



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Karla Kudláčka a Mgr. Moniky Chaloupkové ve věci žalobce Ing. A. R., proti žalovanému Krajskému úřadu Pardubického kraje, se sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice, za účasti Harmonie Brno, s.r.o., se sídlem Tuřanka 1222/115, 627 00 Brno, Slatina, IČ: 26312913, zastoupené Helenou Tomíškovou, advokátkou, se sídlem TGM 593, 538 21 Slatiňany, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29.8.2011, č.j. KrÚ – 58629/108/2011/OMSŘ/Sou,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29.8.2011, č.j. KrÚ – 58629/108/2011/OMSŘ/Sou, se pro vady řízení **zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši **3 000,- Kč** do **60 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 29.8.2011, č.j. KrÚ – 58629/108/2011/OMSŘ/Sou, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil napadené rozhodnutí Magistrátu města Pardubic (dále jen „stavební úřad“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 19.4.2011, č.j. MmP 28399/2011, kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby „Garáže Štefánikova, Pardubice, Zelené Předměstí, Štefánikova ulice“ na pozemku označeném jako stavební parc. č. 6799 a pozemcích

označených jako parc. č. 2085/5, 2085/17, 4003, 4004, 4005, 4006, 4069 a 4213 v katastrálním území Pardubice.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného včasnou žalobu, když své námitky rozčlenil do následujících šesti žalobních bodů:

1. Rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný nepřezkoumal rozhodnutí stavebního úřadu v rozsahu všech odvolacích námitek. Nedořešené zůstaly námitky týkající se toho, že stavba je ve smyslu § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona přístavbou, že stavba není v souladu s platným územním plánem, že nebylo řádně odůvodněno, proč stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí rozhodnutím ze dne 11.12.2008 zamítl a nyní se jí snaží vyhovět, že stavba zhorší podmínky pro bydlení v domě v kvalitním prostředí, které by umožňovalo nerušený a bezpečný pobyt a každodenní klid a relaxaci obyvatel, atd., jak vyplývá ze žalobcova odvolání ze dne 23.5.2011. Tvrzení žalovaného, že se k uplatněným námitkám ve většině vyjádřil ve svých předcházejících dvou zrušujících rozhodnutích, je nedůvodné, neboť v těchto rozhodnutích nebyla správnost prvoinstančních rozhodnutí přezkoumána v rozsahu všech námitek. Navíc zákon takovýto způsob přezkoumání napadeného rozhodnutí nepřipouští.

2. Žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil, ačkoli jím bylo rozhodnuto podle chybného hmotněprávního ustanovení. Ve výrokové části prvoinstančního rozhodnutí je uvedeno, že stavební úřad vydává napadené rozhodnutí podle § 79 a § 92 stavebního zákona, třebaže tato ustanovení řeší obsahové náležitosti územního rozhodnutí. Žalovaný se s námitkou aplikace chybného hmotněprávního ustanovení vypořádal nezákonným způsobem, když pouze uvedl, že odkaz na tuto právní normu je v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu, a důvody, které ho vedly k tomuto závěru, zcela chybí.

3. Stavební úřad i žalovaný chybně vymezily okruh účastníků územního řízení, když nejednaly jako s účastníkem řízení se Společenstvím pro dům č.p. 1929-1932 ulice Palackého, Pardubice. Tento dům je rozdělen na jednotky, jejichž vlastníci jsou členy společenství, nejedná se o nájemníky a nelze se tedy ztotožnit s vyjádřením žalovaného, že veškeré písemnosti byly doručeny i „sdružení nájemníků“. Doručování veřejnou vyhláškou nemůže zhojit stav, kdy jeden z účastníků nebyl ve výčtu účastníků zahrnut.

4. Stavba je navržena v rozporu s § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na umístění staveb. Jedná se o stavbu nebytovou v těsné blízkosti stavby bytové, je tedy nutné postupovat podle zmíněného ustanovení. Vzdálenost mezi stavbami je 2,5 metru, resp. 1,6 metru a výška vyšší z protilehlých stěn je zhruba 9,5 metru od úrovně chodníku, pokud za protilehlou stěnu považujeme tu, která je v části domu s nebytovými prostory. Výška protilehlé stěny samotného bytového domu s okny z bytových místností je mnohem vyšší. Žalovaný tvrdí, že nelze postupovat podle novelizovaného ustanovení uvedené vyhlášky, neboť o umístění stavby bylo požádáno již 12.2.2009 a změna byla provedena s účinností od 26.8.2009. Vyhláška č. 269/2009 Sb. však neobsahuje žádná přechodná ustanovení, proto bylo povinností správních orgánů posoudit žádost o vydání územního rozhodnutí i z hlediska jejího souladu s novelizovaným ustanovením.

5. Žalovaný neodůvodnil, proč byla zamítnuta námitka žalobce týkající se zvýšení požárního ohrožení stavby bytového domu č.p. 1929-1932. Žalobce se dne 23.5.2011 odvolal proti rozhodnutí stavebního úřadu i proti stanovisku HZS Pardubického kraje ze dne 10.4.2009. Žalovaný si vyžádal stanovisko nadřízeného orgánu, který potvrdil napadené stanovisko dne 27.7.2010, a žalovaný toto uvedl ve svém rozhodnutí ze dne 10.9.2010. Žalovaný nyní v napadeném rozhodnutí tvrdí, že tyto skutečnosti jsou dostatečné pro zamítnutí námítky jako nedůvodné. Žalobce má však za to, že důvody zamítnutí námítky byl žalovaný povinen uvést v napadeném rozhodnutí a ne se pouze odkazovat na rozhodnutí dřívější.

6. Žalovaný nepřezkoumal rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rozsahu námítky týkající se nedostatečného odůvodnění souladu stavby s územně plánovací dokumentací. Žalovaný pouze konstatoval, že stavební úřad soulad záměru s platnou územně plánovací dokumentací posoudil.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 21.11.2011, kterým navrhl její zamítnutí s tím, že považuje napadené rozhodnutí i rozhodnutí stavebního úřadu za zákonná.

Řízení o záměru na umístění stavby je vedeno od 12.2.2009 (den podání žádosti), dvě předcházející rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný zrušil a věc vrátil k novému projednání. Žalovaný se vždy zabýval uplatněnými námitkami, v odůvodnění napadeného rozhodnutí neopisoval námitky, o nichž bylo rozhodnuto a kterými se již zabýval, nebo námitky účastníků, které jsou totožné, a tedy neopakoval již uvedené odůvodnění.

Uvedení ustanovení §§ 79 a 92 stavebního zákona považuje žalovaný za zcela v souladu s § 62 odst. 2 (*žalovaný zřejmě minil § 68 odst. 2, když § 62 se týká pořádkové pokuty – poznámka soudu*) správního řádu.

Spojení „sružení nájemníků“ bylo uvedeno v odůvodnění omylem, což nemůže ovlivnit zákonnost rozhodnutí. Rozhodnutí bylo doručeno veřejnou vyhláškou, tedy všem účastníkům řízení, včetně členů výboru a předsedy výboru, kteří uplatnili námitky za svou osobu. Projednání záměru bylo veřejné, což mohlo Společenství využít k uplatnění námitek.

Účinnost vyhlášky č. 269/2009 Sb., kterou bylo novelizováno ust. § 25 odst. 4 vyhl. č. 501/2006 Sb., nastala dnem 26.8.2009. Žádost byla podána dne 12.2.2009. Pro daný typ stavby lze udělit výjimky, ovšem vést řízení o výjimce půl roku od zahájení řízení by dle žalovaného popřelo právní jistoty žadatele. Předmětná stavba dle výkresové dokumentace nebude nijak omezovat oslunění obytných místností ani stávající výhled.

Stanovisko HZS Pardubického kraje ze dne 10.4.2009 bylo potvrzeno stanoviskem generálního ředitelství HZS ČR ze dne 27.7.2010, s čímž byli účastníci řízení seznámeni v odůvodnění rozhodnutí žalovaného ze dne 10.9.2010 č.j. KrÚ – 25769/7/2010/OMSŘ/Sou. V napadeném rozhodnutí proto žalovaný na všem již známé a jednoznačné skutečnosti odkázal, znovu je nerozebíral, protože to nebylo nutné k vyřešení a objasnění věci.

Řízení je vedeno od 12.2.2009, žalovaný se postupně ve třech odvolacích řízeních zabíral i tím, jak stavební úřad posoudil soulad záměru s platnou územně plánovací dokumentací, a v odůvodnění napadeného rozhodnutí již opětovně nerozebíral vše, co bylo řečeno.

Žalobce reagoval replikou ze dne 14.12.2011, v níž zdůraznil, že takový postup žalovaného, kdy v napadeném rozhodnutí se některými odvolacími námitkami nezabýval a odkázal na jejich vyřešení v předcházejících zrušujících rozhodnutích, není v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu, a dále pak odkázal na podanou žalobu.

Zúčastněná osoba se ve věci nevyjádřila.

O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona číslo 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), bez jednání, když oba účastníci s tímto výslovně souhlasili (žalobce podáním ze dne 17.10.2011 a žalovaný podáním ze dne 19.10.2011). Soud přitom v souladu s § 75 s.ř.s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, tj. ze stavu k datu 29.8.2011, kdy bylo rozhodnutí žalovaného vydáno.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87). Rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje

normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoúčelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, č.j. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod proto, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí trpí do určité míry vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., tedy nepřezkoumatelností, a to pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelnost se ovšem týká pouze některých žalobcových námitek, proto soud žalobu přezkoumal v rozsahu všech žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přičemž dospěl k následujícím závěrům:

Ad 1.

Žalobce vytýkal žalovanému, že nepřezkoumal rozhodnutí stavebního úřadu v rozsahu všech jím uplatněných odvolacích námitek, když příkladmo uvedl 4 z nich: stavba je přístavbou, stavba není v souladu s územním plánem, důvody vyhovění žádosti, která byla stavebním úřadem dne 11.12.2008 zamítnuta, a zhoršení podmínek pro bydlení v domě č.p. 1929-1932. Soud se věnoval při přezkumu pouze těmto čtyřem námitkám, když pouze tyto námitky byly žalobcem výslovně uvedeny jako ty, které nebyly žalovaným hodnoceny. Žádné další žalobce nezminil, resp. po výčtu těchto čtyřech konkrétních pokračoval slovem „atd.“, tedy jeho žalobní tvrzení ve vztahu k ostatním nekonkretizovaným odvolacím námitkám zůstalo pouze v rovině obecně tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. S takovým obecným žalobním tvrzením se pak soud nemohl vypořádat jinak, než že nepřezkoumatelnost neshledal, neboť soud nemůže za žalobce jeho obecná tvrzení konkretizovat, domýšlet za něj, jaké konkrétní jeho odvolací námitky zůstaly opomenuty. V tomto ohledu soud poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8.2010, č.j. 4 As 3/2008-78, v němž je mimo jiné uvedeno: „Smyslem uvedení žalobních bodů (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.) je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným, vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat.....míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“

Pokud se týká výše zmíněných konkrétních čtyřech odvolacích námitek, kterými se žalovaný podle žalobce řádně nezaobíral, dospěl soud k následujícím závěrům:

Soud především předesílá, že rozhodnutí žalovaného nelze posuzovat izolovaně od rozhodnutí stavebního úřadu (správního orgánu I. stupně), neboť s ním tvoří materiálně jeden celek. Právě z tohoto úhlu pohledu je pak třeba přistupovat k jednotlivým námitkám. Všechny čtyři výše konkretizované námitky žalobce vznesl již v řízení prvoinstančním a stavební úřad se s nimi vypořádal ve svém rozhodnutí ze dne 19.4.2011. Nesouhlasil-li žalobce s argumentací stavebního úřadu, bylo jeho povinností uvést v odvolání, z jakých konkrétních důvodů se s ní neztotožňuje, jaké konkrétní skutečnosti namítá. Pokud tak neučinil, resp. vyjádřil pouze obecný nesouhlas, nelze nic namítat proti takovému postupu, kdy žalovaný na takový nesouhlas reagoval pouze obecně, resp. ztotožněním se se stavebním úřadem, neboť neměl, na co konkrétně reagovat. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na straně 10 uvedl: „V odvolacím řízení bylo odvolacím orgánem zkoumáno zda a jak se stavební úřad vypořádal s uplatněnými námitkami. K tomu konstatuje, že stavební úřad o námitkách rozhodl a v odůvodnění rozhodnutí vysvětlil, proč rozhodl tak, jak je uvedeno..... Odvolací orgán po přezkoumání podkladů rozhodnutí, tj. projektové dokumentace, stanovisek dotčených orgánů a účastníků řízení – vlastníků a provozovatelů sítí technického vybavení obsažených ve spise, se ztotožňuje s názorem stavebního úřadu a rovněž považuje tyto podklady za dostatečné pro vydání územního rozhodnutí. Je si vědom, že každá stavba ovlivní své okolí, avšak správní orgán postupuje v souladu s příslušnými zákonnými ustanovení, kterými se řídí v rámci předložené žádosti, a na základě podkladů a důkazů předložených účastníky řízení i získaných z vlastní úřední povinnosti stavebním úřadem. Stavební úřad a rovněž odvolací orgán musí při svém rozhodování dbát i toho, aby rozhodnutím nebyla také nad míru přiměřenou daným okolnostem dotčena práva žadatele. Danými okolnostmi jsou při územním rozhodování především skutečnosti vyplývající z podmínek v území, kde se předmětná stavba umísťuje. S ohledem ke všem výše uvedeným skutečnostem rozhodl odvolací orgán tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí o odvolání.“ Tento způsob vypořádání se s žalobcovými odvolacími námitkami je, vyjma námítka, že daná stavba je přístavbou, zcela dostačující, neboť žalobce ve vztahu ke třem zbývajícím námitkám neuvedl žádná konkrétní tvrzení, jimiž by zpochybňoval závěry stavebního úřadu prezentované v odůvodnění jeho rozhodnutí.

Ke konkrétnímu závěru stavebního úřadu, že žádost, která byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 11.12.2008, nelze ztotožňovat s žádostí posuzovanou v tomto řízení, neboť navrhované řešení je změnou dřívější dokumentace pro územní rozhodnutí, a že se nejedná o věc již rozhodnutou, žadatel měl právo podat žádost novou a stavba je navržena a umístěna v souladu s územním plánem, žalobce pouze konstatoval, že „na první pohled je zřejmé, že za tak zásadní změnou v posuzování tohoto záměru, není snaha prosazovat zájmy veřejné, ale zájmy soukromé“. Jedná se o ničím nepodložené obecné tvrzení, na které žalovaný nemohl reagovat nijak konkrétně, a pokud se tedy ztotožnil se stavebním úřadem a poukázal na soulad stavby se zákonem a podmínkami v území, v němž je umístěována, je jeho rozhodnutí dostačující.

Ke zhoršení kvality bydlení žalobce opět pouze obecně uvedl, že se námitkami stavební úřad řádně nezabýval, pouze tvrdil opak, aniž by své závěry řádně, přesvědčivě a přezkoumatelným způsobem odůvodnil. I zde tedy plně postačoval odkaz na prvoinstanční rozhodnutí, resp. ztotožnění se s ním, neboť při jeho pečlivém přečtení nelze podle soudu dospět k jinému závěru, než že stavební úřad jednotlivé námitky postupně vypořádal, a to

včetně zkoumání vlivu stavby na hlučnost, proslunění a imisní zátěž (str. 38 a 39 rozhodnutí stavebního úřadu).

Stejný závěr lze zaujmout i ve vztahu k námitce nesouladu stavby s územním plánem. Žalobce v odvolání namítal, že stavební úřad svůj závěr o souladu stavby se schválenou územně plánovací dokumentací řádně neodůvodnil, pouze dlouze, obsahově složitě a nepřehledně popsal území z hlediska jeho možného funkčního využití. Tato námitka však neodpovídá skutečnosti. Naopak stavební úřad se ve svém rozhodnutí detailně věnoval zkoumání, zda stavba je či není v souladu s územním plánem, a to na straně 38. Územní plán města byl vyhlášen obecně závaznou vyhláškou Statutárního města Pardubice č. 42/2001, o závazných částech Územního plánu města Pardubice (dále jen „územní plán“), a upravuje využití ploch a jejich uspořádání, kdy rozděluje území do jednotlivých funkčních ploch, podle hlavní funkce, k níž jsou určeny, a u takto vymezených ploch pak definuje hlavní, přípustné doplňkové a nepřípustné využití. Pokud tedy stavební úřad zařadil stavbou dotčené pozemky do dané funkční plochy a vymezil, k čemu jsou tedy určeny především a jaké je jejich přípustné doplňkové využití, rozhodně nepochybil. Navíc výčet pak doplnil zcela konkrétním závěrem, že: „Toto široké spektrum staveb a zařízení s hlavní funkcí lze doplnit o stavby a zařízení s doplňkovým využitím, které nenaruší stávající architektonické a urbanistické hodnoty v území. Předmětná stavba tento požadavek splňuje, proto její umístění není v rozporu s platným územním plánem města, jedná se o přípustné využití doplňkové. Navrhovaná stavba, která nebude ve funkční ploše plošně a významově rozhodující, vhodně doplní stavby a zařízení s hlavní funkcí a zajistí tak optimální funkční využití vymezené funkční plochy. Navrhovaná stavba nenaruší stávající architektonické a urbanistické hodnoty v území.“ Svůj závěr o souladu stavby s územním plánem tedy správní orgán I. stupně odůvodnil dostatečně, a pokud proti jeho důvodům žalobce nenamítl konkrétní skutečnosti, je odkaz žalovaného na prvoinstančního rozhodnutí, resp. ztotožnění se s ním, dostačující reakcí na žalobcem obecně formulovaný nesouhlas se závěry stavebního úřadu.

Takovéto obecné ztotožnění se se závěry správního orgánu I. stupně však není dostačující ve vztahu k námitce žalobce, že daná stavba je vlastně přístavbou. I tuto žalobce vznesl již před stavebním úřadem a stavební úřad na ni reagoval, konkrétně uvedl na straně 34 „navrženou stavbou nedojde k půdorysnému rozšíření bytového domu č.p. 1929-1932 na třídě Palackého v Pardubicích, na pozemcích p.č. st. 7374/1, st. 7376/1, st. 7375/5, st. 7375/4 a st. 7375/1 v k.ú. Pardubice, stavba s bytovým domem nebude ani vzájemně provozně propojena, nejedná se tedy o přístavbu definovanou v ustanovení § 2 odst. 5 stavebního zákona“. Žalobce však v odvolání, na straně 4, uvádí, že opakovaně tvrdí, že stavba garáží bude k bytovému domu přístavěna, bude s ní trvale spojena a provozně s ní propojena a je schopen „na několika případech i v Pardubicích prokázat, že právě spojovací krček se společným průchodem byl tím rozhodujícím hlediskem pro učinění závěru, že se jedná o přístavbu a ne o stavbu samostatnou“. S takto formulovaným konkrétním nesouhlasem s argumentací stavebního úřadu bylo povinností žalovaného se vypořádat. Žalovaný tak ovšem neučinil, čímž zapříčinil ve vztahu k této námitce nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí. V tomto směru lze příkladmo citovat nálezy Ústavního soudu ze dne 17.12.2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 („Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly /např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě/. Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.“), či rozsudek NSS ze dne 18.10.2005, č.j. 1 Afs 135/2004-73 („Opomene-li krajský /městský/ soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze

žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů /§ 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s./“), které se sice týkají řízení před soudem, nicméně jsou plně použitelné i pro řízení správní.

Soud tedy uzavírá, že první žalobní bod shledal částečně důvodným, a to ve vztahu k nevypořádání se s námitkou žalobce, že stavba je přístavbou. V té části, která se týká dané námítky, je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné, neboť z něj není zřejmé, jaký postoj a z jakých důvodů žalovaný k žalobcově argumentaci zaujímá.

Ad 2.

Námitka aplikace chybného hmotněprávního ustanovení se shoduje s námitkou odvolací a pro posouzení její důvodnosti je proto nezbytné zjistit, jak se s ní vypořádal žalovaný, resp. zda je pravdivé tvrzení žalobce, že žalovaný neuvedl konkrétní důvody vedoucí ho k závěru o nedůvodnosti námítky. Soud ve správním soudnictví by se totiž v takovém případě nemohl vyjadřovat k námitce, kterou uplatnil žalobce již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, takovým způsobem, že by nahrazoval činnost odvolacího správního orgánu. Krajský soud není další třetí instancí ve správním řízení. V případě drobných odchylek, tj. jestliže krajský soud se zcela neztotožní s tím, jak se odvolací orgán vypořádal s odvolacími námitkami, může pouze korigovat právní názor, o který se opírá žalované rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87). Zároveň je nutné připomenout, že pokud žalobce uplatní stejným způsobem námitku jak v odvolání, tak i v žalobě, nemůže soud ve správním soudnictví v takovém případě zcela změnit právní názor odvolacího správního orgánu, tedy uvést k uvedené odvolací námitce jiný právní názor, než žalovaný v napadeném rozhodnutí, protože by se jednalo o změnu právního názoru odvolacího orgánu. Podstatná změna právního názoru odvolacího orgánu soudem ve správním soudnictví by mohla vést k nezákonnosti rozhodnutí soudu (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 18.10.1999, sp.zn. IV. ÚS 279/99). Žalovaný na straně 8 napadeného rozhodnutí uvedl: „Odvolatel č. 2 namítá, že stavební úřad opětovně uvedl, že napadené rozhodnutí vydává podle ust. § 79 a § 92 stavebního zákona, protože se podle těchto ustanovení nerozhoduje, a měl být uveden § 76 odst. 1 stavebního zákona. Ustanovení § 76 odst. 1 stanoví, že umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit jejich vliv na využití území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak. Uvedené ustanovení nelze chápat tak, že podle tohoto ustanovení stavební úřad rozhoduje. Stavebním úřadem uvedený odkaz na ust. § 79 a § 92 považuje odvolací orgán za použitý zcela v souladu s ust. § 68 odst. 2 správního řádu, a proto námitku odvolatele č. 2 považuje odvolací orgán za nedůvodnou, nemající vliv na zákonnost předmětného rozhodnutí.“

Ustanovení § 68 zákona číslo 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), upravuje náležitosti správního rozhodnutí, přičemž v odst. 2 větě první uvádí: „Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1.“

Ustanovení § 79 zákona číslo 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), definuje rozhodnutí o umístění stavby jakožto jeden z druhů územního rozhodnutí a stanoví případy, v nichž není vyžadováno ani toto rozhodnutí, ani územní souhlas. Ustanovení § 92 stavebního zákona pak stanoví náležitosti územního rozhodnutí, vymezuje, kdy stavební úřad musí žádost o vydání územního

rozhodnutí zamítnout, určuje způsob doručování tohoto rozhodnutí jednotlivým skupinám účastníků. Vedle těchto ustanovení stavební úřad v úvodu výrokové části svého rozhodnutí citoval rovněž ustanovení, na základě kterého je ve věci příslušný (§ 13 odst. 1 písm. d) stavebního zákona), a dále ustanovení §§ 89 a 90 stavebního zákona, která stanoví způsob uplatnění námitek, stanovisek a připomínek a vypořádání se s nimi, a vymezují, z jakých hledisek musí stavební úřad záměr žadatele posoudit. Pokud tedy stavební úřad ve výrokové části odkázal mimo jiné na ustanovení §§ 79 a 92 stavebního zákona, postupoval správně, neboť jeho rozhodnutí je rozhodnutím o umístění stavby a tato ustanovení definují případy, kdy je třeba takové rozhodnutí vydat, a specifikují náležitosti tohoto rozhodnutí. Právě podle těchto ustanovení stavební úřad rozhodoval, resp. byl povinen záměr žadatele posoudit. Uvedl-li žalovaný, že odkaz na ně je v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu, neboť je podle nich rozhodováno, nemá soud coby mu vytknul. Tato argumentace je stručná, nicméně správná a zcela dostačující, když soud neshledává žádný důvod pro to, aby byla doplňována o další důvody.

Druhý žalobní bod tedy soud shledal nedůvodným.

Ad 3.

Pokud se týká namítaného nezahrnutí Společenství pro dům č.p. 1929-1932 ulice Palackého, Pardubice, mezi účastníky řízení, musí soud zdůraznit následující: Žalobce podal žalobu jako jeden z účastníků územního řízení, jeho žalobní legitimace je tak založena podle § 65 odst. 1 s.r.s. Podle tohoto ustanovení se může žalobce domáhat zrušení napadeného rozhodnutí, pokud tvrdí zkrácení na svých právech, a to buď přímo nebo v důsledku porušení svých práv ve správním řízení. Nezahrnutí třetího subjektu mezi účastníky řízení nemohlo žalobce nijak na jeho právech zkrátit, resp. zkrácení na právech tímto postupem mohlo tvrdit pouze dané Společenství. Tuto žalobcovu námitku proto soud není oprávněn přezkoumávat, neboť opomenuté účastenství jiného subjektu v územním řízení nemohlo mít na žalobce žádný vliv. Ostatně žalobce ani ve své žalobě netvrdí, že by nezahrnutím Společenství mezi účastníky územního řízení byl nějak dotčen, a fakticky tedy „bojuje“ za jiný subjekt, což ovšem nelze v soudním řízení správním připustit.

Nad rámec uvedeného soud dodává, že Společenství pro dům č.p. 1929-1932 ulice Palackého, Pardubice, bylo opravdu neprávem opomenuto a v souladu s § 85 odst. 2 písm. d) stavebního zákona mělo být uvedeno ve výčtu účastníků řízení. Podle § 87 odst. 1 a § 92 odst. 3 téhož zákona se účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 2 stavebního zákona doručují jak oznámení o zahájení územního řízení, tak územní rozhodnutí veřejnou vyhláškou, tedy i v případě uvedení Společenství mezi účastníky řízení by se nezměnil způsob informování Společenství o územním řízení a územním rozhodnutí, přičemž ze spisu je zcela zjevné, že jednotliví členové Společenství se o řízení aktivně zajímali, bez problémů uplatňovali své námitky a formulovali odvolání, z čehož lze dovodit, že Společenství bylo řádně informováno o průběhu územního řízení, resp. nebylo nijak kráceno na svých právech. Jeho neuvedení ve výčtu účastníků řízení tedy podle soudu je vadou, nicméně ne natolik závažnou, aby způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Soud tedy uzavírá, že třetí žalobní bod je nedůvodný.

Ad 4.

Nesoulad s ustanovením § 25 odst. 4 vyhlášky číslo 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na umístování staveb, ve znění účinném od 26.8.2009, žalobce rovněž tvrdil již v odvolání. Žalovaný k této námitce zaujal na stranách 9 a 10 napadeného rozhodnutí následující stanovisko: „Ustanovení odst. 4 § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. mělo do 25.8.2009 jiné znění a nebylo zde uvedeno: Jsou-li v některých z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, musí být odstup staveb roven výšce vyšší z protilehlých stěn. Žadatel požádal o umístění předmětné stavby dne 12.2.2009, proto požadavek na dodržení odstupové vzdálenosti předmětné stavby od bytového domu č.p. 1929-1932 na Palackého třídě podle výše uvedeného ustanovení vyhlášky č. 501/2006 Sb., v současném znění, je nedůvodný. K odstupové vzdálenosti stavební úřad ještě v odůvodnění upozornil, že okna obytných místností podlaží nad komerčními prostory domu č.p. 1929-1932 jsou již nad střechou garáží. Nejbližší okna tohoto podlaží se nacházejí ve vzdálenosti cca 16 m od zvýšené části předmětné stavby (s boulderingem). Odstupy navržených staveb uváděné v územních rozhodnutích musí odpovídat i jiným zákonným ustanovením, aby byly jednoznačné, tj. stavba se zaměřuje v místě průniku s terénem (§ 5 vyhlášky č. 26/2007 Sb., katastrální vyhláška). Pokud bychom přistoupili na argumentaci odvolatelů opírající se o ust. § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., nešlo by prakticky realizovat žádnou zástavbu řešeného prostoru vnitrobloku, ani podle odvolateli uváděné studie.“

Podle § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve znění účinném v době podání žádosti o vydání územního rozhodnutí: „Vzdálenost stavby samostatné garáže, stavby uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) bodě 1 stavebního zákona a stavby pro podnikatelskou činnost odpovídající svými parametry § 104 odst. 2 písm. d) stavebního zákona, umístěné na pozemku rodinného domu, od společných hranic pozemků rodinných domů nesmí být menší než 2 m.“

Podle § 25 odst. 4 téže vyhlášky, ve znění účinném od 26.8.2009: „Jsou-li v některé z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, musí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn, s výjimkou vzájemných odstupů staveb rodinných domů podle odstavce 2. Uvedené odstupy mezi stavbami pro bydlení neplatí pro jednotlivé stavby umístované v prolukách. Obdobně se určují odstupy od staveb nebytových.“ K vložení odstavce 4 v tomto znění a přečíslování stávajících odstavců 4 až 8 na odstavce 5 až 9 došlo vyhláškou č. 269/2009 Sb., která podle čl. II. nabyla účinnosti dnem svého vyhlášení ve sbírce zákonů, konkrétně tedy dnem 26.8.2009. Vyhláška č. 269/2009 Sb. nemá žádná přechodná ustanovení, tedy od nabytí účinnosti je ji třeba aplikovat ve všech řízeních. Jinými slovy řečeno, pokud by měla být v již zahájených řízeních aplikována vyhláška č. 501/2006 Sb., ve znění účinném do 26.8.2009, muselo by to být ve vyhlášce č. 269/2009 Sb. výslovně uvedeno. Příkladem budiž vyhláška č. 20/2012 Sb., účinná od 1.2.2012, kterou byla novelizována vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, a která ve svém čl. III, Přechodné ustanovení, uvádí, že: „U staveb, pro které byla projektová dokumentace zpracovaná před účinností této vyhlášky, se postupuje podle dosavadní právní úpravy.“ Bylo tedy povinností stavebního úřadu posoudit záměr o umístění stavby podle § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve znění účinném od 26.8.2009, a pokud tak stavební úřad neučinil a žalovaný se s tímto jeho postupem ztotožnil a prezentoval názor, že je nutno použít uvedenou vyhlášku ve znění účinném do 26.8.2009, jsou jejich rozhodnutí v této části nezákonná, neboť posuzují záměr o umístění stavby podle již neúčinné právní úpravy.

Soud tedy uzavírá, že čtvrtý žalobní bod shledal důvodným.

Ad 5.

Žalobce vytýká žalovanému nedostatek důvodů zamítnutí námitky zvýšeného požárního ohrožení domu č.p. 1929-1932. V odvolání žalobce uvedl, že napadá stanovisko HZS Pardubického kraje ze dne 10.4.2009, neboť umístěním stavby dojde k uzamčení hydrantu, který by měl být volně přístupný, stavba rovněž omezí přístup k bytovému domu a bude bránit účinnému a rychlému zásahu hasičů, přičemž tvrzení stavebního úřadu, že volný přístup k hydrantu bude zajištěn, neboť klíč od mříží budou mít hasiči k dispozici, je scestné, když v případě selhání lidského faktoru bude zásah hasičů znemožněn. Námitky žalobce tedy byly zcela konkrétní a bylo povinností žalovaného se s nimi konkrétně vypořádat, resp. uvést, z jakých konkrétních důvodů je hodnotil jako nedůvodné. Žalovaný však na straně 8 napadeného rozhodnutí uvedl toliko: „Odvolací orgán již v předchozím řízení k námitkám zvýšeného požárního ohrožení a nesouhlasu se stanoviskem HZS Pk č.j. HSPA-4-359/PR-2009-Du, ze dne 10.4.2009, si vyžádal stanovisko ministerstva vnitra, generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky (dále jen „MV GŘ-HZS“). Tento postup je určen § 149 odst. 4 správního řádu, řeší stav, kdy je napadeno stanovisko dotčeného orgánu hájícího veřejný zájem. Dopisem ze dne 27.7.2010, č.j. MV-64128-2/PO-2010, MV GŘ-HZS potvrdilo stanovisko HZS Pk. Tyto skutečnosti odvolací orgán uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí č.j. KrÚ-25769/57/2010/OMSŘ/Sou, spis.zn. SpKrÚ 25769/2010, ze dne 10.9.2010. Uvedené skutečnosti odvolací orgán považuje za dostatečný a hodnověrný důkaz, aby bylo možno uplatněné námitky týkající se požární bezpečnosti předmětné stavby zamítnout jako nedůvodné.“

S tímto závěrem žalovaného se soud nemůže ztotožnit. Žalovaný pouze zcela obecně odkazuje na stanoviska dotčeného orgánu a jemu nadřízeného správního orgánu, třebaže tato byla vydána 2 roky, resp. téměř rok před žalobcovým odvoláním, a žalobcovu námitku vůbec neřeší, neboť v předcházejícím odvolání ze dne 1.3.2010 žalobce napadal toliko závazné stanovisko HZS ze dne 10.4.2009 pro nepřezkoumatelnost. Žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí konkrétními tvrzeními ohledně zvýšeného požárního nebezpečí nezabývá, když pouze odkazuje na neaktuální stanoviska dotčených orgánů. Nelze opomenout ani to, že ze správního spisu je zřejmé, že dokumentace záměru na umístění stavby byla upravována (rozhodnutí stavebního úřadu hovoří na straně 25 o předání upravené projektové dokumentace na veřejném ústním jednání dne 8.12.2009 a na straně 30 o výzvě žadateli, aby upravil dokumentaci nejpozději do 31.12.2010). V této souvislosti se jeví odkaz na stanoviska ze dne 10.4.2009, resp. ze dne 27.7.2010, ještě absurdnějším, neboť závazné stanovisko se musí vyjadřovat k projednávanému záměru. Docházelo-li tedy k úpravám dokumentace, bylo povinností stavebního úřadu vyžádat si aktuální závazné stanovisko HZS k finální verzi dokumentace záměru, resp. v případě námitky proti tomuto závaznému stanovisku bylo povinností žalovaného vyžádat od nadřízeného správního orgánu potvrzení či změnu závazného stanoviska HZS.

Soud tedy uzavírá, že pátý žalobní bod shledal důvodným.

Ad 6.

Souladem stavby s územním plánem, resp. s žalobcovým tvrzením, že jeho námitka nedostatečného odůvodnění tvrzeného souladu nebyla žalovaným řádně přezkoumána, se soud již vypořádal v rámci žalobního bodu ad 1. Soud tedy plně odkazuje na argumentaci u tohoto žalobního bodu s tím, že zdůrazňuje, že žalovaný se s námitkou vypořádal a vzhledem

k pouze obecně formulované námitce nedostatečného zdůvodnění je jeho odkaz na prvoinstanční rozhodnutí a ztotožnění se s ním plně dostačující, když v tomto rozhodnutí je poměrně podrobně a přesvědčivě odůvodněno, proč stavební úřad shledal stavbu souladnou s územním plánem města Pardubic. Žalobce přitom ani v odvolání, ani v žalobě neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by závěry stavebního úřadu a žalovaného zpochybňovaly.

Soud tedy uzavírá, že šestý žalobní bod shledal nedůvodným.

Závěrem soud rekapituluje, že žalobu shledal důvodnou v prvním, čtvrtém a pátém žalobních bodech. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné co do žalobcovy námitky, že stavba je ve skutečnosti přístavbou, a co do namítaného zvýšeného požárního nebezpečí, neboť první z těchto námitk se žalovaný vůbec nevěnoval a druhou shledal nedůvodnou, aniž by konkrétně osvětlil proč, resp. pouze obecně odkázal na závazná stanoviska, která se jí nemohou zabývat, neboť jí předcházejí. V dalším řízení tedy bude na žalovaném, aby se s oběma těmito námitkami podrobně vypořádal. Pokud se týká aplikace ustanovení § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve znění do 26.8.2009, žalovaný aplikoval již neúčinný právní předpis a v dalším řízení bude jeho povinností vycházet z § 25 odst. 4 ve znění zakotveném vyhláškou č. 269/2009 Sb., tedy ve znění účinném od 26.8.2009. Vzhledem ke zjištěné nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud postupoval podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. a napadené rozhodnutí zrušil bez jednání pro vady řízení spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst.1 s.ř.s. Žalobce byl v řízení plně úspěšný a náleží mu tedy náhrada všech nákladů řízení před soudem důvodně vynaložených. Náklady sestávají toliko ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000,- Kč, kdy soud uložil žalovanému zaplatit žalobci tuto částku do 60 dnů od právní moci rozsudku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 20.2.2012

JUDr. Jan Dvořák, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Monika Marelová