

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Ing. J. Č.,** zastoupena JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 23, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy,** se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: Ing. R. Č., v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2017, č. j. 6 A 239/2015 – 45,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne ze dne 4. 11. 2015, č. j. MHMP 1903133/2015, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně (a odvolání osoby zúčastněné na řízení) a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 12 ze dne 13. 7. 2011 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byl zamítnut návrh na povolení obnovy sloučeného řízení o umístění a povolení stavby řadového rodinného domu č. 1 na pozemku p. č. X v k. ú. M., ulice K D., P.

II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji zamítl rozsudkem ze dne 25. 5. 2017, č. j. 6 A 239/2015 – 45.

[3] Zásadní námitkou žalobkyně bylo, že byla účastníkem původního správního řízení, přestože správní orgány dospěly k opačnému závěru, v důsledku čehož nebyla aktivně legitimována k podání návrhu na jeho obnovu.
[4] Městský soud konstatoval, že žalovaný dostatečně osvětlil, proč žalobkyně nesplňuje podmínky účastenství v původním správním řízení. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je konkrétně, přehledně a přezkoumatelně uvedeno, že žalobkyně nebyla účastníkem původního řízení o povolení stavby ve sloučeném územním a stavebním řízení, které bylo zakončeno pravomocným rozhodnutím Úřadu Městské části Praha 12 ze dne 18. 4. 2005, č. j. VYST/20135/ 2004/Ja. V důsledku toho nemůže být žalobkyni právo na obnovu řízení přiznáno, neboť toto právo přísluší pouze účastníkovi (předchozího stavebního řízení). Řadový dům č. 1 je od domu žalobkyně vzdálen více než 35 metrů, mezi rodinným domem žalobkyně a rodinným domem č. 1 stojí 6 řadových domů a úzký volný pozemek. Odvolatelé (tedy žalobkyně a zúčastněná osoba) nemohli být navrhovanou stavbou dotčeni. Pozemek je situován do zatáčky ulice S., která je napojena na hlavní komunikaci G. Š., stavební doprava tak bude realizována po této trase, a nikoliv kolem rodinného domu odvolatelů. Rovněž namítané nedodržení kódu míry využití území nemůže být důvodem pro zařazení žalobkyně mezi účastníky řízení. Vzdálenost jednotlivých staveb, existence dalších 6 staveb mezi navrhovanou stavbou a stavbou žalobkyně a další okolnosti, které žalovaný uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí, podporují závěr, že pozemek žalobkyně není v sousedství navrhované stavby.

[5] K námitce žalobkyně, že žalovaný nerespektoval právní názor městského soudu, který k předchozí žalobě zrušil správní rozhodnutí, městský soud uvedl, že nic takového z odůvodnění tohoto soudního rozhodnutí neplyne. Správní rozhodnutí bylo zrušeno z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, nikoliv proto, že by žalobkyně byla účastníkem původního správního řízení.

[6] Městský soud rovněž nedospěl k závěru, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V odůvodnění je konkrétně uvedeno, z jakých podkladů žalovaný vycházel, a vyjádřil se i ke konkrétním odvolacím důvodům. Žalobkyně navíc v žalobě konkrétně neuvedla, v čem měla být opomenuta její argumentace.

III.

[7] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[8] Městský soud nesprávně posoudil námitku nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalovaný tvrdí, že stěžovatelka nebyla účastníkem předmětného správního řízení o umístění a povolení stavby řadového rodinného domu, a to aniž by se zabýval jí uvedenými konkrétními skutečnostmi o přímém dotčení jejích vlastnických práv. Ačkoli stěžovatelka uvedla v bodě II.1. žaloby řadu konkrétních okolností prokazujících přímé dotčení vlastnických práv k jejím nemovitostem umístěním a povolením předmětného řadového rodinného domu, žalovaný se jimi v zásadě nijak nezabýval a nijak se k nim nevyjádřil. Žalovaný v rozhodnutí pouze uvedl, že daný dům je od domu stěžovatelky vzdálen více než 35 metrů, z čehož však bez dalšího vysvětlení dovozuje, že za této situace stěžovatelka „nemůže být navrhovanou stavbou dotčena“.

pokračování
Vzdálenost pozemku stavby a nemovitostí stěžovatelky sama o sobě nevyvrací to, co je uvedeno v bodě II.1. žaloby. I stavba vzdálená více než 35 metrů může mít přímý vliv na vlastnictví stěžovatelky.

[9] Městský soud rovněž pominul argumentaci stěžovatelky o tom, že přímé dotčení práv stěžovatelky k jejím nemovitostem ve vztahu k umístění všech daných domů je potvrzeno správním orgánem v prvostupňovém rozhodnutí. V něm správní orgán konstatoval, že ,,umístěním řadových domů byl učiněn negativní zásah do pohody bydlení žadatelů a zdravého životního prostředí, neboť umístěním řadové zástavby vznikla stinná proluka s průvanem, který znemožňuje pobyt na pozemku žadatelů, došlo k zásahu do užívání pobytových místností vlivem nevhodně umístěné a řešené štítové zdi řadových domů a technicky nevhodně umístěných komínů v novostavbách“. Sám správní orgán I. stupně tak potvrzuje dotčení práv stěžovatelky, což však městský soud opomenul.

[10] Rozsudek městského soudu je podle stěžovatelky rovněž nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Není z něj zřejmé, jakým konkrétním způsobem soud posoudil jednotlivé skutečnosti zakládající postavení stěžovatelky jako účastníka řízení o umístění a povolení daného rodinného domu, tj. na základě jakých zjištění a na ně navazujících úvah shledal, že jsou nedůvodné.

[11] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že stěžovatelka opakuje stále tytéž námitky, které již uplatnila v odvolání a následně v žalobě. Se všemi žalobními námitkami se městský soud dostatečným způsobem vypořádal a své závěry řádně a přezkoumatelně odůvodnil. Stavba řadového rodinného domu č. 1 je od stěžovatelčina pozemku vzdálena 35 metrů. Mezi tímto řadovým rodinným domem č. 1 a pozemkem stěžovatelky, je dalších 6 řadových rodinných domů a další pozemek (ulička, pěšina). Stěžovatelka nemohla být touto stavbou, která ani nebyla doposud realizována, nijak dotčena. Podle § 100 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), může být řízení obnoveno pouze v případě, že by nové skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí odůvodňovaly jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování. Veškeré skutečnosti, které stěžovatelka uvádí, byly známy již v době rozhodování o předmětné stavbě, nejedná se o nové skutečnosti. Nelze tedy předpokládat, že by obnova řízení otázku umístění a povolení stavby řešila jiným způsobem. Stěžovatelka navíc nebyla účastníkem předmětného řízení, a tedy nemohla podat žádost o jeho obnovu. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

V.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Jelikož stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[16] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 – 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů městský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatelka se závěry městského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost. V této souvislosti je třeba ještě dodat, že povinnost soudu posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že byl městský soud povinen reagovat na každou dílčí argumentaci uplatněnou stěžovatelkou a tu obsáhle vyvrátit; jeho úkolem bylo uchopit obsah a smysl žalobní argumentace a vypořádat se s ní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 130). V tomto ohledu napadený rozsudek městského soudu plně obstojí.

[17] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatelky s posouzením právní otázky městským soudem, zda byla či měla být účastníkem původního sloučeného řízení o umístění a povolení stavby řadového rodinného domu č. 1.

[18] Ze spisového materiálu vyplývá, že dne 13. 7. 2011 tajemník Úřadu městské části Praha 12 vydal rozhodnutí, kterým zamítl návrh stěžovatelky a osoby zúčastněné na řízení na povolení obnovy sloučeného řízení o umístění a povolení stavby řadového domu č. 1, které bylo zakončeno pravomocným rozhodnutím Úřadu Městské části Praha 12 ze dne 18. 4. 2005, č. j. VYST/20135/2004/Ja. Proti tomuto zamítavému rozhodnutí podala stěžovatelka a osoba zúčastněná na řízení včasné odvolání. Dne 2. 11. 2011 vydal žalovaný rozhodnutí č. j. S-MHMP 820447/2011/OST/Je, kterým odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Dne 9. 7. 2014 vydal Městský soud v Praze rozsudek č. j. 3 A 248/2011 - 44, kterým rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2011 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, a to z důvodu nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Dne 4. 11. 2015 vydal žalovaný rozhodnutí, kterým odvolání stěžovatelky a osoby zúčastněné na řízení opět zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že návrh na obnovu řízení podle § 100 odst. 1 správního řádu může podat pouze účastník řízení, čímž se myslí účastník předchozího

stavebního řízení. Odvolatelé nebyli účastníky předchozího stavebního řízení, a tudíž nejsou aktivně legitimováni k podání takového návrhu.

[19] Podle § 100 odst. 1 správního řádu *řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.*

[20] Podle § 109 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon"), *účastníkem stavebního řízení je a) stavebník, b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem, c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno, d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena, e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno, f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno, g) osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí.*

[21] Z citované právní úpravy jednoznačně vyplývá, že návrh na obnovu řízení může podat pouze účastník původního správního řízení. Při stanovení okruhu účastníků stavebního řízení vychází stavební úřad z úpravy zakotvené v § 109 stavebního zákona, kterou je třeba vnímat jako úpravu speciální vůči obecné úpravě dané správním řádem (viz § 192 odst. 1 stavebního zákona). Účastníkem stavebního řízení tak mohou být pouze osoby zařazené v taxativním výčtu uvedeném v § 109 stavebního zákona.

[22] Stěžovatelka se dovolávala svého účastenství podle § 109 písm. e) stavebního zákona, neboť je spoluvlastnicí domu č. p. X a pozemků p. č. X, x a p. č. X, který má společnou hranici s pozemkem stavby řadových rodinných domů, tj. s pozemkem p. č. X, přičemž tvrdila, že její práva k těmto nemovitostem mohou být přímo dotčena rozhodnutím o umístění a povolení stavby rodinného domu č. 1 na pozemku p. č. X.

[23] K problematice výkladu pojmu „sousední pozemek" se vyjádřil Ústavní soud již ve svém nálezu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, kterým bylo zrušeno ustanovení § 139 písm. c) předchozího stavebního zákona (č. 50/1976 Sb.). Uvedené ustanovení, zavedené do předchozího stavebního zákona jeho novelou zákonem č. 83/1998 Sb., obsahovalo legální definici pojmu „sousední pozemky a stavby na nich". V odůvodnění citovaného nálezu Ústavní soud mj. uvádí, že: *„uzavřená legální definice absolutně vylučující možnost pojmout za účastníky řízení i vlastníky jiných sousedních pozemků než pozemků majících společnou hranici s pozemkem, který je předmětem řízení (tedy i vlastníky pozemku „za potokem", „za cestou", „za zjevně bagatelním co do výměry vklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby"), jejichž práva mohou být dotčena, omezuje prostor pro správní uvážení správních orgánů tam,*

kde je zjevné, že i přes neexistenci společné hranice mohou být práva „nemezujícího" souseda dotčena." V předmětném nálezu Ústavní soud dále vyslovil, že posouzení otázky, kdo je účastníkem řízení, tedy osobou, která očividně může být rozhodnutím vydávaným ve správním řízení dotčena ve svých právech, bude vždy věcí individuálního posouzení, a to jak při rozhodování stavebních úřadů, tak i při rozhodování o přezkoumávání těchto rozhodnutí v rámci správního soudnictví.

[24] Při zkoumání otázky, kterému z vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich bude ve stavebním řízení náležet postavení účastníka a bude mu tak i přiznáno, pak nepostačí pouhá existence uvedených práv, nebude-li zároveň objektivně existovat možnost přímého dotčení těchto práv v důsledku umístění či provádění stavby. V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že neurčitý právní pojem „*přímo dotčen na vlastnickém právu*" uvedený v § 109 písm. e) stavebního zákona je třeba vykládat vždy s ohledem na konkrétní okolnosti spočívající v povaze stavby a jejích možných dopadech na okolí [srov. rozsudek ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008 - 48, který se věnoval otázce účastenství v řízení o změně územního rozhodnutí podle § 34 odst. 1 předchozího stavebního zákona (č. 50/1976 Sb.)]. Blíže se zdejší soud věnoval výkladu tohoto pojmu např. v rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, publ. pod č. 2029/2010 Sb. NSS, v němž uvedl, že „[p]*římým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různé imise (§ 127 odst. 1 občanského zákoníku). Imisemi se obecně rozumí výkon vlastnického práva, kterým se zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům.*"

[25] V daném případě je zřejmé, že stěžovatelka není vlastníkem sousedního pozemku a stavby na něm ve smyslu § 109 písm. e) stavebního zákona. Je sice pravdou, že její pozemek p. č. X hraničí s pozemkem p. č. X. Uvedený pozemek o výměře 77 m^2 je však ve vlastnictví Hlavního města Prahy a jedná se toliko o úzkou proluku, na níž se nachází nezpevněná cesta pro pěší (pěšina). Navrhovaná stavba (rodinný dům č. 1) je ve skutečnosti umístěna a má být postavena na pozemku p. č. X, který se nachází ve vzdálenosti cca 35 m od nemovitostí stěžovatelky. Navíc mezi předmětným pozemkem a nemovitostmi stěžovatelky se nachází dalších šest řadových rodinných domů a výše uvedená proluka. S ohledem na konkrétní okolnosti spočívající v povaze navrhované stavby (rodinný dům) lze mít za to, že její dopady na bezprostřední okolí budou v míře přiměřené poměrům, přičemž objektivní možnost přímého dotčení vlastnických práv stěžovatelky lze právě s ohledem na její charakter a vzdálenost vyloučit. Z námitek stěžovatelky vyplývá, že dotčení svých práv dovozuje z existence již postavených rodinných domů, které se nacházejí blíže k jejím nemovitostem (pohled z oken, snížení tržní ceny, praskání zdí, prašnost, hluk ze stavby apod). Městský soud proto dospěl ke správnému závěru, že stěžovatelka nebyla účastnicí původního sloučeného řízení o umístění a povolení stavby řadového rodinného domu č. 1, a proto nebyla aktivně legitimována k podání návrhu na obnovu tohoto správního řízení.

[26] Námitka stěžovatelky týkající se tvrzené nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí je rovněž nedůvodná. Jak bylo již výše uvedeno, předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2011 bylo zrušeno městským soudem právě pro jeho nepřezkoumatelnost. Městský soud ve zrušovacím rozsudku ze dne 9. 7. 2014 zavázal žalovaného, aby se v dalším řízení zabýval konkrétně uvedenými odvolacími námitkami. Žalovaný se následně tímto závazným právním názorem řídil a tyto odvolací námitky

jednotlivě vypořádal (viz st. 3 až 7 napadeného rozhodnutí). Není tedy pravdou, že se žalovaný nezabýval tvrzeními odvolatelů, která podle názoru stěžovatelky prokazovala přímé dotčení jejich vlastnických práv. Městský soud tedy nepochybil, pokud dospěl k závěru, že žalovaný dostatečně vysvětlil, proč stěžovatelka nebyla účastníkem původního správního řízení.

[27] K tvrzení stěžovatelky, že přímé dotčení jejích práv potvrdil správní orgán v prvostupňovém rozhodnutí, Nejvyšší správní soud uvádí, že tak učinil pouze ve vztahu k již postaveným rodinným domům, zejména pak rodinnému domu č. 7, který se nachází v sousedství nemovitostí stěžovatelky a jehož výstavbou vznikla správním orgánem zmíněná proluka. Tomuto závěru nasvědčuje i skutečnost, že stěžovatelce bylo přiznáno postavení účastníka řízení právě v řízení o umístění a povolení stavby rodinného domu č. 7. To, že by stěžovatelka měla být přímo dotčena na svých právech umístěním a povolením stavby rodinného domu č. 1, pak z tohoto prvostupňového rozhodnutí nevyplývá.

[28] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[29] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[30] Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly, a ani právo na náhradu řízení neuplatnila (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 14. června 2018

Mgr. David Hipšr
předseda
senátu