



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Martina Láníčka ve věci

žalobce: **JUDr. František K.**
bytem xxx
zastoupený advokátkou Mgr. Petrou Raškovou
sídlem Šaldova 466/34, 186 00 Praha 8

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy České republiky**
sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

za účasti: **Ředitelství silnic a dálnic České republiky**
sídlem Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4

o přezkoumání rozhodnutí ministra dopravy ze dne 4.4.2018 č.j. 12/2018-510-RK/3, ve věci povolení stavby

takto:

- I.** Žaloba se **zamítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Schubertová

Odůvodnění:

1. Žalobce se domáhal zrušení výše uvedeného rozhodnutí ministra dopravy, jímž byl zamítnut žalobcův rozklad a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ministerstva dopravy ze 4.12.2017, č. j. 94/2015-910-IPK/22, kterým byla povolena stavba „Dálnice D11, stavba 1107 Smiřice – Jaroměř“.
2. Žalobce namítl 1) vady doručování. Žalobce byl ve správním řízení právně zastoupen, přesto jeho zástupkyni nebylo doručeno rozhodnutí správního orgánu 1. stupně ani napadené rozhodnutí. Ve věci mělo být podle žalobce doručováno do datové schránky jeho advokátky, nikoli veřejnou vyhláškou. Podle žalobce nešlo o řízení s velkým počtem účastníků (prvostupňové rozhodnutí označuje za účastníka jen ŘSD, napadené rozhodnutí ŘSD, žalobce a ministerstvo dopravy), navíc účastníkům uvedeným v § 27 odst.1 zákona č. 500/2004 Sb. (dále jen „správní řád“) nelze doručovat veřejnou vyhláškou, stejně tak stanoví § 115 odst.5 zákona č. 183/2006 Sb. (dále jen „stavební zákon“). Zveřejněním rozhodnutí na úřední desce žalovaného včetně žalobcových identifikačních údajů bylo porušeno žalobcovo právo na informační soukromí. 2) Ministr dopravy upřel žalobci právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst.3 správního řádu). Na rozdíl od prvostupňového rozhodnutí totiž napadené rozhodnutí zásadně změnilo náhled na otázku žalobcova účastenství v řízení, avšak žalobce s tím nebyl před vydáním rozhodnutí seznámen. Žalobce se také nemohl před vydáním rozhodnutí vyjádřit ke členům rozkladové komise ve smyslu § 14 správního řádu, ačkoli požádal o sdělení jejich jmen a odbornosti. 3) Žalobce je vlastníkem pozemku p.č. xxx v k.ú. Hořenice, okres Náchod (dále také „pozemek 1“) a jak vyplývá z vyvlastňovacího řízení, tento pozemek je určen ke stavbě „Dálnice D11, stavba 1107 Smiřice – Jaroměř“, jejíž nedílnou součástí je i stavba stavebního objektu SO 112 – Okružní křižovatka přeložky I/33 a I/37. Žalobce má za to, že s ohledem na nedílnost stavby okružní křižovatky přeložky I/33 a I/37 s vlastním tělesem dálnice byl žalobce i ke dni rozhodnutí o stavebním povolení účastníkem řízení. Jen pro výstavbu dálnice D11 byla vedena jednání mezi žalobcem a ŘSD a také vyvlastňovací řízení, na která žalobce odkazoval v rozkladu, avšak v napadeném rozhodnutí byla tato námitka zcela pomínuta. Závěr napadeného rozhodnutí o existenci samostatné stavby okružní křižovatky přeložky I/33 a I/37 nemá oporu ve stavebním spise, je rozporný s územním rozhodnutím, jakož i se spisy o vyvlastnění. 4) Žalobce je vlastníkem pozemku p.č. xxx v k.ú. Hořenice, okres Náchod (dále také „pozemek 2“), tento pozemek je součástí odvodňovacího zařízení, které již nyní slouží k odvodnění železnice a silnice I/37. Na uvedené zařízení má být napojeno odvodnění dálnice D 11. I přes to, že stavebník vzal zpět žádost o stavební povolení v rozsahu SO 352 (dešťová usazovací nádrž), bude žalobcův pozemek 2 dotčen stavbou, neboť bude užíván pouhým napojením na stávající odvodňovací systém na základě jednoduchého fyzikálního principu, podle něhož „voda teče dolů“. Není tedy rozhodující, jak daleko je pozemek od stavby. Pozemek 2 bude ovlivňován protékající vodou se solankou či ropnými produkty při haváriích cisteren, k nimž na dálnici dochází. Žalobce s poukazem na § 190 odst.2 stavebního zákona uvedl, že musí existovat jen jedno stavební řízení, žádné samostatné stavební řízení, které by se týkalo jen stavby přeložky silnice I/37. Napadené rozhodnutí nijak nevysvětlilo, jak objekty SO 352 a příjezd k němu souvisí se stavbou okružní křižovatky I/33 a I/37. 5) Správní orgány rozhodly předčasně, když mezi žalobcem a ŘSD dosud nedošlo k dohodě o žalobcových námitkách občanskoprávní povahy - nedošlo k převodu pozemku 1 na stát ani k dohodě o užívání pozemku 2. 6) V souvislosti s námitkou dosud nedoručeného napadeného rozhodnutí a s poukazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) žalobce navrhl, aby soud nejprve uložil správnímu orgánu řádně doručit napadené rozhodnutí žalobci.

3. Žalovaný ve vyjádření zopakoval argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby.
4. Žalobce v replice ze dne 4.6.2018 poukázal na judikaturu NSS, podle níž se stavební povolení vztahuje i na části stavby výslovně nezmiňované ve výroku stavebního povolení, jestliže je záměr jejich vybudování zřejmý z projektové dokumentace, která byla podkladem pro povolení stavby (rozhodnutí NSS ze dne 21.11.2007 č.j. 3 As 24/2007-114, ze dne 24.7.2014 č.j. 7 As 130/2013-29), zopakoval dosavadní žalobní námitky a uvedl, že ŘSD vyvlastňuje pozemky jednotlivých soukromých vlastníků za cca 1/30 – 3/5 skutečné tržní ceny.
5. Osoba zúčastněná na řízení (dále také „ŘSD“) se obsáhle vyjádřila k žalobě i k replice. Podle jejího názoru bylo správně doručováno veřejnou vyhláškou, neboť se jednalo o řízení s velkým počtem účastníků. Není sporu o tom, že předmětná okružní křižovatka bude navazovat na stavbu dálnice D 11 a že je součástí jedné projektové dokumentace, to však nic nemění na tom, že se dané stavební povolení na stavbu okružní křižovatky nevztahuje. Osoba zúčastněná navrhla zamítnutí žaloby.
6. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s.ř.s.“) napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Ve věci rozhodl soud bez jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili. Nesouhlas osoby zúčastněné na tom nemohl nic změnit, neboť rozhodování o této otázce přísluší pouze účastníkům (srov. § 51 odst.1 s.ř.s.).
7. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že správní orgán 1. stupně oznámil zahájení tohoto stavebního řízení veřejnou vyhláškou ze dne 6.2.2015, ve vyhlášce (stejně jako v žádosti ŘSD) není uveden žalobcův pozemek č.1, pouze žalobcův pozemek č.2. Vyhláška obsahuje také poučení o možnosti vyjádřit se a uplatnit stanoviska, a to do termínu ústního jednání dne 10.3.2015. Žalobce uplatnil námitky podáním ze dne 10.11.2017, správní orgán 1. stupně na ně reagoval ve stavebním povolení (str. 17 rozhodnutí). Ohledně pozemku č.1 uvedl správní orgán 1. stupně, že ten není součástí tohoto stavebního řízení, k pozemku č.2 uvedl, že sice původně byl součástí tohoto stavebního řízení, avšak stavebník vzal v průběhu řízení žádost zpět ohledně SO 352 (dešťová usazovací nádrž) a SO 136.1 (příjezd k DUN SO 352), takže řízení bylo v této části zastaveno usnesením ze dne 30.11.2017. Pozemek č.2 tedy nebude stavbou dotčen. Žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu 1. stupně rozklad, o němž rozhodl ministr dopravy napadeným rozhodnutím. Z něj vyplývá, že považuje žalobce za účastníka stavebního řízení jednak podle § 109 písm.c) stavebního zákona (v souvislosti s žalobcovým pozemkem č.2) a jednak podle § 109 písm.e) stavebního zákona (jakožto „širšího suseda“, když se žalobcovy pozemky nacházejí v blízkosti nevýznamných stavebních objektů typu kabelového vedení a kamerového systému – SO 490 a 491). Žalobcova práva nebyla nijak narušena, doručováno bylo v souladu se zákonem veřejnou vyhláškou. Přeložka silnic I/33 a I/37 nebyla součástí tohoto stavebního řízení, neboť ke stavbám silnic 1.třídy je příslušný jiný stavební úřad, nikoli ministerstvo. Nelze směšovat obsah projektové dokumentace s předmětem konkrétního stavebního řízení.
8. K žalobní námitce 1) soud uvádí, že nahlédnutím do přílohy č.7 žádosti ŘSD (seznamy vlastníků pozemků) ověřil, že v tomto případě se zcela jasně jednalo o řízení s velkým počtem účastníků ve smyslu § 144 správního řádu, kterým lze doručovat veřejnou vyhláškou (§ 144 správního řádu, § 115 odst.5 stavebního zákona). Výjimkou jsou pouze účastníci podle § 27 odst.1 správního řádu (žadatel), resp. stavebník a vlastník stavby, na které má být provedena změna (§ 115 odst.5 stavebního zákona), což se však netýká žalobce. Správní orgány tedy postupovaly při doručování vůči žalobci správně, v souladu s právními předpisy. Na tom nic nemění ani to, zda byl žalobce v řízení právně zastoupen. Doručování veřejnou vyhláškou je speciálním způsobem doručování vzhledem k obecným pravidlům doručování, a platí stejně i pro případné zástupce účastníků.

Žalobce založil svou argumentaci na obecných pravidlech pro doručování, která by se uplatnila, pokud by v řízení bylo doručováno všem jednotlivě, což se však nestalo. Za těchto okolností (doručování veřejnou vyhláškou v souladu se zákonem) se soud nebude blíže vyjadřovat k žalobcovým námitkám ohledně doručování do datových schránek advokátů či účastníků, stejně jako k tvrzenému neuvedení správného jména a sídla zástupkyně žalobce. Dále není pravdou, že by správní orgány považovaly za účastníka pouze ŘSD. Jak vyplývá z rozdělovníku v závěru rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, ŘSD je zmíněno výslovně, neboť se jedná o žadatele – stavebníka, kterému se doručuje jednotlivě, a poté následuje sdělení, že dalším účastníkům řízení se doručuje veřejnou vyhláškou (plus podrobnosti o době a místě vyvěšení). Pokud jde o námitku porušení žalobcova práva na informační soukromí, ta je formulována natolik obecně, že se jí soud nemůže zabývat, nevyplývá z ní, jaká konkrétní újma tím byla žalobci údajně způsobena. Žalobní námitka 1) je nedůvodná.

9. K žalobní námitce 2) soud uvádí, že § 36 odst.3 správního řádu se týká podkladů rozhodnutí, ty zde byly shromážděny v řízení před správním orgánem 1. stupně a účastníci byli řádně poučeni o možnosti se k nim vyjádřit. V řízení rozkladovém nebyly shromážděny ani použity žádné další podklady, proto nebylo nutné vyzývat k dalšímu vyjádření. Pokud žalobce poukazoval na rozhodnutí NSS ze dne 23.7.2008 č.j. 1 As 55/2008-156, je třeba uvést, že soud tam řešil typově odlišný případ, kdy rozkladový orgán postupoval podle § 90 odst.1 písm.c) správního řádu, tj. prvostupňové rozhodnutí bylo měněno, a především tam byly pořízeny nové podklady. Navíc ve zmiňované věci vyplývala správnímu orgánu povinnost umožnit vyjádření k novým důvodům rozhodnutí výslovně z jiného právního předpisu, konkrétně z § 22 odst.4 zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách – což je právní předpis, který se v našem případě skutečně nepoužije. Shrnutí, správní řád ani stavební zákon neobsahují povinnost správního orgánu oznámit účastníkovi případnou změnu právního názoru před vydáním rozhodnutí, a k doplnění podkladů pro rozhodnutí zde nedošlo. Dále soud nesdílí žalobcův názor, že by prvním úkonem vůči němu jakožto „uznanému účastníkovi“ bylo až napadené rozkladové rozhodnutí, když z obsahu rozhodnutí správního orgánu 1. stupně je zcela zřejmé, že se zde správní orgán vypořádával se vším, co žalobce uvedl v podání ze dne 10.11.2017, včetně pasáže o žalobcově pozemku č.2, který byl nejprve zahrnut v žádosti ŘSD a později bylo řízení v této části zastaveno. Žalobcem citovanou judikaturu pak soud nepovažuje za přílehlavou. Rozhodnutí NSS ze dne 30.11.2006 č.j. 5 As 59/2006-85 se týká důkazních prostředků opatřených v řízení o rozkladu. Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 3.3.2005 sp.z. II.ÚS 329/04 řešilo otázku právní jistoty, předvídatelnosti rozhodnutí (když ve věcech vycházejících v podstatě ze stejného skutkového základu bylo soudem rozhodnuto rozdílně) a dále to, že správní orgán vycházel jen z podkladů, které shromáždil sám, a ignoroval vyjádření a návrhy účastníka řízení. Stejně tak v rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 20.6.1997 č.j. 7 A 18/95-28 byl – na rozdíl od nyní přezkoumávané věci – doplňován důkazní stav. Soud také nesdílí žalobcův názor, že se nemohl vyjádřit k osobám členů rozkladové komise. Jak vyplývá z obsahu správních spisů, žalobce podal rozklad dne 21.12.2017. Nic mu nebránilo v tom, aby již tehdy požadoval sdělení o členech rozkladové komise, případně nahlížel do spisu. Na dotaz ohledně členů rozkladové komise z 26.3.2018 mu bylo odpovězeno, ani poté nenamítl nic k jakémukoli členu této komise. Žalobní námitka je zcela obecná, nevyplývá z ní, že by snad některý z členů komise byl podle žalobce podjatý. Ačkoli se na členy rozkladové komise vztahuje obdobně § 14 správního řádu (srov. § 152 odst. 3 správního řádu), žalobce měl možnost seznámit se s jejich jmény (jsou obsažena ve správním spise) a nelze přičítat k tíži žalovanému, že žalobce požádal o sdělení jmen členů rozkladové komise až na konci března 2018 (rozkladové rozhodnutí bylo vydáno 4.4.2018). Žalobní námitka 2) je nedůvodná.
10. K žalobní námitce 3) soud odkazuje na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, s nimiž se ztotožňuje. Stavba okružní křižovatky přeložky I/33 a I/37 (SO 112) není uvedena ani v žádosti ŘSD, ani v oznámení o zahájení řízení, ani v rozhodnutí o povolení stavby. Stejně tak

není nikde uveden žalobcův pozemek č.1. Žalovaný je specializovaným stavebním úřadem pro stavby dálnic (§ 15 stavebního zákona, § 40 odst.2 písm.c/ zákona č. 13/1997 Sb.), takže není povolán k rozhodování o stavbě týkající se silnic 1. třídy. Ze stavebnětechnického hlediska je logické, že projektová dokumentace obsahuje i navazující stavby, nikoli jen samotné těleso dálnice, to však nelze zaměňovat s obsahem a rozsahem konkrétního stavebního řízení u konkrétního, příslušného stavebního úřadu. Nikdo nepopírá, že žalobcův pozemek č.1 je určen ke stavbě související a navazující na dálnici, to ostatně vyplývá z žalobcem zmiňovaných vyvlastňovacích řízení a rozhodnutí o umístění stavby. Žalobce jako vlastník pozemku č.1, určeného ke stavbě přeložky silnic 1.třídy, však nebyl účastníkem řízení o povolení ke stavbě dálnice, nebyl v tomto řízení účastníkem ve smyslu § 109 písm.c) stavebního zákona, protože stavba SO 112 zcela správně nebyla předmětem tohoto stavebního řízení. Je tedy naprosto nepodstatné, co žalobce uvádí z historie vztahů mezi ním a ŘSD, proto také soud nepovažuje za vadu, pro kterou by bylo nutno zrušit napadené rozhodnutí, že ministr dopravy nereagoval výslovně na žalobcovu zmínku o předchozích vyvlastňovacích řízeních. Z tohoto důvodu je dále nepodstatná pasáž v žalobě, v níž žalobce popisuje faktické dění na pozemku č.1, ostatně i na to reagoval ministr dopravy v rozhodnutí o rozkladu. Žalobní námitka 3) je nedůvodná.

11. Pokud jde o žalobní námitku 4), žalobce sám v žalobě uvedl, že pozemek č.2 dosud sloužil k odvodnění silnice I/37. Ani o stavbě na tomto pozemku nebylo nakonec v řízení rozhodováno, a jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, i stavební objekty SO 352 a SO 136.1 nejsou součástí dálnice, nýbrž přeložky silnic 1.třídy, tudíž o nich v tomto řízení ani nemohlo být rozhodováno – ze stejného důvodu jako v případě žalobcova pozemku č.1. Žalobcova argumentace § 190 odst.2 stavebního zákona, z něhož dovozuje, že je nutno vést pouze jedno celkové řízení, není správná. Toto ustanovení je přechodným ustanovením pro řízení započatá před nabytím účinnosti stavebního zákona, tj. před 1.7.2006, což se rozhodně netýká nyní přezkoumávané věci. K žalobcovým jednáním se Státním pozemkovým úřadem se soud nebude vyjadřovat, neboť to nesouvisí s přezkoumávaným řízením a rozhodnutím. Stejně tak se s předmětem tohoto přezkumu míjí žalobcův poukaz na rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 28 Co 361/2015-116, neboť ten řešil náhradu za omezení žalobcova vlastnického práva k pozemku č.2 od Státního pozemkového úřadu. Pokud jde o souvislost stavebních objektů SO 352 a SO 136.1 se stavbou okružní křižovatky silnic I/33 a I/37, k tomu soud uvádí, že je zřejmá již z prostého nahlédnutí do projektové dokumentace (koordináční situace):nyní povolovaná stavba dálnice se nachází v severní části, kdežto silnice I/33 a I/37, jejichž přeložka je plánována v souvislosti se stavbou dálnice, se nacházejí o poznání jižněji, a právě tam také leží žalobcovy pozemky č.1 i 2. Soud nesdílí žalobcovu spekulaci o tom, že jeho pozemek č.2 bude užíván nějakým pouhým napojením na stávající odvodňovací systém, naopak má společně se správními orgány za to, že využití žalobcova pozemku č.2 nad rámec dosavadního využití bude řešeno v rámci rozhodování o povolení příslušné stavby, tj. stavby přeložky silnic 1.třídy. Odůvodnění napadeného rozhodnutí se zabývalo i žalobcovou námitkou odpadních vod (str.9), žalobce ji v žalobě pouze opakuje, aniž by nějak reagoval na sdělení správních orgánů. Soud považuje napadené rozhodnutí za srozumitelné, přezkoumatelné a jasně vysvětlující, že ani objekty SO 352 a SO 136.1 nespádají pod rozhodovací pravomoc žalovaného. Žalobní námitka 4) je nedůvodná.
12. K žalobní námitce 5) soud poukazuje na to, že v přezkoumávané věci nebylo vůbec věcně rozhodováno o žalobcových pozemcích č.1 ani č.2, proto je zcela nedůvodná žalobcova námitka o rozhodování předčasném (když mezi žalobcem a ŘSD dosud nedošlo k dohodě o námitkách občanskoprávní povahy).
13. K žalobní námitce 6) – návrhu, aby soud nejprve uložil správnímu orgánu řádně doručit napadené rozhodnutí žalobci - soud uvádí, že s ohledem na argumentaci v bodě 8. tohoto rozhodnutí má za to, že žalobci bylo napadené rozhodnutí doručeno veřejnou vyhláškou, a proto neshledal důvod postupovat podle žalobcova návrhu.

14. Pokud jde o žalobcovu repliku, považuje soud tam vznesené námitky za opožděné, nemá za to, že by pouze rozvíjely žalobní body uplatněné v zákonné lhůtě. Pouze z opatrnosti soud nad rámec podotýká, že situace v žalobcem namítané věci popsané v rozhodnutí NSS ze dne 21.11.2007 č.j. 3 As 24/2007-114 je odlišná od nynější především tím, že tam byla dána pravomoc stavebního úřadu „k celé věci“ (fakticky šlo o stavbu garáže, která byla výslovně uvedena v rozhodnutí, a o stavbu jediné možné příjezdové cesty k ní, která nebyla výslovně uvedena v rozhodnutí, ale vyplývala z projektové dokumentace). Soud považuje tento judikát za nepřiléhavý k nyní projednávané věci a připomíná, že nelze vycházet jen ze znění samotné právní věty, ale je třeba srovnávat vždy srovnatelné. Stejně lze hodnotit žalobcův poukaz na rozhodnutí NSS ze dne 24.7.2014 č.j. 7 As 130/2013-29 (stavební úřad příslušný k celé věci, v rozhodnutí nezmíněná část stavby – schodiště k nově budované bytové jednotce v domě). K žalobcovým názorům na ceny vyvlastňovaných nemovitostí nemá soud potřebu se v tomto řízení vyjadřovat.
15. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji v souladu s § 87 odst.3 s.ř.s. zamítl.
16. V řízení byl plně procesně úspěšný žalovaný, kterému v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že podle obsahu spisu žalovanému žádné náklady řízení nad běžnou úřední činností nevznikly, soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal.
17. Výrok o náhradě nákladů osoby zúčastněné je odůvodněn § 60 odst. 5 s.ř.s., když soud jí neuložil žádné povinnosti v řízení a neshledal ani žádné důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání náhrady nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 19. července 2018

JUDr. Monika Javorová, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Schubertová