



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně **J. D.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Praha 5, Zborovská 11, **za účasti** D., spol. s r. o., v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 2. 2006, č. j. 11 Ca 51/2005 – 72,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyni **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalovaný jako stěžovatel domáhal zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2004, č. j. 145279/04/OŽP-Bab. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a další účastnice správního řízení směřující proti rozhodnutí Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 8. 9. 2004, č. j. Vod. 235-12516/03/R/II-Kou, kterým bylo, s odkazem na ust. § 15 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“) a § 66 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), vydáno osobě zúčastněné na řízení stavební povolení ke stavbě splaškové kanalizace a vodovodu, v rámci stavby „Technická vybavenost pro 12 RD k. ú. K. u V. P., obec V. P.“. Současně s tím bylo napadené prvostupňové správní rozhodnutí potvrzeno.

Z odůvodnění rozsudku vyplývá, že městský soud především přisvědčil názoru žalobkyně, dle kterého existuje rozpor mezi výrokem prvostupňového rozhodnutí (stavebního povolení) a projektovou dokumentací (na kterou toto rozhodnutí v podmínce č. 1 odkazuje) i

předcházejícím územním rozhodnutím, pokud jde o vymezení pozemků, na nichž má být stavba realizována. Městský soud zde poukázal na ust. § 62 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, dle kterého je povinností stavebního úřadu přezkoumat ve stavebním řízení, zda dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí. V předcházejícím územním rozhodnutí není mezi pozemky určenými k zastavění uvedena parcela p. č. 255 v k. ú. K. u V. P.; dle výroku stavebního povolení má být ale stavbou dotčena. Případná korekce původního územního rozhodnutí by přitom musela být provedena postupem dle § 41 odst. 2 stavebního zákona (řízení o změně územního rozhodnutí), takové řízení však v dané věci neproběhlo. Měnit obsah vydaného územního rozhodnutí cestou pouhého oznámení účastníkům stavebního řízení je nepřípustné. Městský soud tedy uzavřel, že z uvedených důvodů je vydané stavební povolení v rozporu s předcházejícím územním rozhodnutím. Za důvodnou uznal městský soud též námitku žalobkyně, kterou poukazovala na nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí obou stupňů v otázce posouzení hydrogeologických poměrů dané lokality. Uvedl, že žalovaný se věcně nevypořádal s námitkou, dle které provedený průzkumný výkop, zmiňovaný i v rozhodnutí prvoinstančním, neměl hloubku uváděnou ve stavebním povolení a že na jeho dně jsou patrné známky zvodnění. Pokud jde o další žalobní argumentaci, tu městský soud označil za nedůvodnou.

Rozsudek městského soudu napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, a to (posuzováno dle obsahu) z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Poukázal především na skutečnost, že vodoprávní úřad, jakožto speciální stavební úřad, může stavební povolení vydat jen se souhlasem stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, který také ověřuje dodržení jeho podmínek. Stavební úřad V. P. vydal dne 10. 9. 2003, v souladu s ust. § 120 odst. 2 stavebního zákona, souhlas k vydání povolení staveb vodovodu a kanalizace v obci V. P., v němž konstatoval soulad dokumentace k této stavbě s podmínkami územního rozhodnutí. Tento souhlas je součástí správního spisu. Vodoprávní úřady, tedy ani stěžovatel, nemají zákonnou oporu pro to, aby souhlas stavebního úřadu zpochybňovaly nebo přezkoumávaly; naopak jsou povinny tento souhlas respektovat. Z uvedených důvodů soudem vytýkané chyby Stavebního úřadu ve V. P. nemohly být v rámci předmětného stavebního (vodoprávního) řízení napravné. Navíc v rozsudku zmiňovaná parcela p. č. 255 v k. ú. K. u V. P. je k zástavbě předmětnou stavbou určena, neboť je součástí pozemní komunikace „K.“, která je územním rozhodnutím k zastavění určena. Závěry městského soudu tedy, dle názoru stěžovatele, nerespektují platnou právní úpravu a jsou též v rozporu s obsahem správního spisu, což navozuje existenci kasačních důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.

Pokud jde o městským soudem tvrzenou nepřezkoumatelnost závěrů týkajících se posuzování hydrologických poměrů dané lokality, zde stěžovatel uvedl, že tvrzení uvedená v odvolání žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí byla nekonkrétní a neprůkazná; nejsou též shodná s argumentací uplatněnou v žalobě. Žalobkyně se v odvolání nedomáhala provedení nových důkazů, nýbrž se jen snažila o přehodnocení závěrů prvostupňového orgánu, který se s důvody, pro něž by bylo provedení hydrogeologického průzkumu nadbytečné, v odůvodnění stavebního povolení vypořádal. Městský soud přitom nezohlednil fakt, že stavby byly v mezidobí již dokončeny a nijak se pozemků žalobkyně nedotkly; správním orgánům pak uložil zabývat se nekonkrétními a vyvrácenými tvrzeními, která za současného stavu již nelze ověřit. Svým postupem fakticky kladl větší důraz na argumentaci žalobkyně, zatímco ke skutečnostem tvrzeným stěžovatelem nepřihlížel. Takový postup je v rozporu se zásadou rovnosti účastníků soudního řízení.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že při rozhodování ve věcech povolování vodních děl se na vodoprávní úřad vztahuje (vyjma územního rozhodování a vyvlastnění) stavební zákon. V rámci stavebního řízení je proto jeho povinností, ve smyslu § 62 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, přezkoumat, zda dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí. To v projednávané věci učiněno nebylo a stěžovatel se pouze spokojil se souhlasem (obecného) Stavebního úřadu V. P. ze dne 10. 9. 2003. Stavební povolení tedy bylo vydáno v rozporu s platným územním rozhodnutím. Uvádí-li stěžovatel v této souvislosti, že parcela p. č. 255 v k.ú. K. u V. P. je dle textu územního rozhodnutí a zákresu stavby určena k zastavení, nelze tento názor akceptovat, neboť zmiňovaná parcela ve výroku explicitně uvedena není, jakkoli to § 4 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádí některá ustanovení stavebního zákona, vyžaduje. K soudem konstatované nepřezkoumatelnosti závěrů stěžovatele stran posouzení hydrogeologických poměrů lokality žalobkyně uvedla, že narozdíl od stěžovatele, svá tvrzení o existenci vody na dně provedeného výkopu doložila. Z uvedených důvodů proto navrhl, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

Osoba na řízení zúčastněná – společnost D., spol. s r. o., se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřila.

Z obsahu předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutím Stavebního úřadu V. P. ze dne 4. 11. 2002, č. j. Výst. 328/2-2273/02-Km bylo (výrokem b/) rozhodnuto o umístění stavby „12 RD, komunikace, vodovodního, kanalizačního, plynovodního řadu, kabelového vedení NN, včetně veřejných částí přípojek veřejného osvětlení, telefonních kabelů a dešťové kanalizace na pozemku 36/1, 36/6, katastrální území K.“. Pod bodem 7 podmínek tohoto povolení se uvádí, že „Napojení na inž. sítě – vodovod na stávající řad PVC DN 100 bude napojen v ulici K.“. Přípisem ze dne 4. 4. 2003 (vydaným pod stejným č. j. jako územní rozhodnutí) Stavební úřad V. P. „oznámil opravu“ výrokové části územního rozhodnutí tak, že podmínku č. 7 doplnil o pozemek p. č. 255 v k. ú. K. u V. P. (jakožto součást ulice K.). Dne 10. 9. 2003 požádala společnost D., spol. s r. o., o vydání stavebního povolení na stavbu označenou „Technická vybavenost pro 12 RD k. ú. K. u V. P.“. Dne 10. 9. 2003 Stavební úřad V. P., s odkazem na ust. § 120 odst. 2 stavebního zákona, vyjádřil souhlas s vydáním stavebního povolení na tuto stavbu s tím, že podmínky výše uvedeného územního rozhodnutí jsou dodrženy. Ve věci proběhlo dále dne 22. 1. 2004 ústní jednání; z obsahu sepsaného protokolu nevyplývá, že by se stavební úřad či kdokoliv ze zúčastněných zabýval otázkou existence podzemní vody v provedeném průzkumném výkopu. Jak dále vyplývá z opatření stavebního úřadu ze dne 13. 7. 2004, č. j. Vod.235-12516/03/oznII-Kou, označeném jako „Oznámení o novém projednání“ účastníci stavebního řízení byli (poté co bylo předchozí stavební povolení odvolacím orgánem zrušeno) vyrozuměni o možnosti opětovně se ke stavebnímu záměru vyjádřit. Výslovně se v této souvislosti uvádí, že „Stavba je umístěna na pozemcích parc. č. 35/1, 35/2, 35/3, 36/1 v k. ú. K. u V. P., v souladu s územním rozhodnutím č. j. 328/2 – 2273/02/Km“. Podáním ze dne 30. 8. 2004 vznesla žalobkyně proti navrhované stavbě námitky, kdy především poukázala na možnost narušení hydrologických poměrů dané lokality s tím, že na parcele p. č. 36/1 v k. ú. K. u V. P. byl proveden 2 m hluboký výkop, ve kterém se již nyní nachází podzemní voda. Poukázala dále na skutečnost, že výstavba by fakticky byla prováděna na jiných pozemcích, než které jsou uvedeny v oznámení. Dne 8. 9. 2004 bylo vydáno stavební povolení na stavbu „Technická vybavenost pro 12 RD k. ú. K. u V. P., obec V. P.“, zahrnující stavbu splaškové kanalizace a vodovodu. Stavba měla být realizovaná na pozemcích p. č. 35/1, 35/2, 35/3, 36/1 a 255 v již zmiňovaném katastrálním území. Ve výrokové části, kde bylo rozhodováno o námitkách žalobkyně, se (mimo jiné) uvádí, že

namítanému opomenutí uvedení pozemku p. č. 255 bylo vyhověno opravou zřejmé nesprávnosti v písemném vyhotovení předcházejícího oznámení. S námitkou týkající se nedostatečnosti posouzení hydrologických poměrů se výrok stavebního povolení nevypořádává. Z odůvodnění se pouze podává, že „*Na místě stavby byl proveden (...) výkop o hloubce cca 5,5 metrů. Výkop je do současné doby suchý a nejeví známky odkrytí zvodnělých vrstev, jak uvádí paní D. Zemina používaná pro zásyp výkopu pro inženýrské sítě je dostatečně propustná a ani projektantka ani vodoprávní úřad neusoudil, že by mohla stavba vodovodu a kanalizace ovlivnit odtokové poměry z území. Vodoprávní úřad považuje za nadbytečné v tomto případě vypracovat hydrogeologický posudek.*“. Ve správním spise je dále založen stejnopis oznámení stavebního úřadu ze dne 13. 7. 2004, dle kterého byla dne 8. 9. 2004 provedena „oprava“ týkající se doplnění parcely p. č. 255 v k. ú. K. u V. P. mezi parcely, na nichž bude stavba v případě jejího povolení umístěna. Prvostupňové rozhodnutí (stavební povolení) napadla žalobkyně odvoláním ze dne 26. 9. 2004. Vyjádřila v něm, mimo jiné, nesouhlas se závěry prvostupňového orgánu týkajícími se (ne)existence podzemní vody v provedeném výkopu. Namítla, že tento závěr neodpovídá realitě a poukázala na skutečnost, že přítomnost hydrologa na stavbě navrhuje i projektová dokumentace. Pokud jde o parcelu p. č. 255, ta není uvedena jako parcela určená k zastavění ve výroku územního rozhodnutí a není též zmiňovaná v oznámení o novém projednání věci ze dne 13. 7. 2004. Oprava provedená postupem dle 47 odst. 6 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), není možná, neboť nejde o zjevnou administrativní nesprávnost. Zmiňovaná parcela je (jako parcela určená k zastavění) poprvé zmiňována až ve výroku nyní vydaného stavebního povolení; takový postup však vyvolává zmatečnost celého řízení. Rozhodnutím stěžovatele ze dne 1. 12. 2004, zn. 145279/04/OŽP-Bab bylo odvolání žalobkyně jako nedůvodné zamítnuto. K námitkám žalobkyně vztahujícím se k absenci parcely p. č. 255 ve výroku územního rozhodnutí uvedl, že dle podmínky č. 7 územního rozhodnutí mají být vodovod a kanalizace napojeny na stávající inženýrské sítě v ulici K. Dopisy ze dne 4. 4. 2003 a 16. 9. 2004 upřesnil Stavební úřad V. P. tuto podmínky tak, že ulice K. zahrnuje pozemky p. č. 255 a p. č. 35. Tento úřad také dopisem ze dne 10. 9. 2003 vyjádřil souhlas s vydáním stavebního povolení v této věci s tím, že podmínky územního rozhodnutí jsou dodrženy. Je tedy zřejmé, že ve stavebním povolení jsou uvedeny stavební pozemky v souladu s podklady předloženými příslušným stavebním úřadem. V této souvislosti stěžovatel uvedl, že oprava oznámení ze dne 13. 7. 2004 byla nadbytečná, neboť toto oznámení základní informace týkající se stavby obsahovalo, přičemž zákon a prováděcí předpisy nestanoví jeho přesný obsah. K námitce týkající se nedostatečného hydrologického posouzení stavby stěžovatel uvedl, že z výsledků a vyhodnocení „*již provedeného archeologického průzkumu a (...) zahájených prací ostatních inženýrských sítí (...) vyplývá, že ani ve výkopu do hloubky 5,5 (metrů) nebyla zjištěna podzemní voda. Projektovaná maximální hloubka úložní kanalizace a vodovodů je 2,4 m pod terénem.*“. Tyto závěry prvostupňového orgánu vycházejí, dle názoru stěžovatele, z jím provedeného volného hodnocení důkazů a jsou, v souladu s požadavky § 47 odst. 3 správního řádu, vtěleny do odůvodnění rozhodnutí. Stěžovatel tedy uzavřel, že nemá pochybnosti o správnosti postupu prvostupňového orgánu ani o správnosti jeho hodnocení věci.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v nich uvedených § 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ust. § 109 odst. 1 s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkami stěžovatele vztahujícími se k vytýkanému rozporu stavebního povolení s podmínkami předcházejícího územního rozhodnutí. Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že při ověřování souladu navrhované stavby s podmínkami územního rozhodnutí byl prvostupňový orgán, jakožto speciální stavební úřad (§ 120 odst. 1 stavebního zákona), povinen vycházet ze stanoviska stavebního úřadu obecného (§ 117 an. stavebního zákona), vydaného ve formě souhlasu dle ust. § 120 odst. 2, věty první za středníkem stavebního zákona. Dle tohoto ustanovení mohou totiž speciální stavební úřady vydat stavební povolení jen se souhlasem stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, který ověřuje dodržení jeho podmínek. Stěžovatel tedy důvodně poukazuje na fakt, že si o souladu navrhované stavby s podmínkami územního rozhodnutí nebyl prvostupňový orgán oprávněn učinit úsudek sám a musel vycházet pouze ze shora zmiňovaného souhlasu. Tento souhlas v projednávané věci Stavebním úřadem V. P. vydán byl (10. 9. 2003) a soulad navrhované stavby s podmínkami územního rozhodnutí ze dne 4. 11. 2002, č. j. Výst. 328/2-2273/02-Km osvědčoval.

Tato skutečnost nicméně neznamená, že v rámci soudního přezkumu nemůže být případný rozpor podkladového správního aktu (vydaného dle § 120 odst. 1, věty před středníkem stavebního zákona) se skutkovým či právním stavem zohledněn. Zde sluší poukázat na ust. § 75 odst. 2, větu druhou s. ř. s., dle které *byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví*. Podmínky pro postup ve smyslu tohoto ustanovení jsou v dané věci splněny, neboť předmětný souhlas obecného stavebního úřadu není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky tohoto pojmu uvedené v § 65 odst. 1 s. ř. s. a nebylo lze ho tedy napadnout samostatnou žalobou; žalobkyně přitom na nesoulad územního rozhodnutí a stavebního povolení v žalobě poukazovala, čímž fakticky namítala věcnou nesprávnost souhlasu, deklarujícího opak. Městský soud se tedy zákonností souhlasu mohl a měl zabývat; shledal-li by, že je skutečně v rozporu se skutkovým stavem věci, muselo by takové zjištění nepochybně vyústit v závěr o nezákonnosti stavebního povolení, které se o takový podklad imanentně opírá.

Městský soud v intencích tohoto právního názoru postupoval a jeho argumentaci lze pouze vytknout fakt, že nezákonnost přezkoumávaného stavebního povolení spojil přímo s nepřipustným zásahem do předcházejícího územního rozhodnutí a nikoli jen s nezákonností podkladového aktu obecného stavebního úřadu. Věcně jsou nicméně jeho vývody uvedené v odůvodnění rozsudku zcela správné. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s jeho názorem, že ve výroku územního rozhodnutí není parcela p. č. 255 v k. ú. K. u V. P. (na rozdíl od ostatních parcel) uvedena, přičemž její existenci v tomto rozhodnutí nelze dovozovat pouze z interpretace obsahu jedné z jeho podmínek, jak se o to pokoušel stěžovatel. Za zcela správné lze označit též úvahy městského soudu týkající se způsobu, jakým mohou být provedeny věcné změny již existujícího územního rozhodnutí. Jen na okraj lze poznamenat, že argumentace stěžovatele, dle které je zmiňovaná parcela (coby parcela určená k zastavění) uvedena již v samotném územním rozhodnutí, odporuje postupu obecného stavebního úřadu i prvostupňového orgánu, ve smyslu jejich snahy o „opravy“ územního rozhodnutí a oznámení o novém projednání věci. Již z tohoto postupu obou zmiňovaných správních orgánů je zřejmé, že si nesouladu vytýkaného žalobou byly vědomy a pokoušely se jej touto cestou odstranit. Lze tedy uzavřít, že městský soud při posouzení předmětné žalobní námitky neposuzoval věc po právní stránce nesprávně a nerozhodoval též v rozporu s obsahem správního spisu; existenci kasačních důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s., tedy nelze přisvědčit.

Pokud jde o stížní námitku rozporující závěr městského soudu o nepřezkoumatelnosti závěrů stěžovatele v otázce dostatečnosti posouzení hydrogeologických poměrů lokality, ani tu nelze považovat za důvodnou. Především nelze nevidět, že stěžovatel posouvá spornou otázku částečně jiným směrem, neboť naznačuje, že městský soud souhlasí s názorem žalobkyně o nutnosti provedení dalších důkazů k této otázce. Tak tomu ovšem není. Městský soud v odůvodnění rozsudku zcela jasně konstatoval nepřezkoumatelnost závěrů stěžovatele s tím, že ten v odůvodnění svého rozhodnutí pouze bez dalšího převzal skutková východiska uvedená v odůvodnění rozhodnutí provstupňového, bez toho, že by je jakkoli verifikoval a vyvrátil skutková tvrzení žalobkyně. Městský soud tedy žádným způsobem nepředjímal nutnost provedení dalšího dokazování; konstatoval naopak, že se pro nepřezkoumatelnost závěrů stěžovatele nelze k této otázce kvalifikovaně vyjádřit. I zde sluší na okraj poznamenat, že z obsahu předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud nezjistil, že by za účelem potvrzení či vyvrácení tvrzení žalobkyně týkajících se hloubky provedeného průzkumného výkopu a existence spodních vod bylo provedeno jakékoliv dokazování. Ani v tomto případě tedy nelze než konstatovat, že tvrzení stěžovatele o pochybení městského soudu /obsahově podřaditelného pod důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s./ nelze přijmout.

S přihlédnutím ke všem shora uvedeným skutečnostem Nejvyššímu správnímu soudu nezbýlo, než kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.).

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Dle ustanovení prvně zmíněného má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch (a náhrada nákladů řízení mu tedy nenáleží), přičemž procesně úspěšné žalobkyni v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nevznikly, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobkyni nepřiznal. Pokud jde o osobu na řízení zúčastněnou, v jejím případě nebyly splněny podmínky předpokládané v ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. a rozhodovat o jejích nákladech řízení je proto pojmově vyloučeno.

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

V Brně dne 25. dubna 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu