

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **Mgr. D. K.**, zast. JUDr. Janem Stančíkem, advokátem se sídlem Hemy 855, Valašské Meziříčí, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem Třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 9. 2009, čj. KUZL 60406/2009, sp. zn. KUSP 83065/2008 ÚP-S, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 2. 2011, čj. 31 Ca 166/2009 – 72,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Ustanovenému zástupci žalobkyně JUDr. Janu Stančíkovi **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 2400 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Městský úřad K., komise výstavby (dále jen „stavební úřad“), vydal dne 12. 1. 1998 na základě § 39 a § 66 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění (dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“), stavební povolení stavebníkům, manželům M., bytem K. 34, k stavbě plynofikace rodinného domu č. p. 34. Rozhodnutí o stavebním povolení nabylo právní moci dne 29. 1. 1998.

[2] Poté, co Městský úřad ve Valašském Meziříčí zaslal žalobkyni na její žádost ze dne 7. 11. 2008 kopii rozhodnutí o předmětném stavebním povolení, podala proti němu dne 15. 12. 2008 s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2004, čj. 3 As 14/2004 - 40 podání označené jako „odvolání“. To odůvodnila tím, že nebyla v řízení o předmětném stavebním povolení zahrnuta do okruhu účastníků řízení, ač byla dle jejího názoru dotčena na svých vlastnických právech.

[3] Krajský úřad Zlínského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, oddělení stavebního řádu (dále jen „žalovaný“) rozhodl o odvolání žalobkyně dne 1. 9. 2009, a to tak, že jej jako nepřípustné zamítl. Toto své rozhodnutí žalovaný odůvodnil tím, že žalobkyně postavení účastníka stavebního řízení neměla, neboť i když je vlastníkem sousedního pozemku a stavby na něm, její práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti nemohly být stavebním povolením dotčeny. Předmětem stavebního povolení totiž byla stavba vedení technického zařízení uvnitř stavby sousedů žalobkyně. Stavba neměla zasahovat do stavby sousedního domu ve vlastnictví žalobkyně.

[4] Protože žalobkyně s tímto rozhodnutím žalovaného nesouhlasila, domáhala se žalobou před krajským soudem jeho zrušení. Žalobkyně je přesvědčena, že stavební úřad s ní, resp. s její právní předchůdkyní, měl jednat v řízení o předmětném stavebním povolení jako s účastnicí řízení, a to z důvodu, že byla vlastníkem sousedního domu. Tím, že jí stavební úřad rozhodnutí o stavebním povolení ani neoznámil, neměla možnost vyjádřit svůj nesouhlas s povolenou stavbou.

[5] Krajský soud rozsudkem ze dne 23. 2. 2011, čj. 31 Ca 166/2009 - 72, žalobu zamítl. V odůvodnění svého rozsudku uvedl, že podstata sporu spočívá v posouzení otázky účastenství (právní předchůdkyně) žalobkyně ve stavebním řízení, nikoliv ve faktické realizaci plynofikace, příp. zda bylo její realizací zasaženo do práv žalobkyně. V této souvislosti krajský soud rovněž zdůraznil, že předmět stavebního řízení byl vymezen jako stavba plynoinstalace sousedního domu žalobkyně. Proto považoval konstrukci žalobkyně o tzv. opomenuté účastnici stavebního řízení za fakticky nesprávnou a s ohledem na časový odstup od vydání stavebního povolení „až na samé hranici zneužití práva“. V daném případě krajský soud dospěl k závěru, že k porušení procesních pravidel nedošlo a napadené rozhodnutí není nezákonné. Vzhledem k tomu krajský soud neshledal důvod pro ověřování skutkového stavu věci v otázce faktického provedení plynoinstalace nebo pro provedení navržených důkazů.

[6] Krajský soud dále připomněl, že námitky týkající se faktické realizace plynofikace, tvrzené nepovolené stavby verandy, odstranění beček na vodu a svislých svodů z okapu nebyly předmětem přezkoumávaného stavebního řízení. Současně upozornil na skutečnost, že správní rozhodnutí nemůže být napadáno „do nekonečna“.

II.
Stručné shrnutí argumentů obsažených v kasační stížnosti

[7] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.

[8] Stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že krajský soud nesprávně založil napadený rozsudek na tom, že stěžovatelka se nemohla stát účastnicí řízení o stavebním povolení, jehož zrušení požaduje, neboť její práva nemohla být prováděním vnitřních instalací v sousedním domě přímo dotčena. V této souvislosti namítá, že předmětné stavební povolení fakticky povolilo plynofikaci nejen uvnitř sousedního domu, ale i vně tím, že plynový kotel a vedení technického zařízení plynofikace jsou uchyceny do obvodového zdiva domu stěžovatelky.

[9] Další kasační námitkou stěžovatelky je tvrzení, že žalovaný neměl při svém rozhodování o odvolání stěžovatelky k dispozici projektovou dokumentaci domu K. 34. Stěžovatelka tvrdí, že půdorys existující stavby domu K. 34 je v rozporu se zakreslením tohoto domu v katastrální mapě (*stěžovatelka žádným způsobem tento rozpor nedokládá – pozn. NSS*).

[10] Stěžovatelka dále namítá, že krajský soud neprovedl jí navržené důkazy (např. výslech stěžovatelky, ohledáním na místě, znaleckým posudkem, dále porovnáním projektové dokumentace k domu K. 34 a technického výkresu „Dispozice“ vedení technického zařízení plynofikace domu K. 34, nebo porovnáním tohoto technického výkresu s technickým výkresem půdorysu domu K. 348 - dům stěžovatelky, který je založen ve spisu). Stěžovatelka tvrdí, že porovnáním těchto výkresů by se zjistilo, že pokud by i byla stavba plynofikace domu K. 34 provedena v souladu se stavebním povolením, umožnilo toto stavební povolení zasáhnout do stavby domu stěžovatelky.

[11] Stěžovatelka rovněž nesouhlasí s názorem krajského soudu, že námitka faktické realizace plynofikace je nepatřičná, neboť uchycení plynového kotle do obvodového zdiva domu stěžovatelky představuje významné bezpečnostní riziko v případě jeho výbuchu.

[12] Z výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhuje, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

III.
Stručné shrnutí vyjádření žalovaného

[13] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 13. 4. 2011 uvedl, že napadený rozsudek krajského soudu považuje za správný. Žalobkyně, resp. její právní předchůdkyně, se nemohla stát účastnicí předmětného stavebního řízení z titulu vlastnického práva k sousednímu domu a pozemku, neboť její práva nemohla být ani nebyla přímo dotčena. Tato skutečnost vyplývá z předložené projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení před stavebním úřadem.

[14] Žalovaný v souvislosti s řešením podnětů stěžovatelky provedl dne 20. 11.2007 místní šetření. Z protokolu, pořízeném na místě samém, dle názoru žalovaného vyplývá, že rozvody plynoinstalace jsou kotveny do vlastní zdi domu K. 34, přizděné ke zdi domu K. 348. Tvrzení stěžovatelky, že realizace plynoinstalace je povolena na dvorku a zasahuje do zdi domu stěžovatelky, nebylo šetřením prokázáno.

[15] Zároveň k návrhu provedení důkazu porovnáním technických výkresů a projektové dokumentace žalovaný uvedl, že projektové dokumentace k žádnému ze sousedících domů se v archivu stavebního úřadu nedochovaly.

[16] Žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou, a proto navrhuje, aby byla zamítnuta.

IV.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[17] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a odst. 3 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Stěžovatelka se již od roku 2007, kdy na ní v rámci dědického řízení přešla práva k nemovitostem sousedícím s domem K. 34, snaží o zrušení stavebního povolení z roku 1998 na plynofikaci sousedního domu K. 34. Opakovaně tvrdí, že tato stavba, jakož i stavba kotelny bezprostředně sousedící s domem stěžovatelky, ve které je umístěn plynový kotel, je nezákonná. Žádnému z jejich podání nebylo dosud vyhověno z důvodu, že v předmětném stavebním řízení nebyla účastnicí řízení, neboť nemohla být přímo dotčena na svých vlastnických právech, a dále, že uplynuly prekluzivní lhůty k uplatnění jejich práv.

[20] Pro účastníky řízení je tedy v celé věci sporné, zda stěžovatelka vůbec měla být účastnicí předmětného řízení o stavebním povolení, a tedy zda byla oprávněna podat odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o povolení plynoinstalace domu K. 34 [důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; **IV.A**]. V tomto ohledu se kasační soud zcela ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že předmětem stavebního řízení bylo pouze povolení stavby plynoinstalace sousedního domu a pouze ve vztahu k tomuto stavebnímu řízení bylo účastenství stěžovatelky nutno posuzovat. Zdejší soud dále zkoumal, zda krajský soud postupoval správně, pokud neprovedl důkazy navržené stěžovatelkou, resp. zda tento svůj postup dostatečně odůvodnil [důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; **IVI.B**].

IV. A
Otázka postavení stěžovatelky v řízení o stavebním povolení plynofikace domu K. 34

[21] Při řešení otázky účastenství stěžovatelky na stavebním řízení je obecně potřeba vycházet ze znění § 59 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. platného v době zahájení řízení o návrhu na vydání stavebního povolení (tj. ke dni 23. 12. 1997): „*Účastníky stavebního řízení*

jsou stavebník, jakož i organizace a občané, kteří mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům nebo stavbám a jejichž práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být stavebním povolením dotčeny.“ Výsledek posouzení této otázky pak bude mít vliv na posouzení, zda byla stěžovatelka oprávněna podat odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu.

[22] Nejvyšší správní soud z předloženého spisu zjistil následující skutečnosti. Pan A. M. (stavebník a soused stěžovatelky) podal k stavebnímu úřadu dne 22. 12. 1997 návrh na vydání stavebního povolení plynoinstalace domu K. 34. Součástí návrhu byla technická zpráva domu K. 34 ze září 1997, včetně technických výkresů „Situace“ a „Dispozice“. Stavební úřad zahájil stavební řízení o návrhu dne 23. 12. 1997 a jako s účastníky řízení jednal s městem K. a manželi M. Stavební úřad v rozhodnutí o stavebním povolení návrhu stavebníka vyhověl.

[23] Z přiložených technických výkresů (správní spis, složka A) nijak nevyplývá, že by povolovaná stavba měla zasahovat do vlastnických práv stěžovatelky či jiných osob. Plynofikace je totiž dle tohoto výkresu vedena pouze uvnitř domu K. 34. Stavební úřad rozhodoval na základě předložených listin, a proto neměl nejmenšího důvodu pochybovat o tom, že by takto naprojektovaná stavba měla zasáhnout sousední dům. Logicky tedy dospěl k závěru, že práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti jiných osob k sousedním pozemkům nebo stavbám nemohou být případným vydáním stavebního povolení dotčeny.

[24] Stěžovatelka se však svým odvoláním snaží výše uvedené závěry zpochybnit. Nákres půdorysu jejího vlastního domu, který doložila, dle jejího názoru jasně prokazuje, že povolená stavba zasahuje do jejího domu.

[25] Podle krajského soudu (s. 4) při posouzení otázky účastenství stěžovatelky je podstatné, že předmětem stavebního řízení byla stavba plynoinstalce rodinného domu. Podle názoru krajského soudu nemohla být tedy stěžovatelka nijak přímo dotčena na svých právech prováděním vnitřních instalací v sousedním domě a proto jí právo na odvolání či právo opomenuté účastnice řízení ani nepřísluší. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem krajského soudu plně ztotožňuje. Stěžovatelka skutečně nemohla být dotčena vnitřní instalací plynového vedení. Stěžovatelka se sice pokouší dokázat, že reálné provedení stavby plynoinstalace je odlišné od provedení navrhovaného, tato skutečnost však nemůže nic změnit na otázce účastenství na stavebním řízení ve smyslu § 59 odst. 1. Stejně tak na věci nemohou změnit nic ani údajné stavby nelegální, postavené nad rámec stavebního povolení; jejich existence je pro posouzení otázky účastenství stěžovatelky na stavebním řízení bez významu.

[26] Stěžovatelka tvrdí, že údajný omyl žalovaného a krajského soudu je dán též pochybeními v katastru nemovitostí ohledně vlastnictví parcel, k nimž probíhalo stavební řízení ohledně plynoinstalace. V tom lze stěžovatelku jen stručně odkázat na § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu* – v tomto případě tedy 1. 9. 2009. Není tedy pro tento typ řízení rozhodné, jak se snad v budoucnu změní vlastnictví parcel na

základě určovací žaloby podané před civilním soudem stěžovatelkou, ale jak bylo toto vlastnictví v katastru nemovitostí vyznačeno v roce 2009.

[27] Žalovaný tedy správně zamítl stěžovatelčino odvolání jako nepřípustné, neboť zákonnou podmínkou podání odvolání je právě účastenství v předchozím řízení, kterou stěžovatelka nesplňovala (viz bod [24] shora). Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že krajský soud správně uzavřel, že stěžovatelka neměla být účastnicí stavebního řízení. Předmětem stavebního řízení byla pouze stavba plynoinstalace sousedního domu a pouze ve vztahu k tomuto řízení bylo účastenství stěžovatelky nutno posuzovat. Prvá kasační námitka je tedy nedůvodná.

[28] Nad rámec nezbytně nutného dále zdejší soud vyslovuje souhlas též s názorem krajského soudu, podle něhož ani opomenutý účastník nemůže zpochybňovat správní rozhodnutí „donekonečna". V tomto případě mezi vydáním stavebního povolení a podáním „odvolání" stěžovatelkou uplynulo více než deset let, což jistě není bez významu v souvislosti faktickou možností stěžovatelky si stavební povolení opatřit (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 2. 2009, čj. 2 As 25/2007 - 118, publ. pod č. 1838/2009 Sb. NSS). Protože však bylo prokázáno, že stěžovatelka účastníkem stavebního řízení nebyla, byly veškeré úvahy o opožděnosti odvolání či zneužití práva již nadbytečné.

IV.B
K otázce dalšího dokazování před krajským soudem

[29] Pokud jde o postup krajského soudu v případě dokazování, zdejší soud uvádí následující.

[30] Z výše uvedené argumentace (viz část IV.A tohoto rozsudku) plyne, že stěžovatelka nebyla a ani neměla být účastníkem původního řízení. Protože stěžovatelka nebyla oprávněna podat odvolání, nebylo důvodu zabývat se věcnými námitkami či prováděním dalšího dokazování. Krajský soud vycházel z takto spolehlivě zjištěného skutkového stavu z předchozího řízení, a proto neshledal důvod k provádění dalších důkazů směřujících k prokázání skutkového stavu, pokud tyto nesměřovaly k prokázání dotčení stěžovatelky na jejich právech. Provádění důkazů krajským soudem by tak z pohledu procesní ekonomie bylo již nadbytečné, neboť ani to by nemohlo nic změnit na stěžovatelčině procesním postavení. Hodnocení shromážděných důkazů bylo provedeno a dostatečně přezkoumatelným způsobem.

[31] Otázku, zda je správní soud povinen při přezkoumávání správních rozhodnutí provádět všechny navržené důkazy, zodpověděl zdejší soud např. v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004 - 89, když uzavřel, že: „*Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by soud ve svém rozhodování měl na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli, nebo o které z provedených důkazů své skutkové závěry opře a které opomene. Neakceptování návrhu na provedení důkazů lze založit pouze argumentem, podle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dále lze užít argument, dle kterého* důkaz není způsobilý vyvrátit nebo potvrdit tvrzenou skutečnost, *tzn. nedisponuje vypovídací potencí.*

Odmítnout provedení důkazu lze konečně pro jeho nadbytečnost, a to tehdy, byla-li již skutečnost, která má být dokazována, v dosavadním řízení bez důvodných pochybností postavena najisto. Žádný z těchto argumentů však napadený rozsudek ani protokol z jednání neobsahuje a ani ho z nich nelze dovodit“ (publ. pod č. 618/2005 Sb. NSS, zvýraznění doplněno).

[32] Krajský soud proto postupoval správně a hospodárně, zamítl-li srozumitelným způsobem návrhy na provedení důkazů, které neměly prokázat účastenství stěžovatelky, ale faktickou realizaci plynoinstalace domu čp. 34. Právě jen otázku účastenství stěžovatelky ve stavebním řízení byl v dané věci krajský soud oprávněn přezkoumat.

[33] Postup krajského soudu shledal Nejvyšší správní soud za učiněný v souladu se zákonem. Námitku, že krajský soud nedostatečně zjistil skutkový stav tím, že neprovedl navrhované důkazy, shledal proto zdejší soud za nedůvodnou.

[34] Ze stejného důvodu neprovedl ani zdejší soud důkazy navržené stěžovatelkou v jejím podání ze dne 3. 5. 2011. Stejně tak se s povahou posuzované věci opětovně míjí námitky stěžovatelky ze dne 3. 5. 2011 argumentující černými stavbami, které se údajně mají v dané lokalitě nacházet (blíže bod [25] shora).

V.
Závěr a náklady řízení

[35] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[36] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v tomto řízení žádné náklady přesahující jeho obvyklou administrativní činnost nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[37] Stěžovatelka měla pro řízení o kasační stížnosti ustanoveného advokáta JUDr. Jana Stančíka. Náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.). Náklady spočívají v odměně za jeden úkon právní služby v částce 2100,- Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě hotových výdajů v částce 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky), celkem 2400 Kč. Úkon právní služby spočívá v sepsání kasační stížnosti. Ustanovenému advokátovi se tedy přiznává odměna v celkové výši 2400 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. září 2011

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu