatření obecné povahy jakkoli právní postavení žalobce (navrhovatele) ovlivnit. Proti usnesení krajského soudu podal žalobce kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud svým souběžně vydávaným rozsudkem ve věci sp. zn. 5 As 262/2023 zamítl.

II.

Obsah kasační stížnosti a dalších podání

[10] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu obsáhlou kasační stížností, v níž se dle svých slov snaží tvrdit a prokázat, stejně jako v řízení u krajského soudu, že je daným stavebním záměrem přímo dotčeno jeho vlastnické právo. Lokalitu, v níž má být stavební záměr realizován a ve které též leží pozemky, jejichž spoluvlastníky jsou stěžovatel a osoba zúčastněná na řízení I), obsluhuje jediná slepá pozemní komunikace o délce cca 500 m. Veškerá vozidla přijíždějící do této oblasti jezdí kolem stěžovatelova domu. Stěžovatel poukazuje na neodpovídající stav této pozemní komunikace, který nevyhovuje plánovanému využití lokality jako plochy pro rodinné bydlení (původně se jednalo dle stěžovatelových slov o zemědělskou a chatovou oblast). Z hlediska bezpečnosti silničního provozu a požární bezpečnosti staveb je nevhodná a nebezpečná pro dopravní obsluhu, přičemž stěžovatel k prokázání takového stavu předkládal řadu důkazů, které krajský soud

pokračování

neprovedl, ač tak učinit měl. Stěžovatel poukazuje na nepřípravenost dané lokality, což považuje za legitimní důvod pro to, aby hájil svá práva.

[11] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že nevyhovující stav pozemní komunikace na ulici S. š. nemá souvislost s daným stavebním záměrem za situace, kdy se tento záměr na komunikaci připojuje. Stejně tak stěžovatel nesouhlasí s tím, že nepopsal souvislost nedostatků lokality s posuzovaným záměrem ani přímý dopad do svých práv. Žalovaný byl u daného stavebního záměru povinen posoudit otázku, zda je pozemek stavebníků dopravně napojen na kapacitně vyhovující pozemní komunikaci ve smyslu § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, v relevantním znění (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“). Pozemní komunikace na ulici S. š. trpí v tomto směru několika nedostatky, čímž se zvýší riziko dopravních kolizí. Krajský soud se touto námitkou dle stěžovatele nezabýval, ačkoliv její posouzení úzce souvisí s přímou dotčeností jeho práv daným záměrem. Dle stěžovatele mění stavba rodinného domu podstatným způsobem poměry v této lokalitě. Dojde k nárůstu dopravy i vzniku imisí. Stěžovateli nebylo umožněno se proti stavebnímu záměru bránit.

[12] Dle stěžovatele měl žalovaný místo vydání společného souhlasu zahájit správní řízení jako u předchozích dvou obdobných stavebních záměrů rodinných domů v této lokalitě, přičemž ani touto námitkou se krajský soud nezabýval. Do právní sféry stěžovatele může zasáhnout též zábor půdy, přičemž v této souvislosti stěžovatel odkázal na závěry vyslovené krajským soudem k této otázce ve zmiňovaném rozsudku ze dne 31. 5. 2022, č. j. 63 A 1/2022-98. Stěžovatel dále namítá, že se jeho soukromé zájmy kryjí s těmi veřejnými, proto není správné tvrzení krajského soudu, že stěžovatel není oprávněn hájit veřejný zájem. Stěžovatel upozorňuje na to, že k přiznání postavení dotčené osoby postačí i pouhá potenciální dotčenost na věcných právech, přičemž v jeho případě není možnost zásahu do jeho sféry vyloučena ani se nejeví jako nereálná.

[13] Stěžovatel dále poukazuje na to, že v předchozích dvou územních a stavebních řízeních týkajících se staveb rodinných domů v těsné blízkosti nyní posuzovaného záměru mu bylo přiznáno postavení účastníka. Dle stěžovatele není správný závěr krajského soudu, že tato skutečnost není pro nyní posuzovanou věc relevantní. Naopak všechny stavební záměry v dané lokalitě mohou jednotlivě i v souhrnu představovat zásah do stěžovatelových vlastnických práv, neboť jejich pojitkem je nekapacitní a technicky nevhodná dopravní infrastruktura. Stěžovateli vzniklo na základě jeho účastenství v předchozích správních řízeních legitimní očekávání, že s ním bude žalovaný jednat jako s účastníkem, resp. dotčenou osobou i v nyní posuzované věci. Krajský soud přitom podle stěžovatele nebyl oprávněn činit závěry ohledně účastenství v uvedených správních řízeních. Odepřením postavení dotčené osoby stěžovateli došlo k neoprávněnému omezení jeho vlastnického práva, zásahu do práva na příznivé životní prostředí a bylo mu též odňato právo na soudní ochranu.

[14] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem krajského soudu. Stěžovatelova tvrzení označil za ničím „nepodložené predikce a katastrofické scénáře“ o tom,

že dle něj nevyhovující pozemní komunikace zvýší četnost kolizí. Daná lokalita je dle územního plánu navržena jako oblast k umístění staveb rodinných domů, a to nikoli v řádech desítek domů, jak předjímá stěžovatel. Stěžovatel poukázal na řadu nedostatků dané lokality, nicméně bez návaznosti na přímý dopad do jeho práv.

[16] Osoby zúčastněné na řízení II) a III) se ve vyjádření ke kasační ztotožnily se závěry krajského soudu a zmínily též svůj pohled na situaci v uvedené lokalitě. O stěžovateli je podle nich známo, že poté, co dokončil stavbu vlastního rodinného domu, brání prostřednictvím účastenství v územních a stavebních řízeních v realizaci staveb ostatním. Osoby zúčastněné na řízení II) a III) konstatovaly, že je připravována projektová dokumentace pro stavbu nové pozemní komunikace na ulici S. š..

[17] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení II) a III) nesouhlasí s tím, že by bránil výstavbě domů v dané lokalitě, domnívá se však, že jejich rozvoj musí být rozumný a souladný se zákonem, což se dle něj neděje. Opakovaně poukazuje na technicky i kapacitně nevyhovující pozemní komunikaci a na zvýšení imisí související s danou stavbou, které se výrazně dotkne i stěžovatelových práv. Stěžovatel dále k přípravě projektové dokumentace pro stavbu pozemní komunikace uvádí, že se jedná o investici osoby zúčastněné na řízení IV) (město Hranice), kterou město v dohledné době vůbec nezamýšlí realizovat. Stěžovatel rovněž poukazuje na to, že mu v posuzované věci bylo odepřeno právo nahlížet do spisu, proti čemuž se odvolal a odvolací orgán (Krajský úřad Olomouckého kraje) dospěl k závěru, že mu mělo být umožněno do spisu nahlédnout.

[18] Osoba zúčastněná na řízení IV) (město Hranice) v reakci na stěžovatelovu repliku uvádí, že stěžovatel nedodržel některé povinnosti související s jeho vlastní stavbou, a sděluje informace o připravované projektové dokumentaci k nové pozemní komunikaci s tím, že dochází k průběžnému jednání s vlastníky dotčených pozemků a tato příprava pokračuje.

[19] Osoba zúčastněná na řízení I) se v řízení o kasační stížnosti nevyjádřila.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[21] Nejvyšší správní soud dále přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[22] Podle § 96a odst. 2 stavebního zákona, v relevantním znění, „[p]odá-li stavebník oznámení záměru podle § 96 a ohlášení stavebního záměru podle § 105 (dále jen „společné oznámení záměru“), vydá stavební úřad společný souhlas, za předpokladu, že jsou splněny požadavky a podmínky § 96 a 105. Ke společnému oznámení záměru stavebník připojí doklady

pokračování

podle § 96 odst. 3 písm. a) až e) a dokumentaci podle povahy záměru uvedenou v § 105 odst. 2 až 6.“.

[23] Podle § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona, v relevantním znění, „[o]známení záměru obsahuje kromě obecných náležitostí údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje dotčených pozemků a staveb. K oznámení oznamovatel připojí souhlasy osob, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno; souhlas s navrhovaným záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu; souhlas se nevyžaduje v případech stavebních záměrů uvedených v § 103, pokud nejsou umístěny ve vzdálenosti od společných hranic pozemků menší než 2 m.“.

[24] Podle § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona, v relevantním znění, „[k] ohlášení stavebník připojí souhlasy osob, jejichž vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemenu k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být prováděním stavebního záměru přímo dotčeno; souhlas musí být vyznačen na situačním výkresu“.

[25] K vydání společného souhlasu s umístěním a provedením stavby je tedy třeba souhlasu osob splňujících dvě podmínky: 1) tyto osoby mají vlastnické či jiné věcné právo k sousední nemovitosti a 2) toto jejich právo je danou stavbou přímo dotčeno. Nejvyšší správní soud se výkladem těchto podmínek, resp. interpretací těchto neurčitých právních pojmů, mnohokrát zabýval, a to zejména při výkladu § 85 odst. 2 písm. b) a § 109 písm. e) a f) stavebního zákona, tedy při obdobném vymezení okruhu účastníků územního či stavebního řízení z řad „dotčených sousedů“.

[26] První podmínku je potřeba vykládat v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99. Ústavní soud v něm upřednostnil širší pojetí pojmu soused a konstatoval, že 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“. Uzavřená legální definice by totiž omezovala prostor pro uvážení správních orgánů tam, kde je zjevné, že i přes neexistenci společné hranice mohou být dotčena práva „nemezujícího“ souseda. Jako příklad Ústavní soud uvedl vlastníky pozemků „za potokem“, „za cestou“ či „za zjevně bagatelním co do výměry vklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby“. Posouzení otázky, co lze považovat za sousední pozemek, podle něj musí být individuální (s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z ní plynoucích možných dopadů na sousední nemovitosti, vzdálenosti sousedních nemovitostí atd.), a to jak na úrovni rozhodovací praxe stavebních úřadů, tak na úrovni přezkoumání jejich rozhodnutí ve správním soudnictví. Nejvyšší správní soud pak ve své navazující judikatuře v této souvislosti dospěl mimo jiné k závěru, že za sousední pozemek lze za určitých okolností považovat i pozemek, který je od stavby značně vzdálen (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 As 57/2014-41; všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[27] Jak již konstatoval krajský soud, druhou podmínkou – přímým dotčením vlastnického či jiného věcného práva – se podle judikatury Nejvyššího správního soudu rozumí především změna poměrů v dané lokalitě, která má vliv na podstatu, obsah nebo

výkon vlastnického práva k nemovitosti (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-91, a ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 As 267/2019-81). Krajský soud rovněž připomněl, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu může přímé dotčení spočívat i ve zvýšení dopravy (rozsudky ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, publ. pod č. 2932/2013 Sb. NSS, ze dne 13. 11. 2020, č. j. 5 As 270/2019-69, a ze dne 31. 8. 2009, č. j. 5 As 6/2009-94).

[28] Rozhodující pro posouzení otázky, zda by mohlo být vlastnické právo stěžovatele ve smyslu § 96 odst. 3 písm. d) a § 105 odst. 2 písm. f) ve spojení s § 96a odst. 2 stavebního zákona daným stavebním záměrem přímo dotčeno a zda tedy měl být vyžadován jeho souhlas s ním, je již pouhá potencialita tohoto dotčení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2020, č. j. 2 As 58/2019-80). Je však zároveň třeba zdůraznit, že se musí jednat o možnost skutečnou (nikoli hypotetickou), vyplývající z podmínek umístění či provedení stavby (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 2 As 238/2019-27).

[29] V nyní posuzované věci je nesporné, že stěžovateli svědčí vlastnické právo ke shora uvedeným pozemkům parc. č. Xj, Xk, Xl a st. Xm, jehož součástí je rodinný dům č. p. X. Ten je však od umístění posuzovaného stavebního záměru podle tvrzení samotného stěžovatele vzdálen vzdušnou čarou cca 200 metrů. Ovšem to, že nemovitosti stěžovatele nesousedí bezprostředně s posuzovanou stavbou, neznamená nutně, že by nemohly být považovány za sousední. Je třeba vzít v potaz povahu zamýšlené stavby a z ní plynoucích možných nežádoucích dopadů na stěžovatelovy nemovitosti. Hodnocení uvedených dvou podmínek tak může v případě nemezujícího sousedství splynout dohromady (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2024, č. j. 8 As 217/2022-48).

[30] Pokud byl stěžovatel přesvědčen o tom, že mohl být stavbou daného rodinného domu přímo dotčen na svých vlastnických právech, byl povinen alespoň v základních obrysech konkretizovat způsob tohoto dotčení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2021, č. j. 1 As 10/2021-35). Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že stěžovatel alespoň potenciální dotčení svých vlastnických práv dostatečně nespécifikoval.

[31] Stěžovatel ho totiž dovozuje především z toho, že posuzovaná stavba měla být stejně jako jeho pozemky napojena na jedinou přístupovou komunikaci na ulici S. š., která vede kolem stěžovatelova rodinného domu a která je slepá. Jak již bylo uvedeno, obecně platí, že přímé dotčení vlastnického práva může být také následkem zvýšení intenzity dopravy spojené se stavebním záměrem, ať už při jeho realizaci nebo po jeho dokončení. Jak již ovšem také bylo zmíněno, užívání veřejně přístupné účelové komunikace v souvislosti s daným stavebním záměrem by založilo přímé dotčení vlastnického práva k nemovitostem stěžovatele jen za předpokladu, že by vedlo ke změně poměrů v dané lokalitě, která by měla vliv na podstatu, obsah nebo výkon tohoto práva. Muselo by jít o takovou změnu oproti dosavadnímu stavu, která není z uvedených hledisek toliko marginální. Je třeba souhlasit s krajským soudem, že samotnou realizací posuzované stavby mělo dojít po velmi omezenou dobu ke zvýšené intenzitě dopravy po dané pozemní komunikaci a následně mělo dojít také k nepatrnému nárůstu dopravy při samotném využívání rodinného domu, nikoliv tedy v takovém rozsahu, aby tím byl stěžovatel na svém vlastnickém právu přímo dotčen. Ani

pokračování

sám stěžovatel konkrétně netvrdil ani neprokázal, že by se jednalo o situaci, která by měla potenciál významně změnit poměry v dané lokalitě a která by tedy měla vliv na výkon jeho vlastnického práva. Stejný závěr lze učinit i ve vztahu k obecně zmiňovaným imisím, které přitom stěžovatel nijak blíže nespecifikoval. Byť v průběhu stavby rodinného domu mohlo dojít k určitému přechodnému zvýšení imisí (hluku či prašnosti), s ohledem na její vzdálenost od stěžovatelových nemovitostí se nezdá být pravděpodobné, že by tím mělo být jakkoliv přímo dotčeno stěžovatelovo vlastnické právo k jeho nemovitostem.

[32] Je třeba upozornit na to, že výstavba jednoho rodinného domu u komunikace, která již obsluhuje obdobnou zástavbu, zjevně sama o sobě nepřináší nové nároky na veřejnou dopravní ani technickou infrastrukturu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 As 279/2022-34). Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud nepovažuje za pravděpodobné, že by navýšení dopravy, ať už dočasné v průběhu realizace stavebního záměru či trvalé při obvyklém využívání stavby rodinného domu, zapříčinilo natolik zásadní zhoršení technického stavu uvedené pozemní komunikace, aby tím mohla být dotčena stěžovatelova vlastnická práva k nemovitostem, jež jsou na tuto komunikaci rovněž napojeny.

[33] Stěžovatelova argumentace je postavena především na jeho přesvědčení o nevyhovujícím stavu dané pozemní komunikace. Dle stěžovatele není posuzovaná lokalita pro budoucí zástavbu rodinnými domy dostatečně technicky, bezpečnostně ani dopravně zabezpečena. Technický stav pozemní komunikace podle něj neumožňuje stavbu dalších domů. Obdobnou argumentaci stěžovatel uplatnil také ve věcech týkajících se dvou dalších stavebních záměrů v posuzované lokalitě a zároveň napadal příslušnými incidenčními návrhy řešení stanovené v platném územním plánu pro tuto lokalitu. Ve vztahu k pozemku parc. č. Xb, na němž se nachází zmiňovaná pozemní komunikace, však stěžovatel společně s osobou zúčastněnou na řízení I) nebyli u krajského soudu úspěšní a jeho kasační stížnost i v daném ohledu zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 5. 2023, č. j. 4 As 185/2022-94, v němž mj. konstatoval:

„Uvedenými námitkami totiž stěžovatel a) brojí zejména proti správnosti přijatého územního řešení v územním plánu Hranice. Jinak řečeno nijak nebrojí proti samotnému procesu zpracování a vydání územního plánu, ani proti odůvodnění územního plánu, nýbrž napadá konkrétní řešení lokality S. š. a poukazuje na jeho nedostatečnost, resp. nesprávnost vůči konkrétním územním poměrům v této lokalitě.

Zkoumat správnost a proporcionalitu řešení zakotveného v územním plánu však může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu na základě podané námítky či připomínky účastníka řízení. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, totiž „není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují.“. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku také poukázal na svou předchozí judikaturu, podle níž „obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území ...

je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. Bod 114 rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Nejvyšší správní soud poukázal ve své předchozí judikatuře i na to, že se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti (srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS). Ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku.“ (srov. Rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29).

V posuzovaném případě tak vzhledem k výše uvedenému lze konstatovat, že konkrétní řešení dopravní, technické i bezpečnostní vybavenosti lokality S. š. v územním plánu Hranice bylo otázkou územní samosprávy stěžovatele b). Jinak řečeno krajskému soudu v posuzovaném případě nepříslušelo zkoumat, zdali pozemní komunikace v ploše P115 naplňovala stanovené minimální technické parametry, případně zdali daná lokalita jako celek naplňovala stěžovatelem a) vyjmenované předpoklady. Uvedené platí s ohledem na skutečnost, že stěžovatel a) proti územnímu plánu Hranice nebrojil žádnými námitkami ani připomínkami, k nimž by se v procesu přijímání a vydávání územního plánu stěžovatel b) vyjádřil.“

[34] Nejvyšší správní soud tyto své závěry připomíná i v nyní posuzované věci, byť byly přijaty v jiném kontextu incidenčního návrhu stěžovatele a osoby zúčastněné na řízení I), neboť ani v tomto případě, kdy se posuzuje výlučně otázka dotčení vlastnického práva stěžovatele plánovanou stavbou, nemůže být rozhodné, do jaké míry je výstavba domů v dané lokalitě, mj. vzhledem ke stavu komunikace, vůbec vhodná. Jak již správně konstatoval též krajský soud, jakož i citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2023, č. j. 4 As 185/2022-94, takové námitky mohl stěžovatel uplatňovat v rámci procesu přijímání územního plánu města Hranice, v němž však zůstal zcela pasivní. I kdyby daná pozemní komunikace byla pro potřeby posuzovaného stavebního záměru nevyhovující, jak stěžovatel tvrdí, nezakládala by taková skutečnost bez dalšího, jak již bylo vysvětleno, dotčení na vlastnických právech stěžovatele či osoby zúčastněné na řízení I), které by založilo povinnost stavebníků [osob zúčastněných na řízení II) a III)] vyžádat si pro svůj záměr jejich souhlas.

[35] Krajský soud proto postupoval správně, pokud neprováděl důkazy, jimiž stěžovatel hodlal prokázat nevyhovující či nebezpečný stav pozemní komunikace na ulici S. š., neboť tato otázka nebyla předmětem nyní posuzované věci.

[36] K námitce, že byla stavba napojena na nevyhovující komunikaci v rozporu s § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., Nejvyšší správní soud opět upozorňuje, že stěžovatel vůbec nevysvětlil, jak by případné porušení tohoto ustanovení mohlo zasáhnout do jeho vlastnických práv. Pokud stěžovatel zmiňuje, že se tím zvýší riziko dopravních kolizí, není zřejmé, z čeho tak ve vztahu ke stavbě jediného rodinného domu dovozuje.

[37] Pokud stěžovatel poukazuje na to, že u předchozích dvou staveb v dané lokalitě byl účastníkem územního a stavebního řízení, čímž mu vzniklo legitimní očekávání, že takto

pokračování

bude žalovaný postupovat i v nyní posuzované věci, je třeba zdůraznit, že možnost přímého dotčení věcných práv k sousedním nemovitostem je třeba u každé stavby a každé osoby posuzovat individuálně. Na to správně poukázal již krajský soud v napadeném rozsudku a rovněž Nejvyšší správní soud v již zmíněném rozsudku ze dne 30. 5. 2023, č. j. 4 As 185/2022-94 (byť se na něj v kasační stížnosti odvolává i stěžovatel), konstatoval, že „nelze mít automaticky za to, že stěžovatel a) bude účastníkem každého územního řízení týkajícího se pozemků nacházejících se v ploše P115, resp. že bude disponovat aktivní žalobní legitimací k podání dalších žalob proti správním rozhodnutím a souvisejícím návrhům na incidenční přezkum územního plánu Hranice, jak předeslal v kasační stížnosti“. Na rozdíl od dvou stěžovateli zmíněných staveb, které měly být mj. umístěny blíže k nemovitostem stěžovatele, dospěl žalovaný k závěru, že stěžovatelovo vlastnické právo nyní posuzovaným stavebním záměrem přímo dotčeno není, a proto stěžovatelův souhlas k vydání společného souhlasu s tímto záměrem není třeba, přičemž správní soudy se s tímto názorem žalovaného ztotožnily. Tím legitimní očekávání stěžovatele porušeno nebylo.

[38] Pro posouzení otázky, zda by stavebním záměrem mohlo být přímo dotčeno stěžovatelovo vlastnické právo a zda tedy k vydání společného souhlasu s tímto záměrem byl třeba stěžovatelův souhlas, pak není podstatné ani to, že krajský soud ve svém rozsudku ze dne 31. 5. 2022, č. j. 63 A 1/2022-98, kterým rozhodl o incidenčním návrhu k žalobě ve věci jedné ze zmiňovaných jiných staveb v dané lokalitě, konstatoval, že zábor zemědělské půdy v této lokalitě může zasáhnout do stěžovatelova práva na příznivé životní prostředí garantované čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Krajský soud tento závěr učinil v souvislosti s incidenčním přezkumem územního plánu města Hranice, přičemž v této souvislosti zdůraznil, že stěžovatel a osoba zúčastněná na řízení I) jsou dle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. aktivně procesně legitimováni k incidenčnímu návrhu na zrušení územního plánu Hranice v rozsahu vymezujícím plochu přestavby P115 na konkrétních pozemcích, na nichž měla být umístěna a povolena stavba, již se týkala jejich související žaloba. Předmětem nynější věci je však pouze stavební záměr nyní posuzovaný a otázka, jestli jím mohlo být ve smyslu § 96a odst. 2 ve spojení s § 96 odst. 3 písm. d) a § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona přímo dotčeno stěžovatelovo vlastnické či jiné věcné právo, nikoliv právo na příznivé životní prostředí.

[39] Není ani pravdou, že se stěžovatelovy soukromé zájmy, které jsou dle něj stavebním záměrem dotčeny, kryjí s veřejnými zájmy. Naopak, krajský soud správně poukázal na to, že pro doložení tvrzení, že stěžovatel mohl být stavebním záměrem přímo dotčen na svém vlastnickém právu k sousedním nemovitostem, nepostačovala stěžovatelova argumentace, kterou lze považovat spíše za hájení veřejných zájmů vztahujících se k celé této lokalitě. Jak již bylo opakovaně zdůrazněno, stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, na jejichž základě by bylo možné dovodit přímé dotčení jeho vlastnického práva daným stavebním záměrem.

[40] Stejně tak není pro posuzovanou věc relevantní ani skutečnost, na kterou poukazoval stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného, totiž že Krajský úřad Olomouckého kraje zrušil k odvolání stěžovatele usnesení, jímž žalovaný odepřel stěžovateli nahlédnout do spisu v posuzované věci, a to již jen z toho důvodu, že toto usnesení žalovaného o odepření nahlížení do spisu bylo vydáno až po vydání žalobou napadeného společného souhlasu. Navíc právní zájem nebo jiný právní důvod pro nahlížení do spisu ve smyslu § 38 odst. 2

správního řádu není totéž co přímé dotčení na vlastnických či jiných věcných právech ve smyslu § 96a odst. 2 ve spojení s § 96 odst. 3 písm. d) a § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona. I kdyby však Krajský úřad Olomouckého kraje skutečně zaujal v otázce dotčení vlastnického práva stěžovatele daným stavebním záměrem opačný názor, jak stěžovatel tvrdí, správní soudy jím nejsou vázány.

[41] Vzhledem k tomu, že stěžovatel nebyl posuzovanou stavbou vůbec dotčen na svých vlastnických či jiných věcných právech, nebyl oprávněn uplatňovat vůči postupu žalovaného žádné jiné námitky, a tedy ani námitku podjatosti úředních osob žalovaného. Krajský soud tudíž nepochybil, pokud se těmito ostatními námitkami stěžovatele nezabýval a jeho rozsudek není v tomto ohledu nepřekoumatelný. Krajský soud se v tomto případě správně omezil pouze na posouzení otázky dotčení vlastnického práva stěžovatele s tím, že pokud by jeho argumentaci v daném ohledu přisvědčil, musel by žalobou napadený společný souhlas žalovaného bez dalšího zrušit. Jelikož však krajský soud správně dospěl k opačnému závěru, nezbylo mu, než žalobu stěžovatele zamítnout.

[42] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že neprováděl stěžovatelem navržené listinné důkazy (katastrální mapu s přehledem správních a soudních řízení či další předložené listiny), a to již jen z toho důvodu, že pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti nejsou relevantní.

IV. Závěr a náklady řízení

[43] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[44] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, náleželo by mu tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Žalovanému však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal. Osoby zúčastněné na řízení mají právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. Vzhledem k tomu, že zdejší soud v posuzované věci osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neuložil, rozhodl tak, že nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 18. prosince 2024

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu