



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobců: a) B. B., b) Mgr. T. K., PhDr., oba zastoupeni Mgr. Naděždou Priečinskou, advokátkou, se sídlem Zborovská 49, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, odbor územního a stavebního řízení, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 12. 2004, č. j. ÚSŘ5293/04/KE, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) V. R., 2) M. R., 3) O. S., v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2005, č. j. 10 Ca 48/2005 - 97 (ve znění opravného usnesení ze dne 26. 6. 2006, č. j. 10 Ca 48/2005 - 123),

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit každému z žalobců náklady řízení ve výši 875 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Naděždy Priečinské, advokátky, se sídlem Zborovská 49, Praha 5.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadl shora uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno jeho výše označené rozhodnutí z důvodu nepřezkoumatelnosti a vad řízení a věc mu vrácena k dalšímu řízení.

Stěžovatel jako důvod kasační stížnosti uvedl „nesprávné posouzení skutečností nutných pro celkové a spolehlivé zjištění stavu věci“. Z obsahu kasační stížnosti lze dovodit, že uplatnil zákonné důvody obsažené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č.

150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a dále vadu soudního řízení, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Tuto vadu spatřuje stěžovatel ve skutečnosti, že Městský soud v Praze rozhodl rozsudkem bez jednání, ačkoliv stěžovatel soudu sdělil, že nesouhlasí, aby ve věci bylo rozhodnuto bez jednání.

Námítka nesprávného posouzení právní otázky směřuje k výkladu § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) v souvislosti s § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Stěžovatel nesouhlasí s názorem Městského soudu v Praze, že postup stavebního úřadu v řízení o dodatečném povolení stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je obdobný jako v řízení o vydání stavebního povolení a že se na toto řízení vztahuje § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb., jenž mezi náležitostmi stavebního povolení uvádí rozhodnutí o námitkách účastníků řízení. Stěžovatel namítá, že v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ani v jiných ustanoveních stavebního zákona není taxativně uvedeno, že se v rozhodnutí o dodatečném povolení stavby rozhoduje o námitkách účastníků řízení, pouze se o nich konstatuje v odůvodnění rozhodnutí. V případech, kdy je nepovolená stavba zcela hotová, je podle stěžovatele již bezpředmětné rozhodovat o námitkách účastníků řízení, protože stavební úřad stavbu buď dodatečně povolí, prokáže-li stavebník, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, nebo nařídí její odstranění. Stěžovatel namítá, že § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb. se vztahuje pouze k § 66 stavebního zákona, tedy k řízení o stavebním povolení. Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby není dle názoru stěžovatele ve stavebním zákoně specifikováno, a postupuje se proto podle § 47 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), který „nepožaduje výrok o námitkách“.

Stěžovatel dále v kasační stížnosti uvedl totožná tvrzení, jaká jsou součástí odůvodnění jeho rozhodnutí o odvolání ze dne 13. 12. 2004. K otázce zastavěnosti pozemku, na němž je předmětná stavba umístěna, stěžovatel uvedl, že plocha pro parkování má být stavebníkem upravena zatravnňovacími tvárnici TRAVEX, které mají být vyplněny zeminou a travním semenem. Tyto plochy se podle názoru stěžovatele nezapočítávají do zastavěnosti pozemku, což potvrdily i dva znalecké posudky předložené stavebníkem, které není stěžovatel oprávněn zpochybňovat.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobci uvedli, že správní orgán se měl v rámci řízení o dodatečném povolení stavby vypořádat s námitkami účastníků řízení. Opačný názor, který zastává stěžovatel, by podle žalobců vedl k tomu, že stavebník, který postaví stavbu bez řádného stavebního povolení a teprve po jejím dokončení požádá o její dodatečné povolení, by byl nepřipustně zvýhodněn oproti stavebníkovi, který před započítáním stavby o stavební povolení požádá a který musí podstoupit náročné řízení, ve kterém se stavební úřad musí vypořádat s námitkami účastníků řízení. Pokud by platil stěžovatelův výklad, byl by to pouze stavební úřad, kdo by ovlivňoval vydání povolení, popřípadě ukládal podmínky pro jeho vydání.

Ohledně zatravnňovacích tvární TRAVEX žalobci ve svém vyjádření uvedli, že v těchto tvárnících ve skutečnosti žádná tráva neroste a ani nemůže, neboť na nich

parkují auta. Žalobci namítli, že stěžovatel mohl při místním šetření zjistit, že se nejedná o travnatou plochu, nýbrž o zpevněný povrch s udusanou zeminou.

Z obsahu správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro řízení o kasační stížnosti.

Dne 28. 6. 2003 vydal Městský úřad Černošice, stavební úřad (dále jen „stavební úřad I. stupně“) podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona oznámení o zahájení řízení o odstranění nepovolených stavebních úprav rozestavěného rodinného domu na pozemku parc. č. 1693/24 v katastrálním území Černošice ve vlastnictví V. R. a M. R. (dále též „stavebníci“) a za tímto účelem nařídil na 24. 7. 2003 ústní jednání spojené s místním šetřením.

Dne 7. 7. 2003 požádali stavebníci o dodatečné povolení stavebních úprav, které byly provedeny před dokončením stavby, a přípisem doručeným stavebnímu úřadu I. stupně dne 14. 7. 2003 o dodatečné povolení stavby místností určených pro suchý sklad a sklad odpadků a dodatečné povolení stavby dvou zdí na hranici jejich pozemku, které by dosahovaly výšky dvou metrů. Dalším podáním doručeným stavebnímu úřadu I. stupně rovněž dne 14. 7. 2003 požádali stavebníci o dodatečné povolení stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a dodatečné povolení stavebních úprav rozestavěného domu a dále uvedli, že všechny materiály a dokumentace byly předloženy k řízení podle § 68 stavebního zákona.

Žalobci se dne 20. 10. 2003 jako účastníci řízení o odstranění nepovolených změn nedokončené stavby rodinného domu vyjádřili k probíhajícímu řízení. Ve svém vyjádření uvedli, že stavebníkům bylo vydáno stavební povolení na výstavbu rodinného domu o třech bytových jednotkách, stavebníci však v rozporu se stavebním povolením provádějí stavbu s větší zastavěnou plochou a jiným způsobem využití. Žalobci ve svém vyjádření zastávali názor, že se nemá jednat pouze o stavbu pizzerie, jak bylo uvedeno v původní žádosti o změnu stavby před dokončením, nýbrž o stavbu běžného restauračního zařízení, stavbu parkoviště a zdí, s nimiž stavební povolení nepočítalo. Žalobci navrhli nařízení odstranění nepovolených změn nedokončené stavby, neboť předmětná stavba se nachází v oblasti s čistým bydlením, ve které zastavěná plocha může dosahovat nejvýše 15 % plochy pozemku a zpevněné plochy 30 % plochy pozemku. Žalobci ve svém vyjádření uvedli, že plocha pozemku stavebníků činí 865 m², přičemž zastavěná plocha zabírá 199 m², tj. 23 % plochy pozemku; zpevněná plocha činí dalších 215 m², tj. 25 % plochy pozemku. Žalobci upozornili na skutečnost, že k dalšímu rozšíření zastavěné plochy by došlo postavením dvoumetrových zdí kolem pozemku a celkový zábor zpevněných ploch by tak činil 50 % plochy pozemku. Žalobci dále namítli, že stavebníci provádějí stavbu bez řádného vyjádření dotčených orgánů nebo se neřídí uloženými omezeními. Žalobci upozornili na problematickou výstavbu zdi o výšce 2 m na hranici pozemku stavebníků a pozemku ve vlastnictví žalobců. Žalobci namítli, že pozemek stavebníků je vyšší než pozemek v jejich vlastnictví, zeď by tedy byla vyšší než 2 m a navíc ve vzdálenosti 3,4 m od oken obytných místností nemovitosti ve vlastnictví žalobců.

Žalobkyně 1) se přípisem ze dne 18. 12. 2003 vyjádřila k dosavadnímu průběhu řízení. V něm upozornila na skutečnost, že i přes zahájení řízení o odstranění

nepovolených stavebních úprav se stavebníkům podařilo předmětnou stavbu téměř dokončit. Žalobkyně 1) mimo jiné namítla, že ve spise chybí dokument „Provozní režim Restaurace v Černošicích“, který stavebníci podali stavebnímu úřadu I. stupně dne 4. 6. 2003 a který byl dříve součástí spisu. Žalobkyně 1) dále upozornila na skutečnost, že stavební úřad I. stupně se nezabýval otázkou, zda bude při navržené realizaci parkovacích míst zachován poměr zpevněných a ozeleněných ploch.

Žalobkyně 1) se přípisem datovaným dne 10. 2. 2004 vyjádřila k dosavadnímu průběhu řízení. Upozornila na skutečnost, že výsledkem řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je buď odstranění nepovolené stavby, nebo její dodatečné povolení, to však pouze v případě, že stavebník prokáže, že stavba provedená v rozporu se stavebním povolením je v souladu s veřejným zájmem. Tuto skutečnost však dle žalobkyně 1) stavebník nikdy netvrdil ani neprokazoval. Žalobkyně 1) navrhla, aby bylo nařízeno místní šetření a aby byla stavebníkovi uložena povinnost provést zaměření stavby, neboť jsou zde pochybnosti ohledně rozsahu zastavěné a zpevněné plochy.

Rozhodnutím č. j. výst.175/P1693/24Č/03-dp/Lu ze dne 9. 3. 2004 rozhodl stavební úřad I. stupně podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona o dodatečném povolení změny stavby rodinného domu před jejím dokončením v následujícím rozsahu: a) stavební úpravy včetně vzduchotechniky za účelem změny využití přízemí rodinného domu na restauraci - pizzerii s tím, že v podkroví zůstanou dvě bytové jednoty, b) stavbu plochy pro parkování - 10 parkovacích míst c) stavbu plotové zdi na hranici s pozemkem parc. č. 1693/14 a zídky u dětského koutku v. 1,80 m, d) stavbu skladu a skladu obalů o rozměrech 1,50 m x 4,95 m. Pod bodem 13. závazných podmínek pro provedení a dokončení stavby bylo uvedeno, že plochy pro parkování budou provedeny ze zatravnovacích panelů z recyklovaného materiálu, vyplněných zeminou a osetých trávou.

V odůvodnění svého rozhodnutí stavební úřad I. stupně uvedl, že změna předmětné stavby není v rozporu se záměry a cíli územního plánování, ochrany životního prostředí a jednotné technické politiky ve výstavbě, což potvrdila i kladná stanoviska spolupůsobících orgánů státní správy, které hájí veřejné zájmy podle zvláštních předpisů. Stavební úřad I. stupně ve svém rozhodnutí dále uvedl, že předmětná stavba se nachází v oblasti s čistým bydlením, přičemž v takové oblasti jsou jako přípustné dle regulativů funkčního využití území uvedeny obslužné činnosti nevýrobního charakteru omezeného rozsahu (drobné provozovny, maloobchod, veřejné stravování a ubytování do šesti lůžek) za podmínek, že vliv činností provozovaných na těchto plochách nesmí negativně zasahovat sousední pozemky a parkování uživatelů musí být řešeno na pozemcích provozovatelů služeb nebo na vyhrazených státních na veřejných komunikacích, což bylo dle stavebního úřadu I. stupně v předmětném řízení splněno. Dle rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně měla být plocha pro parkování provedena ze zatravnovacích panelů (rohoží) z recyklovaných materiálů, které umožňují intenzivnější zatravnění než betonové zatravnňovací panely; nejedná se o zastavěnou plochu a procento zastavěnosti vyhovuje regulativům prostorového uspořádání území. Ohledně požadované výšky zdi na hranici s pozemkem žalobců stavební úřad I. stupně uvedl, že žalobci ve svém vyjádření ze dne 20. 5. 2003 v řízení o povolení změny stavby rodinného domu před dokončením požadovali předložení projektu dva a půl metru vysoké zdi, ve svém vyjádření ze dne 20. 10. 2003 však požadovanou výšku sami zpochybnili, z tohoto důvodu stavební úřad I. stupně stanovil

výšku zdi maximálně 2 m. Závěrem stavební úřad I. stupně zdůraznil, že realizací pizzerie zůstane zachován charakter stavby - rodinný dům.

Dne 23. 3. 2004 podal žalobce 2) proti výše uvedenému rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně odvolání. V něm brojil proti závěru stavebního úřadu I. stupně, že realizací pizzerie zůstane zachován charakter stavby rodinného domu. Žalobce 2) namítal, že předmětná stavba je především středně velkou restaurací zabírající celé přízemí, doplněnou v prvním patře o dvě bytové jednotky, a restaurace neplní pouze funkci doplňkovou, nýbrž rozhodující funkci celého objektu. Žalobce 2) dále upozornil na skutečnost, že dominantní část pozemku má kromě předmětné stavby samotné zabrat veřejné parkoviště pro hosty a obslužný personál, přičemž parkoviště má být podloženo umělohmotnými zatravnovacími tvárnicemi, které však zvýší prašnost pozemku a umožní únik olejů do půdy s následkem kontaminace spodních vod. Problém prašnosti a kontaminace spodních vod by dle žalobce 2) mohl být vyřešen použitím neperforovaného zpevněného povrchu, který je navržen v projektové dokumentaci, čímž by ovšem došlo k výraznému překročení 30 % povolené zastavěnosti pozemku. Žalobce 2) namítl, že předmětný dům zabírá v době podání odvolání 22 % plochy pozemku, přičemž pro oblast s čistým bydlením závazné regulativy povolují zastavěnost hlavní stavby maximálně ve výši 20 % plochy pozemku. Dle námítky žalobce 2) je předmětná stavba v rozporu s předpisy určujícími, že u rodinných domů se zřizují garáže nebo garážová stání pro každou bytovou jednotku, přičemž stavebníci garáže či garážová stání nepostavili právě kvůli možnosti provozovat v přízemí předmětné stavby restauraci. Žalobce 2) namítl, že předmětná stavba nemá oporu v územním plánu a neslouží k veřejnému zájmu.

Žalobkyně 1) podala proti výše uvedenému rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně odvolání dne 25. 3. 2004. Žalobkyně 1) předně vytkla stavebnímu úřadu I. stupně, že spis týkající se předmětné stavby je nepřehledný a neúplný a i když se týká několika samostatných řízení, jsou jednotlivé podklady ve spise zařazeny naprosto nahodile, některé podklady ve spise zařazeny nejsou, i když součástí spisu dříve byly. Žalobkyně 1) upozornila na skutečnost, že v rámci řízení o odstranění nepovolených změn nedokončené stavby podala obsáhlé vyjádření, kterým se stavební úřad I. stupně vůbec nezabýval. Dále žalobkyně 1) namítla, že stanoviska a podklady, ze kterých vycházel stavební úřad I. stupně, pocházely z doby před předložením úplné stavební dokumentace. Žalobkyně 1) dále popřela, že by žádala o stavbu zdi na hranici s pozemkem ve vlastnictví žalobců, navíc namítla, že z rozhodnutí není patrné, odkud bude výška zdi počítána a lze dle ní předpokládat, že horní okraj šedé betonové zdi bude minimálně ve výšce 2,90 m, což samo o sobě dle žalobkyně představuje obvyklou míru obtěžování. Žalobkyně 1) namítla, že předmětná stavba v současném provedení přesahuje celkovou výměru 20 % plochy pozemku předepsanou regulativem prostorového uspořádání území. Žalobkyně 1) dále nesouhlasila se způsobem provedení povrchu parkoviště ze zatravnovacích dlaždic z důvodu možnosti ohrožení životního prostředí, zejména kvality podzemních vod, a podotkla, že stavební úřad I. stupně tuto podmínku stanovil proto, aby se vyhnul nutnosti konstatovat, že celkový povolený rozsah zastavěné plochy bude překročen.

O odvolání žalobců (a dále o odvolání JUDr. Ing. O. H. a Ing. E. H., Ing. S. a Mgr. D. S. a O. S.) rozhodl stěžovatel rozhodnutím ze dne 17. 6. 2004, č. j. ÚSŘ/2388/2004/KE, jímž bylo rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně zrušeno pro nepřezkoumatelnost a věc

mu byla vrácena k novému projednání a rozhodnutí. Stěžovatel v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že z projektové dokumentace nelze jednoznačně určit zastavěnost pozemku, která podle regulativu prostorového uspořádání území dle přílohy č. 2 k vyhlášce města Černošice č. 8/2003 ve znění vyhl. č. 11/2003 ke změně č. 2 závazné části územního plánu sídelního útvaru Černošice může být maximálně 30 % včetně bazénu, zpevněných ploch, zahradních domků a teras. Projektová dokumentace dle názoru stěžovatele přesně neurčovala plochu určenou pro 10 parkovacích stání a stěžovatel navíc odlišně od stavebního úřadu I. stupně považoval plochu ze zatravněvacích panelů za plochu zpevněnou, kterou je nutné započíst do celkové zastavěné plochy pozemku. Stěžovatel dále uvedl, že v projektové dokumentaci je parkovací plocha řešena z betonové zámkové dlažby, kdežto v rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně je řešena ze zatravněvacích panelů. Další nesrovnalost spatřoval stěžovatel v údajích o parkovacích stáních (6 dle projektové dokumentace, 10 v prvostupňovém rozhodnutí). Stěžovatel dále dospěl k závěru, že venkovní zpevněné plochy včetně parkoviště společně se zastavěnou plochou rodinného domu rozšířeného o zastavěnou plochu skladů přesáhnou maximální povolenou zastavěnou plochu pozemku. Stěžovatel závěrem uvedl, že stavební úřad I. stupně bude pokračovat v řízení a vyzve stavebníky k doplnění projektové dokumentace a přesného stanovení zastavěné plochy předmětného pozemku.

V rámci pokračování v řízení před stavebním úřadem I. stupně předložili stavebníci upravenou projektovou dokumentaci a dva znalecké posudky (znalecký posudek č. 735 znalce z oboru ekonomika a znalecký posudek č. 2144/8/04 znalce z oboru stavebnictví a projektování), které vyloučily, že by bylo možné považovat parkovací plochu upravenou zatravněvacími tvárnicemi TRAVEX za zpevněnou plochu ve smyslu přílohy č. 2 vyhlášky města Černošice č. 8/2003. Závěr znaleckých posudků dále obsahoval konstatování, že výše uvedeným způsobem upravená plocha je dostatečně zpevněná pro parkování motorových vozidel a současně dostatečně propustná.

Z projektové dokumentace ze dne 28. 6. 2004 (souhrnná zpráva část A) mimo jiné vyplývá, že plocha pozemku činí 867 m², zastavěná plocha domu 165,1 m², sklady obalů a odpadu 7,4 m², zastavěná plocha celkem 172,5 m², poměr zastavěné plochy k ploše pozemku je 19 %. Mezi zpevněnými plochami je uvedena venkovní terasa (55,7 m²) a chodníky (26,2 m²); plochy s pevnými povrchy celkem činí 81,9 m², zábor zeleně celkem 254,4 m², travnatá parkoviště (zatravněvaní rohože) 100,4 m², poměr záboru zeleně k ploše pozemku je 29,3 %. Dále je uvedeno, že zatravněné zpevněné plochy parkovišť budou osazeny rohožemi z recyklovaného plastu a osety trávou a budou udržovány jako trvale zelené. V bodu 2.3.2 je mimo jiné uvedeno, že parkování (celkem 8 stání pro hosty a 2 stání pro byty v podkroví) bude zajištěno na pozemku stavby na venkovním stání.

Žalobkyně 1) ve svém vyjádření ze dne 18. 8. 2004 k podkladům pro rozhodnutí namítla, že předložený projekt nesouhlasí se skutečnou stavbou a zastavěná plocha dle projektové dokumentace neodpovídá skutečnosti; žalobkyně 1) proto navrhla provedení místního šetření. Dále žalobkyně 1) upozornila, že projektová dokumentace neobsahuje projekt na stavbu plotové zdi a provedení vzduchotechniky. Ohledně znaleckých posudků žalobkyně 1) namítla, že nebyly zpracovány osobami k tomu oprávněnými.

Rozhodnutím stavebního úřadu I. stupně ze dne 23. 8. 2004, č. j. výst.4991/04/Č/P1693/24-dp/Lu byla dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona dodatečně povolena změna stavby rodinného domu. Výrok tohoto rozhodnutí je téměř totožný jako výrok předchozího rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně s tou změnou, že 8 parkovacích míst bude určeno pro hosty a budou upraveny dvě stávající parkovací místa pro byty v podkroví. Mezi závaznými podmínkami pro provedení a dokončení stavby (bod 2.) je uvedeno, že před pokračováním prací na plotové zdi předloží stavebníci podrobnou dokumentaci k této stavbě. V bodě 13. je uvedeno, že plochy pro parkování budou osazeny rohožemi z recyklovaného plastu, které budou vyplněny zeminou a osety trávou.

V odůvodnění rozhodnutí stavební úřad I. stupně mimo jiné uvedl, že v průběhu řízení byla zkolaudována část stavby rodinného domu – mimo jiné dvě bytové jednotky v podkroví a zpevněná plocha pro auta pro dvě bytové jednotky v podkroví. Stavební úřad I. stupně dále uvedl, že plocha pozemku činí 863 m², zastavěná plocha rodinného domu dle geometrického plánu zaměření stavby činí 159 m², zastavěná plocha rozestavěného skladu obalů a odpadů je 7,40 m²; zastavěná plocha činí zaokrouhleně 167 m², což představuje 19,3 % z plochy pozemku; zastavěná plocha ostatních zpevněných ploch činí 81,90 m²; celková zastavěná plocha je 249 m², což představuje 29 % plochy pozemku. Stavební úřad I. stupně dále uvedl, že plochy parkovišť o výměře 100,4 m² budou osazeny rohožemi z recyklovaného plastu a osety trávou a že tato plocha se do zastavěné plochy nepočítá, což potvrzují i znalecké posudky předložené stavebníky, které stavební úřad I. stupně považoval za dostatečně průkazné. Stavební úřad I. stupně dospěl k závěru, že charakter stavby – rodinný dům – zůstane zachován, neboť podlahová plocha místností určených k bydlení činí 168,60 m² a podlahová plocha místností pizzerie 142,70 m², z čehož je zřejmé, že více než polovina podlahové plochy místností a prostorů je určena k bydlení. Dále stavební úřad I. stupně uvedl, že předmětná stavba se nachází v oblasti s čistým bydlením a podle přílohy č. 1 – regulativy funkčního využití území vyhlášky č. 8/2003 ve znění vyhlášky č. 11/2003 města Černošice ke změně č. 2 závazné části územního plánu sídelního celku Černošice jsou pod bodem 1.2 v přípustném využití území uvedeny obslužné činnosti nevýrobního charakteru omezeného rozsahu (drobné provozovny, maloobchod, veřejné stravování a ubytování do 6 lůžek) za podmínek, že vliv činností provozovaných na těchto plochách nesmí negativně zasahovat sousední pozemky (např. zápachem, hlukem, zvýšeným výskytem hlodavců apod.) a parkování uživatelů musí být řešeno na pozemcích provozovatelů služeb nebo na vyhrazených státních na veřejných komunikacích; stavební úřad I. stupně konstatoval, že obě tyto podmínky jsou splněny. S námitkami uplatněnými žalobkyní 1) se stavební úřad I. stupně vypořádal následovně: nebyl shledán nesoulad mezi zastavěnou plochou deklarovanou v projektové dokumentaci, geometrickým plánem a skutečným stavem. Stavba plotové zdi bude realizována podle situačního výkresu a stavebníci budou povinni předložit před pokračováním prací podrobnější dokumentaci. Podklady vypracované znalci považoval stavební úřad I. stupně za dostatečně průkazné. Dále bylo konstatováno, že projektová dokumentace vzduchotechniky je ve spisovém materiálu založena od června 2003 a účastníci do ní mohli vždy nahlédnout.

Žalobkyně 1) napadla rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně dne 16. 9. 2004 odvoláním. V něm předně namítla, že stavební úřad I. stupně nezkoumal, zda je předmětná

stavba v souladu s veřejným zájmem. Stavební úřad I. stupně se dle žalobkyně 1) nevypořádal s jejími námitkami a neprovedl navržené důkazy. Žalobkyně 1) dále namítla, že stavební úřad I. stupně využil při svém rozhodování stanoviska dotčených orgánů, která se vztahují ke stavu, který již v době rozhodování nebyl aktuální, nebo úmyslně opomíjel podmínky dotčeného orgánu. Žalobkyně 1) poukázala na skutečnost, že ve spise stále chybí dokument „Provozní režim Restaurace v Černošicích, který je podstatný pro posouzení vlivů předmětné stavby a jejího provozovnu na okolí. Žalobkyně 1) namítla, že zastavěná plocha dle projektové dokumentace i geometrického plánu neodpovídá realitě. Ohledně geometrického plánu namítla, že nezačleňuje do zastavěné plochy průmět podloubí na půdorys stavby; při tomto řádném způsobu zaměření (bez započítání skladu odpadů) dojde dle žalobkyně 1) k přesahu 20 % zastavěné plochy. Místní šetření, které žalobkyně 1) navrhla k prověření skutečného stavu, nebylo nařízeno. Žalobkyně 1) poukázala na skutečnost, že nebylo řešeno umístění předmětné stavby v terénu, spádování, případná změna odtokových poměrů a navýšení předmětného pozemku vůči okolním pozemkům a komunikacím. Další námitka směřovala proti povolení stavby zdi, a to v tom smyslu, že stavební úřad I. stupně vydal povolení ke stavbě zdi, aniž by měl k dispozici jakoukoliv dokumentaci, a navíc byla stavba zdi zahájena na pozemku žalobců. Dále bylo v odvolání namítnuto, že se stavební úřad I. stupně neřídil právním názorem žalovaného, že parkovací plocha ze zatravnovacích panelů se započítává do celkové zastavěné plochy. Dle žalobkyně 1) nebyli znalci s ohledem na svou specializaci oprávněni se k této otázce odborně vyjadřovat.

Odvoláním ze dne 16. 9. 2004 a jeho doplněním ze dne 21. 10. 2004 napadl výše uvedené rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně žalobce 2). Uvedl, že se ztotožňuje s námitkami uvedenými v odvolání žalobkyně 1) a dále namítl, že se stavební úřad I. stupně nijak nezabýval stanovisky rady města Černošic ohledně dopravy v klidu. Žalobce 2) upozornil, že odbor dopravy v Černošicích nevydal žádné oficiální stanovisko, neboť o to nebyl nikým požádán.

Stěžovatel odvolání žalobců a dalších odvolatelů (JUDr. Ing. O. H. a Mgr. E. H., Ing. I. S. a Mgr. D. S. a O. S.) rozhodnutím ze dne 13. 12. 2004, č. j. ÚSŘ5293/04/KE, zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně ze dne 23. 8. 2004, č. j. výst.4991/04/Č/P1693/24-dp/Lu, potvrdil; odvolání O. S. bylo zamítnuto jako opožděné. Stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl, že v postupu ani v rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně nezjistil vady, které by odůvodňovaly jeho zrušení nebo změnu. K procentu zastavěnosti stěžovatel uvedl, že zastavěná plocha stavby rodinného domu činí 159 m², rozestavěného skladu obalů a odpadků 7,4 m² a plocha pozemku činí 863 m². Plocha pro parkování upravená zatravnovacími tvárnicemi TRAVEX, které budou vyplněny zeminou promíchanou s travním semenem, se dle stěžovatele nezapočítává do zastavěnosti pozemku, což potvrdily i dva znalecké posudky, o jejichž pochybnosti není důvod pochybovat. Stěžovatel tak dospěl ke stejnému závěru jako stavebního úřad I. stupně, tedy že procento zastavěnosti činí 19,3 %. Stěžovatel konstatoval, že technické provedení ploch pro parkování nemění odtokové poměry v území. Závěrem stěžovatel uvedl, že obě podmínky pro využití oblasti s čistým bydlením stanovené přílohou č. 1 k vyhlášce č. 8/2003 ve znění vyhlášky č. 11/2003 Města Černošice ke změně č. 2 a závazné části územního plánu sídelního útvaru byly splněny. Stěžovatel ve svém rozhodnutí zmínil, že

shromážděná stanoviska dotčených orgánů státní správy, které hájí veřejné zájmy podle zvláštních předpisů, jsou kladná a neshledávají ohrožení veřejných zájmů.

Dne 21. 2. 2005 napadli žalobci rozhodnutí stěžovatele žalobou. V ní předně uvedli, že stěžovatel se ve svém rozhodnutí nevypořádal s jejich námitkami a rozhodnutí je pro svoji stručnost nepřezkoumatelné. Žalobci namítli, že správní orgán nezkoumal soulad stavby s veřejným zájmem, pouze se omezil na zjišťování, zda stavba není v rozporu s některými demonstrativně vyjmenovanými okolnostmi, které tvoří veřejný zájem. Správní orgán nehodnotil vlivy nepovolené stavby na okolní prostředí, zejména zda stavba nebude negativně zasahovat do života občanů žijících v jejím okolí; zkoumání souladu s cíly a záměry územního plánu jako celku nebylo provedeno vůbec.

Žalobci dále namítli, že se správní orgány nezabývaly jejich námitkou, že výměra zastavěné plochy a zpevněné plochy je ve skutečnosti větší než uvádí projektová dokumentace a že tudíž nejsou splněny podmínky dané územním plánem, což vede k rozporu s veřejným zájmem. Dále uvedli, že nebylo provedeno navrhované místní šetření a namítli, že správní orgány připustily důkaz znaleckými posudky znalců, kteří nejsou znalci v příslušném oboru a odvětví a jejichž posudky byly vypracovány v rozporu se skutečností.

Žalobci nesouhlasili s postupem stavebního úřadu I. stupně, který si před povolením stavby plotové zdi nevyžádal příslušnou stavební dokumentaci. Žalobci tvrdili, že již založené základy zdi jsou umístěny na jejich pozemku a že není jasné, jak bude ve skutečnosti zeď vysoká, neboť z rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně není zřejmé, v jaké výši se nachází bod 0 cm. Žalobci uvedli, že v řízení nebyly řešeny jejich námitky ohledně zvýšení terénu pozemků stavebníků, čímž došlo k převýšení oproti sousedním pozemkům a komunikacím, což může mít za následek změny odtokových poměrů.

Žalobci dále upozornili na skutečnost, že ve spise stavebního úřadu I. stupně již není založen dokument „Provozní režim restaurace v Černošicích“, ze kterého vyplývá, že se předpokládá provoz v širší podobě, než odpovídá předložené stavební dokumentaci.

Žalobci poukázali na dvě stanoviska rady města Černošic, ve kterých byl uveden požadavek na zachování chodníku s vysokým obrubníkem po celé délce pozemku ve vlastnictví stavebníků a jedním přejezdem na pozemek.

Skutečnosti uvedené stěžovatelem ve vyjádření k žalobě se shodovaly s odůvodněním jeho rozhodnutí o odvolání.

V doplnění žaloby ze dne 4. 8. 2005 žalobci namítli, že rozhodnutí stavebních orgánů jsou v rozporu s vyhláškou města Černošic č. 8/2003, jelikož nerespektují regulativy funkčního využití území. Při posuzování předmětné stavby měl stavební úřad vzít v úvahu, že se jedná o oblast s čistým bydlením a jakékoliv další využití má pouze doplňkovou funkci, na rozdíl od oblasti se smíšeným využitím.

Žalobci dále upozornili na skutečnost, že ve vzdálenosti 3,5 m od jejich domu má probíhat manipulace s odpady a zásobování. Žalobu dále doplnili o tvrzení, že do zastavěné

plochy hlavní budovy není započítán průměr nadzemního podlaží nad podloubím. Závěrem žalobci namítli, že se v předmětné stavbě nejedná o provoz pizzerie, ale steakové restaurace, soukromí žalobců je narušováno zásobováním, zápachem a hlukem z kuchyně.

Ve svém vyjádření k doplnění žaloby stěžovatel uvedl obdobné skutečnosti, jaké jsou obsaženy v jeho předchozím vyjádření k žalobě, a dále sdělil, že stavba oplocení je předmětem samostatného řízení, v němž jsou žalobci účastníky.

Napadeným rozhodnutím Městský soud v Praze rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ohledně charakteru řízení o odstranění stavby (§ 88 odst. 1 písm. b/ stavebního zákona) Městský soud v Praze uvedl, že řízení o dodatečném povolení stavby se zahajuje na žádost stavebníka a postup stavebního úřadu je v tomto řízení obdobný jako v řízení o vydání stavebního povolení a vztahuje se na něj rovněž § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb., jenž mezi náležitostmi stavebního povolení uvádí rozhodnutí o námitkách účastníků řízení (§ 19 písm. e/ citované vyhlášky). Takový postup je dle Městského soudu v Praze výrazem procesních práv účastníků řízení na to, aby se správní orgán vypořádal s jejich námitkami v prvostupňovém rozhodnutí. Podle Městského soudu v Praze musí být rozhodnutí o námitkách účastníků řízení začleněno do výrokové části rozhodnutí a musí být formulováno dostatečně konkrétně a určitě. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že stavební úřad I. stupně ve výrokové části svého rozhodnutí vůbec nerozhodl o námitkách účastníků řízení, pouze se v závěru rozhodnutí vyjádřil „k jednotlivým připomínkám B. B.“. Stěžovatel pak dle Městského soudu v Praze v odůvodnění svého rozhodnutí pouze obecně shrnul obsah všech námitek odvolatelů, aniž by se s jednotlivými námitkami konkrétních odvolatelů řádně vypořádal a odstranil výše uvedenou vadu prvostupňového rozhodnutí, tj. absenci výroku o námitkách. Městský soud v Praze proto dospěl k závěru, že výše uvedený postup představuje podstatnou vadu řízení vyúsťující v nepřezkoumatelnost rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.).

Ve vztahu k námitce žalobců, že předmětná stavba se nachází v oblasti s čistým bydlením, Městský soud v Praze uvedl, že stavební úřad by měl vždy brát zřetel na charakter dané územní plochy, která je odlišuje od charakteru ploch ostatních. Dle přílohy č. 1 k vyhlášce Města Černošice č. 29/1998 Sb. k I. změně a doplnění závazné části územního plánu sídelního útvaru Černošice - regulativy funkčního využití území je sice pro oblast s čistým bydlením přípustné využití i pro veřejné stravování a ubytování do 6 lůžek, ani tento rozsah však dle názoru Městského soudu v Praze nesmí negativně zasahovat sousední pozemky; musí být řádně vyhodnoceno, zda 8 parkovacích stání pro hosty neodporuje funkčnímu regulativu a nepřekračuje jeho rozsah.

Ohledně námitky žalobců týkající se překročení zastavěnosti pro oblast s čistým bydlením Městský soud v Praze uvedl, že parametry uvedené v rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně i v rozhodnutí stěžovatele nejsou zcela v souladu s parametry uvedenými v projektové dokumentaci. Rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně i rozhodnutí stěžovatele uvádějí zastavěnou plochu domu 159 m² s odkazem na geometrický plán, souhrnná zpráva ze dne 28. 6. 2004 v projektové dokumentaci uvádí zastavěnou plochu domu 165,1 m², zastavěná plocha celkem je dle rozhodnutí zaokrouhleně 167 m², dle souhrnné zprávy 172,5 m². Městský soud v Praze konstatoval, že se stavební úřad I. stupně nevypořádal s námitkou B. B., že výpočet zastavěné plochy domu v projektové

dokumentaci neodpovídá definici zastavěné plochy uvedené v územním plánu a že stavba není realizována dle projektové dokumentace.

Co se týče námitky žalobců ohledně nutnosti započítat parkovací plochy do zpevněných ploch, konkrétně ohledně zpochybnění znaleckých posudků, Městský soud v Praze uvedl, že jeden znalecký posudek byl vypracován znalcem z oboru ekonomika, který není adekvátním k posouzení předmětné otázky. Dále Městský soud v Praze zdůraznil, že správní orgány jsou samy odborným orgánem státní správy, a proto odůvodnění odkazující toliko na předložené znalecké posudky bez vlastního posouzení a vyhodnocení jednotlivých skutečností a důkazů je zcela nedostatečné. Dále je v napadeném rozhodnutí uvedeno, že v obou rozhodnutích správních orgánů absentuje jakýkoliv seriózně zdůvodněný vlastní názor, kterým by byl odůvodněn odlišný závěr vyjádřený stěžovatelem v jeho rozhodnutí ze dne 17. 6. 2004. Jelikož je posuzovaná otázka v předmětném řízení otázkou zásadní, neboť je od jejího řešení odvislé překročení základního regulačního kritéria pro danou oblast s čistým bydlením, bylo dle Městského soudu v Praze na místě, aby se již stavební úřad I. stupně ve svém rozhodnutí ze dne 23. 8. 2004 vypořádal se skutečností, že nerespektoval závazné stanovisko stěžovatele, který ve svém rozhodnutí ze dne 17. 6. 2004 shledal plochu řešenou ze zatravnňovacích panelů z recyklovaného materiálu plochou zpevněnou, kterou je nutné započíst do celkové zastavěné plochy pozemku s ohledem na regulativy dané oblasti, a proto rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně ze dne 9. 3. 2004 zrušil.

Zcela nepřipadnou byla Městským soudem v Praze shledána argumentace stěžovatele, že žalobci nepředložili žádné důkazy zpochybňující znalecké posudky. Uvedl, že pro správní orgán představuje zásada objektivní (materiální) pravdy i povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci, který je podkladem pro rozhodnutí, přičemž není vázán jen návrhy účastníků.

Městský soud v Praze shledal výše uvedené námitky žalobců důvodnými, neboť dospěl k závěru, že pro závěr obsažený v obou správních rozhodnutích nejsou dosud ve správním spise podklady odůvodňující závěr učiněný správními orgány.

Důvodnou byla dále shledána námitka, že stavební úřad učinil součástí stavebního povolení stavbu plotové zdi, ačkoliv nebyla v době rozhodování předložena stavebnímu úřadu dokumentace k této stavbě. Za situace, kdy žalobci namítali, že základy zdi byly položeny na jejich pozemku, měl stavební úřad provést navrhované místní šetření a teprve po vyhodnocení skutkového stavu (včetně předložení dokumentace) zvolit následný postup. Stavební úřad však povolil stavbu plotové zdi bez dokumentace a současně o této stavbě vedl samostatné řízení, což dle názoru Městského soudu v Praze svědčí o zmatečnosti a libovůli orgánu veřejné moci, které nenapravil ani stěžovatel jako odvolací orgán.

Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí dále uvedl, že správní spis neobsahuje listinu „Provozní režim restaurace“, ani všechny listiny, vyjádření dotčených orgánů, o něž se rozhodnutí obou správních orgánů opírají a na něž odkazují. Jak je patrné z rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně, vyjádření dotčených orgánů pocházejí převážně z roku 2003 a dotčené orgány se v nich vyjadřovaly k projektové dokumentaci, která

nemohla být podkladem napadených rozhodnutí, neboť projektová dokumentace byla stavebníky změněna v důsledku zrušujícího rozhodnutí stěžovatele ze dne 17. 6. 2004.

Za důvodnou byla dále shledána námitka, že v rámci správního řízení nebyly řešeny odtokové poměry. Soud dospěl k závěru, že ze správního spisu nevyplývá, že by se stavební úřad touto otázkou blíže zabýval, stěžovatel ve svém rozhodnutí o odvolání k této námitce pouze uvedl, že technické provedení ploch pro parkování nemění odtokové poměry v území. Správní orgány nezjistily řádně skutkový stav týkající se této námitky.

Závěrem Městský soud v Praze uvedl, že nevyzýval stěžovatele k doplnění předloženého správního spisu, ačkoliv bylo zřejmé, že není úplný, neboť rozhodnutí stěžovatele je zatíženo podstatnými vadami řízení, tedy takovými porušeními zákona, která mají za následek hmotněprávní nezákonnost rozhodnutí samotného. Městský soud v Praze uložil stěžovateli, aby v novém řízení řádně zjistil skutkový stav (i na základě místního šetření), znovu posoudil námitky účastníků ohledně sporných skutečností a při posouzení základní regulace pro oblasti s čistým bydlením dbal zejména na definici zastavěné plochy pro plochu hlavní budovy. Při posouzení charakteru parkovací plochy je třeba dle Městského soudu v Praze brát zřetel na skutečnost, že základní regulace spočívající v omezení zastavěnosti pozemků byla učiněna s ohledem na charakter této lokality, na zachování zeleně tak, aby zastavěnost nenarušovala pohodu bydlení. Při výkladu pojmu zpevněná plocha je třeba zohlednit, že takovou plochu nelze využít k jinému účelu než pro parkování a nelze ji podřadit pod pojem „zelen“ ve smyslu definice zeleně obsažené ve vyhlášce č. 8/2003.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňuje kasační důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v jiné vadě řízení před soudem. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Hlavní námitka stěžovatele míří proti právnímu názoru Městského soudu v Praze, že postup stavebního úřadu v řízení o dodatečném povolení stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je obdobný jako v řízení o vydání stavebního povolení a že se na toto řízení vztahuje § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb., jenž mezi náležitostmi stavebního povolení uvádí rozhodnutí o námitkách účastníků řízení.

Podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařídí stavební úřad vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se však nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady

vyžádané stavebním úřadem v jím stanované lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

Jak se již vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006 - 75, www.nssoud.cz, publikováno pod č. 1202/2007 Sb. NSS, „není možné připustit takový výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval (argumentum a minori ad maius)“. Nejvyšší správní soud souhlasí s právním názorem Městského soudu v Praze, že rozhodnutí, kterým se dodatečně povoluje stavba, musí mít obsahově stejné náležitosti jako stavební povolení, a že náležitosti definované v § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb. je nutno vztáhnout i na rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby je zahajováno na návrh stavebníka, který porušil zákon tím, že stavbu prováděl bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním. Účelem řízení je dodatečné odstranění této závažné vady, a to pouze za podmínky, že stavebník prokáže, že dodatečně povolená stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, ani s cíli a záměry územního plánování. Pokud mají účastníci řízení právo vznášet námitky v rámci stavebního řízení a stavební úřad se s nimi musí zákonným způsobem vypořádat, tím spíše jim toto právo přísluší v řízení o dodatečném povolení stavby, na jehož počátku nebyla žádost stavebníka o řádné stavební povolení, ale naopak porušení zákona. Opačný názor, který zastává stěžovatel, by vedl k absurdnímu postupu, kdy by stavebník mohl stavbu provádět bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním, a tento nedostatek by následně zhojil podáním žádosti o dodatečné stavební povolení, přičemž v řízení o dodatečném stavebním povolení by však účastníci řízení neměli stejné postavení jako v „řádném“ stavebním řízení. Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal námitku stěžovatele za nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí Městského soudu v Praze, která podle stěžovatele má spočívat v tom, že Městský soud v Praze rozhodl bez jednání, ačkoliv stěžovatel soudu písemně oznámil, že s takovým postupem nesouhlasí. Soud rozhoduje bez jednání o věci samé mimo jiné také tehdy, stanoví-li tak soudní řád správní (§ 51 odst. 2 s. ř. s.). Podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zruší soud rozhodnutí správního orgánu bez jednání tehdy, dospěje-li po prostudování správních spisů k závěru, že řízení před správním orgánem bylo zatíženo podstatnou vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Výzva zasílaná soudem účastníkům řízení k vyjádření, zda souhlasí s upuštěním od jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), je procesním úkonem, který soud činí v té fázi práce se spisem, která předchází jeho vlastní rozhodovací činnosti. Pokud tedy soud následně po zaslání výzvy a po prostudování spisu a posouzení věci shledá, že jsou dány důvody pro rozhodnutí bez nařízení jednání, je oprávněn tak učinit. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v posuzovaném případě byl dán důvod k takovému postupu a závěr Městského soudu v Praze o vadách řízení, jež jej vedly ke zrušení stěžovatelova rozhodnutí bez jednání, považuje za správný.

V posuzovaném případě dospěl Městský soud v Praze k závěru, že řízení před stavebním úřadem I. stupně bylo zatíženo vadami, které ani stěžovatel jako odvolací orgán

neodstranil. Nejvyšší správní soud s tímto závěrem Městského soudu v Praze souhlasí a je nucen konstatovat, že stěžovatel ve své kasační stížnosti proti tomuto závěru Městského soudu v Praze neuvedl žádné konkrétní námitky, pouze zopakoval skutečnosti uvedené v odůvodnění svého rozhodnutí o odvolání ze dne 13. 12. 2004. Nejvyšší správní soud dospěl ke stejnému závěru jako Městský soud v Praze, že totiž z odůvodnění rozhodnutí stěžovatele (a stejně tak i z odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně) není zřejmé, jaké konkrétní námitky žalobci a další odvolatelé uplatnili a jak se s nimi stěžovatel vypořádal. Z rozhodnutí stěžovatele je pouze patrné, že odvolání O. S. bylo zamítnuto pro opožděnost. Nejvyšší správní soud dále shledal za nedostatečnou argumentaci stěžovatele týkající se otázky zastavěnosti pozemku v souvislosti s parkovací plochou upravenou pomocí zatravněvacích tvárnic TRAVEX. Stěžovatel v podstatě pouze převzal tvrzení uvedená v rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně a v jeho vyjádření k podaným odvoláním, aniž by se alespoň pokusil vypořádat s námitkami žalobců a dalších odvolatelů. Stěžovatel navíc ve svém rozhodnutí ze dne 13. 12. 2004 uvedl, že plocha pro parkování upravená zatravněvacími tvárnici TRAVEX, které budou vyplněny zeminou promíchanou s travním semenem, se nezapočítává do zastavěnosti pozemku, přitom však ve svém rozhodnutí ze dne 17. 6. 2004 uvedl názor zcela opačný; z odůvodnění však nelze shledat, z jakých důvodů stěžovatel svůj názor změnil. Argumentaci stěžovatele tak v žádném případě nelze považovat za řádné odůvodnění zamítnutí námitek žalobců a dalších odvolatelů. Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 4. 10. 2007, č. j. 9 As 50/2007 - 71, www.nssoud.cz, ve kterém vyjádřil obecný požadavek na rozhodnutí o dodatečném povolení stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, které musí obsahovat relevantní zjištění, úvahy a zdůvodnění, proč je stavba či její změna v souladu s veřejným zájmem a právními předpisy, přičemž jeho závěry musí mít oporu v provedeném dokazování, zejména ve zjištěném skutečném stavu věci. Tomuto požadavku však rozhodnutí stěžovatele neodpovídá.

Důvodem k zamítnutí odvolání nemůže být ani prostý odkaz na znalecké posudky předložené stavebníky, navíc za situace, kdy jeden z nich byl vypracován znalcem z oboru ekonomika, nikoliv z oblasti stavebnictví. Stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl, že není oprávněn znalecké posudky zpochybňovat. S tímto stěžovatelovým názorem nelze souhlasit tím spíše, pokud právě proti těmto posudkům směřovaly námitky žalobců a dalších odvolatelů. I když mají znalecké posudky a odborná vyjádření samy o sobě charakter odborného posouzení, je správní orgán povinen zhodnotit jejich obsah ve vztahu k dalším důkazům, které byly shromážděny v rámci řízení, a vypořádat se s nimi z pohledu uplatněných námitek (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 5. 2005, č. j. 11 Ca 173/2004 - 78). Má-li správní orgán povinnost zjistit konkrétní podrobné údaje a podrobné skutečnosti k tomu, aby mohl vydat rozhodnutí ve věci samé, když je jeho povinností posoudit, nakolik stavebník prokázal, že jsou splněny zákonem stanovené podmínky pro dodatečné povolení stavby, nemůže se spokojit pouze s jednotlivými listinnými důkazy za situace, kdy jsou zároveň účastníky řízení namítány konkrétní okolnosti nepravdivých tvrzení (srov. citovaný rozsudek Městského soudu v Praze). Účastníci řízení mají Nejvyšší správní soud nadto podotýká, že požadavek náležitého odůvodnění a vypořádání se se všemi námitkami je tím více na místě, jestliže se jedná o rozhodnutí správního orgánu druhého stupně. Zejména při přezkumu prvostupňových rozhodnutí by mělo být standardem vydávat taková rozhodnutí, která jsou srozumitelná a

je z nich zcela zřejmé, jaké úvahy vedly odvolací správní orgán ke konkrétnímu rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že městský soud vedl k témuž rozhodnutí žalovaného tři samostatná řízení o přezkumu tohoto rozhodnutí; za situace, kdy se jedná o tzv. rozhodnutí ad rem, bylo nanejvýš potřebné, aby městský soud spojil tyto samostatné žaloby ke společnému projednání podle § 39 odst. 1 s. ř. s.; ani zrušení takového rozhodnutí v jeden den ve třech samostatných řízeních nehodí fakt, že toto rozhodnutí bylo zrušeno třikrát, přičemž s ohledem na jeho povahu (týká se věci, nikoli osoby) je evidentní, že již prvé zrušení vyvolá nezvratné důsledky (takové rozhodnutí nelze zrušit pouze ve vztahu k žalobcům). V důsledku kasačních stížností žalovaného ve všech případech pak Nejvyšší správní soud ve třech senátech (sp. zn. 1 As 46/2006, 2 As 70/2006 a 6 As 64/2006) měl přezkoumat rozhodnutí městského soudu vztahující se k jedinému rozhodnutí žalovaného. Na rozdíl od správních aktů, jež působí ad personam, u nichž lze oddělit přezkum jediného správního rozhodnutí ve vztahu k jednotlivým osobám, vůči nimž výrok (výroky) působí relativně samostatně, u rozhodnutí ve věcech stavebních takový přístup možný není. Proto již od rozhodnutí zdejšího soudu sp. zn. 1 As 46/2006 (ze dne 8. 2. 2007), kterým byl stvrzen závěr městského soudu o zrušení rozhodnutí žalovaného, nutno považovat každý další výrok tohoto soudu ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí žalovaného za v podstatě akademický.

S ohledem na výše uvedené neshledal Nejvyšší správní soud stěžovatelem tvrzenou nezákonnost ani nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a právní závěr Městského soudu v Praze o vadách řízení před stěžovatelem považuje za správný. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení nenáleží (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Jelikož měli žalobci ve věci plný úspěch, mají právo na náhradu nákladů řízení vůči stěžovateli (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobce náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti výslovně nepožadoval a ze spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že právní zástupkyně obou žalobců učinila dne 30. 8. 2006 jeden úkon právní služby spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto každému z žalobců přiznal náhradu nákladů řízení za jeden úkon právní služby podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 8. 2006, a podle čl. II vyhlášky č. 276/2006 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., podle něhož za právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky (t. j. před 1. 9. 2006) přísluší advokátovi odměna podle dosavadních právních předpisů. Odměnu ze jeden úkon právní služby soud snížil o 20 % podle ustanovení § 12 odst. 4 advokátního tarifu; paušální náhrada hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 8. 2006 činí 75 Kč; náhrada nákladů řízení pro každého z žalobců tedy činí celkem 875 Kč. Pro zaplacení náhrady nákladů řízení stanovil soud stěžovateli přiměřenou lhůtu.

Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil.

V projednávané věci soud žádnou povinnost těmto osobám neuložil, proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemají.

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

V Brně dne 6. února 2008

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně

senátu