



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobců: a) A. P., b) V. P.**, oba zastoupeni JUDr. Vladimírem Hejdukem, bytem Praha 10, Levandulová 630/7, proti **žalovanému: Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Praha 5, Zborovská 11, **za účasti: 1) Z. S., 2) Zd. S.**, oba zastoupeni Mgr. Danielem Tetzelm, advokátem, se sídlem Praha 4, Vápencová 569/13, v řízení o kasační stížnosti osob zúčastněných na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2006, č. j. 7 Ca 214/2005 - 97,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobcům **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Shora uvedeným rozsudkem Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje č. j. ÚSŘ/2230/05/Vo ze dne 20. 6. 2005 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení; současně uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 2000 Kč. Citovaným rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Brandýs nad Labem - Stará Boleslav, kterým byla osobám zúčastněným - manželům S.:

I. povolena výjimka z ustanovení § 50 odst. 8 vyhláška č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu (dále jen „vyhláška o OTP“), pro stavbu bazénu o ploše 47,32 m² umístěného na pozemku p. č. 192/14 k. ú. V., u stávajícího rodinného domu č. p. 64 na pozemku p. č. 324 k. ú. V.,

II. dodatečně povolena stavba bazénu na pozemku p. č. 192/14 k. ú. V., a přístavba stávajícího rodinného domu č. p.64 na pozemku p. č. 324 o terasu postavenou u pozemku p. č. 192/14 k. ú. V.,

III. povoleno užívání stavby bazénu umístěného na pozemku p. č. 192/14 k. ú. V., u stávajícího rodinného domu č. p. 64 na pozemku p. č. 324 k. ú. V. a přístavba stávajícího rodinného domu č. p. 64 na pozemku p. č. 324 o terasu postavenou u pozemku p. č. 192/14 k. ú. V.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci žalobu, v níž namítali, že rozhodnutí nevyhovuje, o jakou stavbu dle ustanovení § 139b stavebního zákona jde v případě zastřešeného bazénu. Pokud nejde o stavbu drobnou, měl stavební úřad vést územní a stavební řízení se všemi důsledky, včetně posouzení souladu s územním plánem obce V. - M. Žalovaný sám dospěl k závěru správnosti původní kvalifikace bazénu jako přístavby, jak ji už dříve posoudil stavební úřad. Povolení přístavby - v rozporu se základními principy Listiny základních práv a svobod i s ustanovením § 124 občanského zákoníku - prostorově výrazně omezilo právo žalobců stavět na jejich pozemku. Stavba dále narušuje pohodu bydlení žalobců. Došlo k porušení ustanovení § 7 vyhlášky o OTP, neboť přístavba je nevhodně položena v blízkosti stromů žalobců. Rovněž má nevhodný tvar a velikost danou omezeným prostorem mezi rodinnými domy stavebníků a žalobců. Před realizací stavby bazénu se přitom domy nenacházely ve stísněných podmínkách. Před stavbou bazénu vytvářely rodinné domy mezi sebou volný prostor dle § 8 odst. 2 vyhlášky o OTP (ne menší než 7 metrů mezi sebou a 2 metry od společné hranice). Díkce zákazu „vzdálenost mezi nimi nesmí být menší“ ve vyhlášce o OTP posilovala důvěru žalobců v ochranu jejich vlastnictví a pohody bydlení. Výjimku pak za těchto okolností je nutno posuzovat restriktivně a je možno ji připustit jen tam, kde ji zákon připouští, a když dodržení stanovené vzdálenosti mezi stavbami není možné. Za podmínku „není možné“ nelze pokládat neoprávněnou stavbu na prokazatelně nevhodném místě. Žalobci dále tvrdili, že žalovaný jejich odvolání pouze ocitoval, s důvody odvolání se však nevypořádal. Žalovaný v rozporu s § 139b stavebního zákona zavedl dosud neznámý pojem, když stavba bazénu dle něj sice plní doplňkovou funkci ke stavbě rodinného domu, nejedná se však o stavbu drobnou (§ 139b odst. 7 písm. a/ stavebního zákona). Dále pak pro takovou stavbu povolil globální, blíže neurčenou a nejasnou výjimku, aniž uvedl, podle které části textu § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP je výjimka povolována. Půdorys stavebníka domu až ke vstupu do bazénu přitom dosahuje cca 3 m od dveří obývacího pokoje stavebníka, a stavba bazénu tak vyhovuje § 139b odst. 3 písm. b) stavebního zákona, jelikož přístavba k rodinnému domu je součástí domku. Stavebníkem doložené lékařské doporučení terapie dcery plaváním je až z 31. 3. 2003, a neodůvodňuje tak volbu místa bazénu z roku 1999. Pro povolení výjimky z vyhlášky o OTP je lékařské potvrzení za těchto okolností právně bezvýznamné.

Krajský soud při posouzení věci vyšel z následujících skutečností: Podle § 47 odst. 3 správního řádu uvede správní orgán v odůvodnění rozhodnutí, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. Podle § 59 odst. 1 správního řádu musí odvolací orgán přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu, přitom ale musí mít na zřeteli, že rozhoduje na základě podaného odvolání, a musí se tak vypořádat se všemi odvolacími námitkami. V odůvodnění je pak správní orgán povinen uvést, jak konkrétně jednotlivé odvolací námitky posoudil. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí důvody uvedené v odvolání, které se přitom zásadním způsobem dotýkaly podstaty věci,

zcela pominul (zejména nemožnost povolit výjimku z ustanovení § 139b odst. 7 písm. a/ stavebního zákona, neurčitost povolené výjimky z ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP), anebo pouze odkázal na právní závěry správního orgánu prvního stupně (nutnost léčebné terapie dcery stavebníků jako odůvodnění udělení výjimky pro stavbu bazénu), aniž by uvedl, z jakých okolností rozhodných pro posouzení odvolacích námitek vycházel a jak je právně hodnotil. Z rozhodnutí tedy není patrné, jak se žalovaný s konkrétními odvolacími námitkami vypořádal. S ohledem na tyto skutečnosti kvalifikoval krajský soud napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné, a proto rozhodnutí žalovaného s odkazem na § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“) a § 78 odst. 4 s. ř. s. zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podaly kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení (dále jen „stěžovatelé“) - stavebníci sporných staveb. Důvody kasační stížnosti shledávají stěžovatelé v tom, že skutková podstata, z níž soud vycházel, nemá oporu ve spisech (§ 103 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.) a dále, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). Stěžovatelé především namítají, že nesouhlasí se závěrem soudu, pokud tento shledal rozhodnutí nepřezkoumatelným. Podle jejich názoru správní orgány postupovaly v souladu se všemi ustanoveními správního řádu a rozhodnutí obsahovala všechny relevantní skutečnosti, které byly podkladem pro jejich vydání. Z rozhodnutí jsou rovněž patrné úvahy, jimiž se správní orgány řídily, jakož i příslušné právní předpisy, které se k dané věci vztahují. Krajský úřad se dostatečně vypořádal se všemi odvolacími důvody obsaženými ve velmi obsáhlém odvolání pozdějších žalobců a odůvodnil dostatečně své rozhodnutí, kterým odvolání zamítl.

Žalobci se k podané kasační stížnosti vyjádřili velmi obsáhlým vyjádřením, ve kterém poukazují na všechny nesrovnalosti v tvrzeních kasační stížnosti.

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelé uplatnili v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání (nutno uvést, že velmi obecné a nekonkrétní) kasační stížnosti Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud posuzoval správnost hodnocení věci krajským soudem, který vyhodnotil rozhodnutí jako nepřezkoumatelné. Krajský soud při svém vyhodnocení vyšel z toho, že žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela pominul důvody uvedené v odvolání, které se zásadním způsobem dotýkají podstaty věci (zejména nemožnost povolit výjimku z ustanovení § 139b odst. 7 písm. a/ stavebního zákona, neurčitost povolené výjimky z ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP), anebo pouze odkázal na právní závěry správního orgánu prvního stupně (nutnost léčebné terapie dcery stavebníků jako odůvodnění udělení výjimky pro stavbu bazénu), aniž by uvedl, z jakých okolností rozhodných pro posouzení odvolacích námitek vycházel a jak je právně hodnotil. Z rozhodnutí tedy není patrné, jak se žalovaný s konkrétními odvolacími námitkami vypořádal.

Z předloženého spisového materiálu lze zjistit následující skutečnosti: Ve velmi obsáhlém odvolání žalobců byla uvedena celá řada námitek, které lze shrnout do následujících okruhů: 1. nesprávné skutkové zjištění ve vztahu k oslunění bazénu, 2. akceptování

nevěrohodného odůvodnění pro povolení výjimky (terapie nemocné dcery), které stavebník uvedl až po 4 letech od zahájení stavby a stavební úřad jej přijal až po dvou letech od jeho uvedení, což činí zdůvodnění výjimky nevěrohodným, 3. nelze povolit výjimku z § 139b odst. 7 písm. a) stavebního zákona (poznámka: citované ustanovení obsahuje definici drobných staveb, jakožto staveb, které plní doplňkovou funkci ke stavbě hlavní, a jedná se o stavby s jedním nadzemním podlažím, pokud jejich zastavěná plocha nepřesahuje 16 m² a výška 4,5 m, popř. podzemní stavby, pokud jejich zastavěná plocha nepřesahuje 16 m² a hloubka 3 m) 4. z rozhodnutí přitom nevyplývá, v jaké konkrétní odchylce či úlevě výjimka konkrétně spočívá (odvolatel zde cituje ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP „Na pozemku se stavbou rodinného domu se mohou umísťovat také garáže a drobné stavby, které plní doplňkovou funkci k němu, popřípadě jedna stavba pro podnikatelskou činnost o zastavěné ploše do 16 m² a 4,5 m výšky, není-li z prostorových důvodů možno zabezpečit uvedené funkce v rodinném domě. Tyto stavby se musí umístit tak, aby svým vzhledem a účinky na okolí nenarušovaly obytné a životní prostředí a podle charakteru podnikatelské činnosti splňovaly též požadavky na dopravní obslužnost a parkování.“ a podrobně je komentuje, aby ozřejmil, že není jasné, v čem vlastně výjimka spočívá a z které části citovaného ustanovení je výjimka udělována, když žádná z citovaných pěti vět ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP možnost povolení výjimky z § 139b odst. 7 písm. a/ stavebního zákona neobsahuje). Konstatování porušení Ústavy a zákona o úřednících ze strany vedoucí stavebního úřadu v závěru odvolání již nemělo přímý argumentační vztah ke konkrétním, věcně uplatňovaným nezákonnostem napadeného rozhodnutí (Pro srozumitelnost je nutno na tomto místě uvést, že okruhy odvolacích námitek se ve značné části nekryjí s výše popsanými námitkami žalobními.). Ze spisového materiálu a z napadeného rozhodnutí Nejvyšší správní soud zjistil, že odvolací orgán v odůvodnění svého rozhodnutí obsah odvolání nejprve obšírně ocitoval, s jeho argumenty se však (snad s výjimkou odvolacího důvodu uvedeného výše pod bodem 1.) nijak věcně, konkrétně a srozumitelně nevypořádal. Odvolací orgán pouze uvedl, že *na stavbu bazénu se nevztahuje požadavek proslunění dle § 24 vyhlášky o OTP, neboť stavba bazénu není obytnou ani pobytovou místností. Odvolací orgán v tomto bodě souhlasí s posouzením stavebního úřadu I. stupně* (Tolik reakce na odvolací důvody uvedené výše pod bodem 1.). Ve věci odůvodnění výjimky z vyhlášky nutností terapie dcery stavebníků ocitoval odvolací orgán § 61 vyhlášky o OTP („*Za podmínek stanovených v § 138a stavebního zákona lze v odůvodněných případech povolit výjimku z vyjmenovaných ustanovení této vyhlášky.*“), s tím, že *dostatečnost odůvodnění ve smyslu § 61 vyhlášky záleží podle odvolacího orgánu na posouzení stavebního úřadu* (Tolik reakce na odvolací důvody uvedené výše pod bodem 2.). Ve vztahu k námitce, že nelze povolit výjimku z § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP, neboť tato by byla v rozporu s definicí drobné stavby, odvolací orgán uvedl: *Stavba bazénu je v rozporu s § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP. Bazén sice plní doplňkovou funkci ke stavbě rodinného domu, nejde však o stavbu drobnou dle § 139b odst. 7 písm. a) stavebního zákona. Ustanovení § 61 vyhlášky o OTP však umožňuje povolit výjimku z § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP. Pokud tedy stěžovatelé o povolení výjimky požádali, byl stavební úřad povinen o ní rozhodnout dle § 138a stavebního zákona. Jak stavební úřad žádost posoudil, je popsáno v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí. Dle názoru odvolacího orgánu bylo v řízení prokázáno, že povolením výjimky se neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Tím, že stavba bazénu plní doplňkovou funkci ke stavbě hlavní je také dosaženo účelu sledovaného obecnými technickými požadavky* (Tolik reakce na odvolací důvody uvedené výše pod bodem 3. a částečně a neurčitě 4.). Toto jsou všechny důvody, které odvolací orgán na vysvětlení svého právního uvážení ve věci uvedl.

Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný se zejména odvolací argumentací uvedenou výše pod bodem 2. (otázkou zpochybnění odůvodnění výjimky z vyhlášky nutností terapie dcery) vůbec nezabýval. V daném případě je sice pravdou, že stavební úřad prvního stupně se jednotlivým námitkám účastníků řízení ve svém rozhodnutí věnoval převážně velmi podrobně, rovněž tak je pravdou, že odvolací orgán může - v případě, že se ztotožňuje s argumentací orgánu prvního stupně - na jeho odůvodnění odkázat, nikoli však v situaci, kdy je odvolacímu orgánu v odvolání předestřena argumentace zpochybňující závěry orgánu prvního stupně a jeho úsudek o věci. Za takové situace nemůže odvolací orgán jen bez dalšího odkázat na argumentaci orgánu prvního stupně, aniž by se dostatečně konkrétně a dostatečně srozumitelně vypořádal se zpochybňující argumentací uvedenou v odvolání, a aniž by uvedl přezkoumatelné a hodnotitelné důvody, pro které se nepřiklonil k odvolací argumentaci, ale k argumentaci orgánu prvního stupně. Všeobecné výroky o kompetenci stavebního úřadu k posouzení dostatečnosti zdůvodnění výjimky, které se nijak nevypořádávají s odvolatelovou argumentací, takový požadavek nesplňují. K odvolací argumentaci uvedené pod bodem 3. a částečně 4. se sice žalovaný určitým způsobem vyjádřil, avšak natolik nedostatečně, že jeho odůvodnění v tomto bodě není příliš srozumitelnou a přímou reakcí na odvolatelovo pochopení věci a jeho námitky. Z textace odůvodnění žalovaného je sice zřejmé, že míří ve své základní myšlence k tomu, že z ustanovení § 139b odst. 7 písm. a) stavebního zákona se výjimka vůbec neuděluje (není to ani možné - vzhledem k definičnímu charakteru ustanovení - a zákon to nepřipouští), je možné pouze povolit výjimku z § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP, se kterým je právě stavba shledávána v rozporu. Činí tak však způsobem, který je jen těžko pochopitelný a není zde patrná dostatečně konkrétní a na první pohled srozumitelná vazba na zpochybňující úvahy odvolatele, která by osvětlila, v čem má spočívat omyl odvolatele při hodnocení věci. Není ani jasné, v čem má vlastně výjimka z ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky o OTP konkrétně spočívat (a ze které jeho části je udělována), a to zejména v reakci na odvolací argumentaci. Odvolací orgán se tedy v odůvodnění svého rozhodnutí s argumenty odvolatele (snad alespoň částečně s výjimkou odvolacího důvodu uvedeného výše pod bodem 1., kde je úsudek žalovaného o věci - ve vztahu k tehdy uplatněné odvolací námitce - zřejmý) dostatečně věcně, konkrétně a srozumitelně nevypořádal, a rozhodnutí tak bylo krajským soudem po právu shledáno nepřezkoumatelným.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, a ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo žalobcům, protože však zástupce žalobců na výzvu soudu sdělil, že nárok na náhradu vlastních nákladů neuplatňuje, Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žalobcům se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 25. října 2007

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu