

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobce: **Moravia Shop Invest, s.r.o.,** se sídlem Václavské nám. 66, Praha 1, zastoupený JUDr. Vladimírem Papežem, advokátem se sídlem v Českých Budějovicích, Náměstí Přemysla Otakara II. č. 32, proti žalovanému: **Magistrát města Brna, odbor územního a stavebního řízení,** se sídlem Brno, Malinovského nám. 3, **za účasti** společnosti ACB Ponava, s.r.o., se sídlem v Praze 4, Hvězdova 1716/2b, zastoupené JUDr. Jiřím Gottweisem, advokátem se sídlem AK v Brně, Kapucínské nám. 5, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 6. 2011, č. j. 30 A 27/2010 - 117,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Osoba na řízení zúčastněná ACB Ponava, s.r.o. **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Úřad městské části města Brna, Brno – Královo pole, odbor územního a stavebního řízení, územním rozhodnutím č. 140 ze dne 18. 11. 2009, č. j. 09/11573/ÚS/1670/St. rozhodl o umístění stavby „Areál Sportovní, Brno – Královo Pole – dopravní napojení“ na pozemcích v k. ú. Ponava.

Proti uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, které Magistrát města Brna, odbor územního a stavebního řízení (dále jen „žalovaný“) rozhodnutím ze dne 10. 2. 2010, sp. zn. OUSR/MMB/0281048/2009/2, č. j. MMB/0039657/2010 zamítl jako nepřípustné podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že odvolatel v odvolání namítl, že jeho pozemek se nachází v bezprostředním sousedství umísťované stavby a že tedy měl být účastníkem územního řízení. Odvolatel však podle žalovaného neuvedl, jakým způsobem by se mohla navrhovaná stavba přímo dotknout jeho vlastnického práva. Pozemek odvolatele p. č. 3805/10 v k. ú. Královo Pole se nenachází v bezprostředním sousedství navrhované stavby, je vzdálen cca 70 m (přes dva další pozemky jiných vlastníků) od nejseverněji umisťované části této dopravní stavby, a proto stavebním úřadem nebyl oprávněně posouzen, stejně jako všechny ostatní pozemky v obdobné vzdálenosti, jako pozemek s možností přímého dotčení.

Žalobce rozhodnutí odvolacího orgánu napadl žalobou. V žalobě namítal, že správní orgán I. stupně měl rozhodnout o účastenství žalobce a teprve poté měla být věc předložena k meritornímu odvolacímu řízení žalovaného, namítal také i překročení lhůty k vyřízení věci, skutečnost, že o vlastnictví pozemků, na nichž byla stavba umístěna, jsou vedeny dva spory o určení vlastnictví u Městského soudu v Brně, jejichž výsledek může mít vliv na územní řízení, dále též nesprávný výklad pojmu sousedního pozemku a nesprávné posouzení otázky účastenství v územním řízení s ohledem na rozsah stavby. Krajský soud žalobu zamítl, neboť žalobní námitky neshledal důvodné.

Rozsudek krajského soudu žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl včasnou kasační stížností z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, dále z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit, za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost a dále z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo v nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Konkrétně stěžovatel v kasační stížnosti namítal porušení povinnosti správního orgánu I. stupně rozhodnout o účastenství stěžovatele a teprve poté předložit věc k odvolacímu řízení žalovanému, dále vadu řízení před správním orgánem spočívající v tom, že bylo na správním orgánu, aby uvedl, z jakých důvodů nebude stěžovatel přímo na svých právech dotčen, a prokázal tak, že stěžovatel není účastníkem předmětného územního řízení, nesprávné posouzení otázky účastenství stěžovatele v předmětném územním řízení, nesprávné posouzení nedůvodnosti žalobní námitky vlivu dvou sporů o

vlastnictví k nemovitostem, na nichž je dle stěžovatele část stavby umístěna, na předmětné územní řízení a nesprávné odmítnutí věcného projednání námitek stěžovatele uplatněných v doplňujícím procesním podání ze dne 29. 9. 2010.

Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatele nevyjádřil.

Osoba na řízení zúčastněná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že soud otázku účastenství stěžovatele v územním řízení posoudil správně. Za nesprávný naopak považuje názor stěžovatele, že správní orgán měl povinnost nejdříve rozhodnout o účastenství stěžovatele a teprve poté měla být věc předložena žalovanému k odvolacímu řízení. Z hlediska procesní ekonomie správní orgán v případě, kdy nemá pochybnosti o tom, že subjekt není účastníkem řízení, není povinen dle výkladu § 28 odst. 1 správního řádu vydat o tomto usnesení. Uplatnil-li stěžovatel námitku účastenství poprvé až po vydání prvostupňového rozhodnutí, a to v rámci podání odvolání proti tomuto rozhodnutí, je nutno námitku účastenství řešit v rámci samotného řízení o odvolání, v této fázi řízení již není prostor pro řešení problematiky účastenství samostatným procesním rozhodnutím o námitce.

Osoba na řízení zúčastněná ve svém podání vyjádřila taktéž svůj nesouhlas s tvrzením stěžovatele, že v námitce účastenství uvedl dostatečné důvody, pro které měl být účastníkem řízení před správním orgánem. Bylo výhradně na stěžovateli, aby ve své námitce přesně vymezil, jak by se povolovaná stavba mohla dotknout jeho vlastnického práva k pozemku, a toto tvrzení prokázat. Stěžovatel však žádné konkrétní důvody podporující jeho tvrzení o dotčenosti jeho vlastnického práva k pozemku v souvislosti se stavbou neuvedl, ani nenavrhl žádné důkazy ke svým tvrzením.

Soudní řízení ve věcech žalob pod spis. zn. 36 C 66/2008 a spis. zn. 18 C 50/2008 u Městského soudu v Brně, na základě kterých se stěžovatel domáhá určení vlastnictví k nemovitostem, jsou podle osoby na řízení zúčastněné nedůvodná a šikanózní, když jejich cílem je pouze komplikovat získání všech potřebných povolení pro stavbu.

Ohledně uplatnění žalobních námitek podáním stěžovatele ze dne 29. 9. 2010 po uplynutí zákonné dvouměsíční lhůty pro rozšiřování žalobních bodů, osoba na řízení zúčastněná uvádí, že žalobní body lze v žalobě rozšířit pouze do skončení lhůty pro podání žaloby. Právní úprava je odrazem principu koncentrace řízení a napomáhá k minimalizaci průtahů při rozhodování ve věci. Odkaz stěžovatele na blíže nespecifikovanou praxi Nejvyššího správního soudu je nepodstatný, neboť povinnost doplnění žaloby do skončení lhůty pro podání žaloby jednoznačně vyplývá ze zákona.

S ohledem na výše uvedené považuje osoba na řízení zúčastněná stížní námitky za zcela neodůvodněné a nepodložené.

Dne 25. 10. 2011 došlo krajskému soudu stanovisko stěžovatele k vyjádření osoby zúčastněné na řízení ke kasační stížnosti. Stěžovatel nadále trvá na všech svých stanoviscích uvedených v kasační stížnosti. Nad rámec své argumentace uvedené v kasační stížnosti uvádí, že rozhodnutí správních soudů nelze paušalizovat pod zavedenou praxi, neboť výklad neurčitého pojmu „přímé dotčení“ závisí na posouzení specifických podmínek

v daném místě a čase. Stěžovatel v tomto podání taktéž vyjádřil názor, že uplatnění námitek po uplynutí dvouměsíční lhůty není rozšířením žaloby na dosud nenapadené výroky nebo o další žalobní body, ale pouze doplněním řádně uplatněných žalobních bodů, které je možné provést i po uplynutí lhůty k podání žaloby. Doplnění žalobních bodů nelze podle jeho názoru vykládat tak striktně, jak to učinil krajský soud.

Nejvyšší správní soud vázán rozsahem a důvody podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k závěru, že projednávaná kasační stížnost není důvodná.

Podle obsahu kasační argumentace stěžovatel nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřoval zřejmě v tom, že krajský soud věcně neprojednal jeho námitky neuplatněné v žalobě, ale uvedené v jeho doplňujícím procesním podání ze dne 29. 9. 2010.

Rozšíření žalobních bodů

Krajský soud podle stěžovatele pochybil, když se nezabýval námitkami uplatněnými v jeho doplňujícím procesním podání ze dne 29. 9. 2010 z důvodu, že byly uplatněny po uplynutí zákonné dvouměsíční lhůty určené pro rozšiřování žalobních bodů ve smyslu ustanovení § 71 odst. 2 věta druhá a § 72 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel zde argumentuje, že z praxe Nejvyššího správního soudu vyplývá, že žalobní důvody lze měnit i po uplynutí dvouměsíční lhůty. Uvedené dovozuje z toho, že je možno podat tzv. blanketovou kasační stížnost a odůvodnit ji po uplynutí čtrnáctidenní lhůty.

Dne 25. 10. 2011 došlo krajskému soudu stanovisko stěžovatele k vyjádření osoby zúčastněné na řízení ke kasační stížnosti, kde stěžovatel argumentuje, že uplatnění námitek po uplynutí dvouměsíční lhůty není rozšířením žaloby na dosud nenapadené výroky nebo o další žalobní body, ale pouze doplněním řádně uplatněných žalobních bodů, které je možné provést i po uplynutí lhůty k podání žaloby. Doplnění žalobních bodů nelze vykládat tak striktně, jak to učinil krajský soud.

Konkrétně se jedná o námitku, že přes pozemek p. č. 3805/10 v k. ú. Královo Pole, který je v jeho vlastnictví, má být vedena část stavby, a to dopravní řešení připojení této stavby na silniční síť, dále o námitku, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, na základě kterých skutečností žalovaný určil hranici 70 m jako hranici, kde již nehrozí přímé dotčení vlastnictví stěžovatele, námitku nebezpečí omezení vlastnických práv stěžovatele imisemi, námitku vlivu zápisu poznámky do katastru nemovitostí na předmětné územní řízení. Jedinou námitkou, kterou se krajský soud podle stěžovatele nezabýval oprávněně, je námitka týkající se datových schránek. Tuto námitku považuje stěžovatel za překonanou a již na ní netrvá.

Krajský soud k podání stěžovatele datovanému dne 29. 9. 2010 konstatoval, že stěžovatel v rámci tohoto podání částečně zopakoval již uplatněné žalobní námitky a částečně uplatnil námitky nové, které krajský soud není oprávněn věcně projednat, neboť

nejsou takového charakteru, že by je soud byl povinen přezkoumat z úřední povinnosti a byly uplatněny po uplynutí zákonné dvouměsíční lhůty určené pro uplatňování, resp. rozšiřování žalobních bodů.

Za nově uplatněné žalobní námitky krajský soud označil námitku nevypořádání se s odvolací námitkou stěžovatele týkající se probíhajícího sporu o určení vlastnického práva ohledně části pozemků, na nichž má být stavba umístěna, námitku, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného není zřejmé, na základě jakých skutečností žalovaný určil hranici 70 m jako takovou, kde již nehrozí přímé dotčení vlastnictví stěžovatele, námitku týkající se argumentací imisemi, chybějícími předpisy, studiemi, či šetřením žalovaného, námitku, že stěžovatel vždy uplatňoval námitky, které se věcně vztahovaly k řešené věci a které měly být zásadního charakteru, námitku, že z grafické přílohy má být patrné, že část stavby, konkrétně dopravní řešení připojení této stavby na silniční síť má být vedena přes pozemek ve vlastnictví stěžovatele, námitku zapsání poznámky do katastru nemovitostí a její význam pro napadené rozhodnutí žalovaného, námitku porušení principu právní jistoty a předvídatelnosti rozhodnutí, námitku, že skutečnost, že se stěžovatel považoval za účastníka řízení, bylo možno dovodit z jeho aktivity ve správních řízeních, které se týkají i jiných věcí ve vztahu k problematice řešené v dotčeném území, námitku doručení do datové schránky, přičemž stěžovatel neměl mít žádné povědomí o systému datových schránek.

Nejvyšší správní soud postup krajského soudu, který výše uvedené námitky stěžovatele věcně neprojednal, neboť nejsou takového charakteru, že by je byl povinen přezkoumat z úřední povinnosti a byly uplatněny až po uplynutí zákonné dvouměsíční lhůty určené pro uplatňování, resp. rozšiřování žalobních bodů, považuje za správný.

Dle § 71 odst. 2 s. ř. s. lze žalobu rozšířit na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Stanovisko, že k rozšíření rozsahu napadení správního rozhodnutí lze přihlížet jen tehdy, došlo-li k němu ve lhůtě pro podání žaloby, je soustavně vyjadřováno i v judikatuře správních soudů.

Např. v rozsudku ve věci č. j. 1 Afs 157/2004 – 70 ze dne 22. 2. 2006 Nejvyšší správní soud uvádí, že *„řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je ovládáno zásadou koncentrační, a je na žalobci, aby v intencích § 71 odst. 2 s. ř. s. do konce lhůty k podání žaloby v žalobních bodech uvedl veškeré skutkové i právní důvody, pro něž považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné.“*

Podrobněji se k obdobné otázce vyjádřil Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 16. 9. 2008, č. j. 8 Afs 91/2007 – 407, dle kterého *„namítá-li žalobce ve správní žalobě, že „správce daně porušil zásady daňového řízení“, je takový žalobní bod [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] nekonkrétní a bezobsažný. Zákon neumožňuje, aby žalobce v dalších fázích řízení před správním soudem a po uplynutí lhůty pro podání žaloby, například při jednání soudu, tomuto nekonkrétnímu bodu přiřazoval zcela konkrétní námitku, do té doby na soud nevznesenou.“*

Uplatnil-li tak stěžovatel žalobní námitky až po uplynutí lhůty k podání žaloby a nejsou charakteru, že by o nich měl soud jednat z úřední povinnosti, krajský soud se jimi

už nezabýval. Kasační námitka vady řízení před krajským soudem nebyla shledána důvodnou.

Následně se Nejvyšší správní soud zaměřil na namítané nesprávné posouzení právních otázek krajským soudem v předcházejícím řízení.

Otázka tvrzení a prokázání dotčenosti vlastnického práva stěžovatele a nesprávné posouzení otázky účastenství stěžovatele v územním řízení

V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že měl být připuštěn jako účastník předmětného územního řízení, a to z několika důvodů. Jednak je vlastníkem pozemku p. č. 3805/10 v k. ú. Královo Pole, přes nějž má být vedena část stavby, a to dopravní připojení stavby na silniční síť, což podle něj vyplývá z grafické přílohy. Tím, že je stěžovatel vlastníkem jednoho z pozemků, na nichž má být záměr uskutečněn, bude stěžovatel záměrem přímo dotčen na svých právech. Dále stěžovatel uvedl, že jeho pozemek č. 3805/10 v k. ú. Královo Pole bezprostředně sousedí s pozemkem 564/19, na kterém bude umístěna část citované stavby. Připustil, že mezi pozemky p. č. 3805/10 a p. č. 564/19 jsou sice dva úzké pozemky, a to pozemek p. č. 563/1 a pozemek p. č. 563/2, ty však zřejmě nedopatřením nebyly zahrnuty do seznamu pozemků, na nichž stavba bude umístěna, neboť umístění stavby povede i po těchto pozemcích.

Další pochybení stěžovatel spatřuje v závěru krajského soudu, že nebyl (stěžovatel) účastníkem správního řízení, neboť ani neuvedl, jakým způsobem by se mohla umisťovaná stavba přímo dotknout jeho vlastnického práva.

Stěžovatel argumentuje, že již ve svých dřívějších podáních uvedl, že umisťovaná stavba by znemožňovala přístup na jeho pozemek č. 3805/10, čímž by vlastnická práva k pozemku v jeho vlastnictví byla zasažena zásadním způsobem, neboť by se pozemek nedal vůbec užívat. Pro případ, že by uvedená argumentace stěžovatele nebyla v dřívějších podáních vůbec vznesena, správní orgán měl stěžovatele vyzvat, aby uvedl, na základě jakých konkrétnějších skutečností se cítí být dotčen ve svém vlastnickém právu.

Stěžovatel projevil svou vůli, aby s ním bylo jednáno jako s účastníkem řízení. Svým odvoláním se přihlásil do řízení jako jeho účastník a postupoval tak v souladu s ustanovením § 28 odst. 1 správního řádu, podle něhož bude za účastníka v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. Bylo tak na správním orgánu, aby uvedl, z jakých důvodů nebude stěžovatel přímo na svých právech dotčen, a prokázal tak, že stěžovatel není účastníkem správního řízení. V jednání správního orgánu spatřuje stěžovatel důvod pro podání kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

V žalobě stěžovatel tvrdil, jednak, že jeho pozemek p. č. 3805/10 bezprostředně sousedí s pozemkem p. č. 564/19, a jednak tvrdil, že mezi oběma pozemky leží pozemek p. č. 563/1, který zřejmě nedopatřením nebyl zahrnut do seznamu pozemků na nichž bude umístěna stavba. Zdůraznil, že i přes skutečnost nezahrnutí pozemku p. č. 563/1 do seznamu pozemků, na němž bude stavba umístěna, je nutno považovat jeho pozemek p. č.

3805/10 za pozemek bezprostředně související s pozemky, které jsou ve vlastnictví žadatele o vydání územního rozhodnutí. S ohledem na rozsah navrhované stavby je zcela jednoznačné, že právo stěžovatele může být vydáním územního rozhodnutí přímo dotčeno.

Nejvyšší správní soud poukazuje na § 104 odst. 4 s. ř. s., podle něhož kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

Nejvyšší správní soud proto může přihlížet jen k těm námitkám uvedeným v kasační stížnosti, které stěžovatel uplatnil již v žalobě došlé krajskému soudu dne 30. 3. 2010.

Krajský soud k otázce účastenství stěžovatele v územním řízení uvedl, že žalovaný na základě stěžovatelem předestřených tvrzení posoudil, zda je účastníkem předmětného řízení, a dospěl k závěru, že nikoliv, neboť pozemek p. č. 3805/10 v k. ú. Královo Pole se nenachází v bezprostředním sousedství navrhované stavby, je vzdálen cca 70 m přes dva další pozemky jiných vlastníků od nejseverněji umisťované části této dopravní stavby a stěžovatel netvrdil, že by byl konkrétním způsobem dotčen umisťovanou stavbou na svém vlastnickém právu. K uvedené správní úvaze neměl krajský soud žádné výhrady, naopak ztotožnil se s ní, neboť podle něj bylo na stěžovateli, pokud tvrdil, že má postavení účastníka řízení, aby tvrdil a prokázal dotčenost svého vlastnického práva na základě konkrétně uvedených skutečností.

Nejvyšší správní soud k nyní projednávané námitce zjistil, že stěžovatel v odvolání ani v podané správní žalobě neuvedl, jakým způsobem by se mohla navrhovaná stavba přímo dotknout jeho vlastnického práva. Své argumenty, týkající se přímého dotčení na svém vlastnickém právu k pozemku předmětným záměrem, stěžovatel specifikoval až ve svém doplňujícím podání v rámci řízení o žalobě datovaném dnem 29. 9. 2010. S ohledem na tvrzení stěžovatele uvedená v odvolání se žalovaný s otázkou účastenství stěžovatele v předmětném územním řízení vypořádal dostatečným způsobem. Zdejší soud je stejného názoru jako krajský soud, že bylo na stěžovateli, pokud tvrdil, že má postavení účastníka dotčeného řízení, aby tvrdil a prokázal dotčenost svého vlastnického práva na základě konkrétně uvedených skutečností. Ani tato námitka vady řízení před správním orgánem nebyla shledána důvodnou.

Pokud stěžovatel dále namítal v kasační stížnosti, že mu není zřejmé, na základě kterých skutečností, žalovaný určil hranici 70 m jako hranici, kde již nehrozí přímé dotčení vlastnictví stěžovatele, když přímým dotčením může být omezení vlastnického práva např. imisemi (dotčení stíněním, hlukem, prachem, vibracemi, zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby apod.), a také, že mu není jasné, na základě kterých předpisů, studií, případně šetření, žalovaný rozhodoval a vyhodnotil, že práva stěžovatele nebudou přímo dotčena, pak je třeba uvést, že tyto námitky nejsou součástí jeho žaloby a pokud je uplatnil v kasační stížnosti, jde v tomto směru o kasační stížnost nepřípustnou.

K otázce účastenství v územním řízení stěžovatel dále argumentuje, že pozemek v jeho vlastnictví p. č. 3805/10 v k. ú. Královo Pole bezprostředně sousedí s pozemkem č. 563/1 a pozemkem 563/2, ty však zřejmě nedopatřením nebyly zahrnuty do seznamu pozemků, na nichž bude stavba umístěna, neboť umístění stavby povede i po těchto pozemcích. Uvedené dva pozemky jsou ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, která o vydání územního rozhodnutí žádala. Z hlediska výkladu pojmu sousedního pozemku nelze pominout tuto jednotu vlastnictví v osobě žadatele. Pozemek stěžovatele je tak nutno považovat za pozemek bezprostředně související s pozemky, které jsou ve vlastnictví žadatele o vydání územního rozhodnutí. Stěžovatel v této souvislosti odkazuje na nález Ústavního soudu publikovaný pod č. 96/2000 Sb., podle kterého sousedním pozemkem není jen pozemek mající společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavba realizována, ale sousedství je třeba chápat šířeji, neboť účinky stavby se neprojevují jen v hranicích stavebního pozemku.

Krajský soud k výše uvedené argumentaci stěžovatele uvedl, že tvrzení o nezahrnutí pozemku p. č. 563/1 do souhrnu pozemků, na nichž byla stavba umisťována, nedopatřením, je pouhou domněnkou stěžovatele nepodloženou žádnými relevantními skutečnostmi, když stěžovatel v žalobě ani blíže neosvětlil, jak by měla jím tvrzená jednota vlastnictví v osobě žadatele mít konkrétní vliv na dotčení jeho práv.

Nejvyšší správní soud k závěrům krajského soudu doplňuje, že z hlediska výkladu pojmu sousedního pozemku jednota vlastnictví v osobě žadatele o vydání územního rozhodnutí sama o sobě neznamená nesprávné posouzení otázky účastenství stěžovatele v územním řízení. Stěžovatel v posuzované věci uvedenou námitku nijak nekonkretizoval, proto se k ní zdejší soud taktéž vyjádřil pouze ve výše uvedené obecné rovině. Skutečnost, že pozemek stěžovatele je možno považovat za pozemek bezprostředně související s pozemky, které jsou ve vlastnictví žadatele o vydání územního rozhodnutí, neznamená, že se jedná o pozemek bezprostředně související s pozemky, kterých se předmětné územní rozhodnutí se záměrem žadatele týká, a především jen z té skutečnosti, že by se jednalo o pozemek bezprostředně související s pozemky, kterých se předmětné územní rozhodnutí týká, nelze vyvodit dotčenost práv stěžovatele, jestliže konkrétní dotčenost a v čem spočívá, stěžovatel ani netvrdil.

Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry správních orgánů i krajského soudu, že stěžovatel účastníkem předmětného správního řízení nebyl.

Vada řízení před správním orgánem s vlivem na zákonnost

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá nesprávné posouzení otázky, zda měl správní orgán I. stupně povinnost rozhodnout o účastenství stěžovatele v územním řízení a teprve poté měla být věc předložena k odvolacímu řízení žalovanému. K odkazu krajského soudu na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 8. 1998, č. j. 5 A 27/96 – 26, stěžovatel argumentuje, že zde byla řešena otázka pouze obdobná, a to za jiné (předchozí) právní úpravy. Odlišnost právních úprav stěžovatel spatřuje v tom, že nový správní řád v § 82 odst. 4 zakotvil zákaz uvádění nových námitek v odvolání, což vylučuje, aby o námitce účastenství bylo rozhodováno až v odvolacím řízení. Zkrácení na svých právech stěžovatel

spatřuje v tom, že na základě novely mělo být rozhodnuto o námitce účastenství ještě v rámci prvostupňového řízení.

Krajský soud k této otázce v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že z obsahu rozhodnutí o umístění stavby vyplývá, že stavební úřad nejednal se stěžovatelem jako s účastníkem předmětného správního řízení. Z tvrzení stěžovatele a z obsahu správního spisu podle krajského soudu rovněž vyplývá, že stěžovatel podal proti rozhodnutí o umístění stavby odvolání s argumentací, že je vlastníkem parcely č. 3805/10, která se nachází v bezprostředním sousedství areálu, jehož se dopravní řešení dotýká.

K otázce, zda správní orgány postupovaly správně za situace, kdy stěžovatel tvrzení o účastenství ve správním řízení uplatnil až po vydání prvostupňového správního rozhodnutí v rámci odvolání proti němu tak, že na stěžovatelem uplatněné tvrzení bylo reagováno pouze žalovaným v žalobě napadeným rozhodnutím, krajský soud poukázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 8. 1998, č. j. 5 A 27/96 – 26. Vrchní soud v citovaném rozsudku dospěl k závěru, že námitku toho, kdo tvrdí, že byl jako účastník řízení pominut, uplatněnou poprvé až v podaném odvolání, je nutno řešit v rámci samotného řízení o odvolání (§ 59 a násl. zákona č. 71/1967 Sb. o správním řízení, dále jen „správní řád z r. 1967“), v této fázi řízení již není místo pro řešení této otázky samostatným procesním rozhodnutím o ní.

Krajský soud k argumentaci vrchního soudu doplnil, že správní řád z roku 1967 upravoval problematiku účastenství obdobně jako nynější správní řád, proto názor vrchního soudu považuje za plně převzatelný i za platnosti současné právní úpravy. Prvostupňový orgán tak v projednávané věci podle krajského soudu nepostupoval v rozporu se zákonem, jestliže poté, co vydal prvostupňové správní rozhodnutí, neřešil samostatně otázku účastenství stěžovatele. Řešení otázky bylo podle krajského soudu již v kompetenci žalovaného.

Právní otázku postavení tzv. opomenutých účastníků správního řízení podle správního řádu z roku 1967 Sb., přičemž některé jeho závěry jsou použitelné i pro řízení podle správního řádu z roku 2004, řešil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, v němž dospěl mimo jiné k závěru, že *„v těch případech, kde správní orgán sám v řízení dosud probíhajícím dospěje k závěru, že osoba, která tvrdí, že účastníkem je, jím také je podle práva, musí také vadu řízení, ke které došlo, napravit. Nezbývá totiž nic jiného, než takové osobě umožnit plnohodnotnou účast na řízení, a to přiměřeně fázi, ve které se řízení nachází; problém nevzniká, nebylo-li dosud rozhodnutí v I. stupni vydáno. Bylo-li ale již vydáno rozhodnutí v I. stupni a probíhá řízení odvolací (k opravnému prostředku podanému jiným účastníkem), musí umožnit opomenutému účastníku doručením rozhodnutí I. stupně podat rovněž odvolání. Odpírá-li naopak osobu za účastníka uznat, podle převažujícího mínění praxe i doktríny o tom vydá procesní rozhodnutí (§ 14 spr. ř., nyní výslovně § 28 odst. 1 spr. ř. z r. 2004).“* Judikatura soudů k § 28 správního řádu z roku 2004, se vyvíjela a např. podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008 - 39, *„usnesení o tom, zda osoba tvrdící své účastenství účastníkem řízení je, či nikoli, není správní orgán povinen vydávat v případech, kdy není třeba provádět jakékoli právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy; o takový případ se jedná v situaci, kdy je toto účastenství expressis verbis řešeno přímo v zákoně. Stejně může*

postupovat i v případě, kdy pro posouzení této otázky není třeba provést skutková šetření. V ostatních případech je nutno vycházet z existence „pochybností" (§ 28 odst. 1 věta první správního řádu z roku 2004) a musí být o tvrzeném účastenství vydáno usnesení." V daném případě probíhalo správní řízení podle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

Podle § 28 odst. 1 správního řádu z roku 2004, za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.

Správní orgán I. stupně stěžovatele za účastníka řízení nepovažoval. Stěžovatel podal odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a tvrdil v něm, že je opomenutým účastníkem řízení. V tomto směru v odvolání uvedl, že je vlastníkem pozemku p. č. 3805/10, který se nachází v bezprostředním sousedství areálu, jehož se dopravní řešení dotýká, což je svou povahou způsobilé ovlivnit vlastnické právo stěžovatele, jak má na mysli § 85 stavebního zákona. Žádné konkrétní zasažení do svých práv stěžovatel v odvolání netvrdil. Žalovaný odvolání stěžovatele zamítl jako nepřípustné, když mimo jiné konstatoval, že stavebním úřadem oprávněně nebyl posouzen pozemek stěžovatele jako pozemek s možností přímého dotčení. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že pozemek stěžovatele p. č. 3805/10 v k. ú. Královo Pole se nenachází v bezprostředním sousedství navrhované stavby, je vzdálen cca 70 metrů (přes dva další pozemky jiných vlastníků) od nejseverněji umísťované části dopravní stavby, přičemž stěžovatel v odvolání neuvedl, jakým způsobem by se mohla navrhovaná stavba přímo dotknout jeho vlastnického práva.

Protože stěžovatel v odvolání neuvedl, jakým způsobem by se mohla navrhovaná stavba přímo dotknout jeho vlastnického práva, nevyplývala pro žalovaného povinnost o tvrzení stěžovatele provádět šetření. Oba správní orgány tak při posuzování otázky účastenství stěžovatele v územním řízení dospěly k závěru, že stěžovatel nebyl účastníkem uvedeného řízení, neměly žádné pochybnosti v tomto směru a žádné pochybnosti do řešení této otázky nevznesl ani stěžovatel podaným odvoláním, protože v něm netvrdil konkrétní zasažení do svých práv. Za této situace nebyl povinen správní orgán poté, co stěžovatel podal odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně vydávat usnesení o tom, zda stěžovatel tvrdící své účastenství účastníkem řízení je, či nikoli. Nejvyšší správní soud stěžovatelem tvrzené porušení jeho práv neshledal.

Důvodnou Nejvyšší správní soud neshledal ani argumentaci stěžovatele ohledně nemožnosti použít právní závěry uvedené v rozsudku vrchního soudu v posuzované věci vzhledem k § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004, který podle stěžovatele zakotvil zákaz uvádění nových námitek v odvolání. Stěžovatel je názoru, že uvedené ustanovení vylučuje, aby o námitce účastenství bylo rozhodováno až v odvolacím řízení. Stěžovatelem zmiňované ustanovení však na nyní projednávanou věc nedopadá. Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004 se týká nových skutečností a návrhů na provedení nových důkazů uvedených v odvolání, nebo v průběhu odvolacího řízení, ke kterým se pak přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl

uplatnit dříve. Na oznámení stěžovatele v rámci podaného odvolání, že se považuje za účastníka předmětného územního řízení, uskutečněného po vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu nedopadá. Nejde o uvedení nových skutečností či návrhů na provedení nových důkazů ve smyslu citovaného ustanovení, když stěžovatel poprvé až po vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rámci podaného odvolání správnímu orgánu dal na vědomí, že se považuje za účastníka předmětného územního řízení.

Dopad dalších soudních sporů na projednávanou věc

Poslední kasační námitkou je tvrzené nesprávné posouzení nedůvodnosti žalobní námitky ohledně vedení sporů o část pozemků ve vlastnictví osoby na řízení zúčastněné, na nichž je část stavby umístěna. Stěžovatel se považuje za subjekt, jehož práva mohou být rozhodnutím správních orgánů přímo dotčena i právě vzhledem ke skutečnosti, že u Městského soudu v Brně podal žaloby, kterými se domáhá určení vlastnictví k nemovitostem, na kterých je část stavby umístěna. V případě, že bude stěžovatel v těchto sporech úspěšný, pozbyl by žadatel o vydání územního rozhodnutí způsobilost být účastníkem územního řízení a o vydání takového rozhodnutí žádat. Není též pravdou, že stěžovatel netvrdil, že by se mělo jednat o řízení o předběžné otázce ve smyslu § 64 odst. 1 správního řádu. Již v odvolání ze dne 8. 12. 2009 proti danému územnímu rozhodnutí stěžovatel tvrdil, že v řízení sp. zn. 36 C 66/2008 se projednává podle § 57 správního řádu předběžná otázka, která má význam pro vydání rozhodnutí v této věci. V odvolání stěžovatel taktéž uvedl, že podle § 90 zákona č. 183/2006 Sb. je stavební úřad povinen posuzovat záměr žadatele i z hlediska řešení rozporů s přihlédnutím na ochranu práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. Dále tvrdil, že pokud by v řízení vedeném pod sp. zn. 36 C 66/2008 vyšlo najevo, že stěžovatel je vlastníkem předmětných pozemků, mohlo by to vést ke zrušení územního rozhodnutí, neboť by nebyly dány předpoklady pro jeho vydání. Stavební úřad měl vyzvat navrhovatele, aby doložil rozhodnutí o tom, že výše uvedený spor byl skončen v jeho prospěch. Pokud tak neučinil, bylo namístě žádost o vydání územního rozhodnutí zamítnout. V krajním případě měl stavební úřad podle § 88 zákona č. 183/2006 Sb. stavební řízení přerušit.

Krajský soud žalobní námitku ohledně vedení sporů o část pozemku ve vlastnictví osoby na řízení zúčastněné, na nichž je stavba umístěna, neshledal důvodnou. Stěžovatel podle krajského soudu v této souvislosti neuplatnil žádné tvrzení ohledně porušení konkrétních ustanovení právního předpisu.

Nejvyšší správní soud vzhledem k obsahu žalobní argumentace shledal závěr krajského soudu správným. Ze soudního spisu lze zjistit, že stěžovatel v žalobě v souvislosti s nyní posuzovanou námitkou uváděl, že kdyby byl v soudních řízeních o určení vlastnictví vedených u Městského soudu v Brně úspěšný, pozbyl by žadatel o vydání územního rozhodnutí způsobilost být účastníkem územního řízení a o vydání takového rozhodnutí žádat. Stavební úřad by v takovém případě musel územní řízení zastavit.

Stěžovatel tak v uvedené souvislosti neargumentoval chybným postupem správního orgánu ani porušením jakéhokoliv ustanovení právního předpisu a krajský soud nemůže vyhledávat pochybení správního orgánu za stěžovatele. Další argumentace stěžovatele uvedená v kasační stížnosti týkající se nyní posuzované námitky nebyla předmětem posuzování před krajským soudem, neboť ji stěžovatel neuplatnil v žalobě. Jedná se tak o námitky, které stěžovatel uplatnil až poté, kdy bylo napadené rozhodnutí vydáno, a Nejvyšší správní soud k těmto námitkám proto ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřihlíží.

Závěrem Nejvyšší správní soud shrnuje, že kasační námitky stěžovatele neshledal důvodné, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.). Žalovanému náklady řízení nevznikly, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Osobě zúčastněné na řízení se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť dle § 60 odst. 5 s. ř. s. osoba na řízení zúčastněná má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V řízení o kasační stížnosti soud zúčastněné osobě žádnou povinnost neuložil.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. září 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu