



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **Ing. D. L., Ph.D.**, zastoupeného Mgr. Luděkem Šikolou, advokátem se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, odbor územního a stavebního řízení, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, za účasti: **1. M. V., 2. J. P., 3. E. P.**, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2006, čj. OÚSŘ U 06/50191-28, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 11. 2008, č. j. 30 Ca 20/2007 - 86,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 11. 2008, č. j. 30 Ca 20/2007 - 86 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Žalobce má v úmyslu postavit na pozemcích č. 131 a č. 146/1 v katastrálním území Útěchov u Brna v ulici Doubí rodinný dům, sklad zahradních potřeb a přístřešek na automobil včetně připojení ke kanalizaci a plynovodu. Proto podal žádost o umístění této stavby, kterou stavební úřad Úřadu městské části Brno-Útěchov rozhodnutím ze dne 24. 8. 2006 zamítl. V odůvodnění uvedl, že navrhovaná stavba je v rozporu s územně plánovací dokumentací a s obecnými technickými požadavky na výstavbu. Žalobce navrhl umístění stavby na pozemku, který tvoří proluku ve staré zástavbě rodinných domů, v zadní části pozemku na úrovni zahradních částí pozemků sousedů, přičemž nerespektuje uliční stavební čáru. Podle platného územního plánu města Brna je nepřípustné umísťovat stavby, které mj. svou polohou či objemem odporují charakteru předmětné lokality. Při povolování výstavby v prolukách pak nelze umísťovat stavby, které svým objemem zhoršují podmínky pro užívání sousedních nemovitostí nebo odporují charakteru

předmětné lokality. Stavební úřad došel k závěru, že navrhovaná stavba zhoršuje podmínky pro užívání sousedních nemovitostí a odporuje charakteru předmětné lokality. Navrhovaná stavba je též v rozporu s § 4 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, neboť narušuje pohodu bydlení majitelů sousedních nemovitostí, konkrétně klidovou zónu zahrad. Stavební úřad tak zároveň vyhověl námitkám osob zúčastněných na řízení, které vlastní sousední pozemky s rodinnými domy a které s navrhovanou stavbou nesouhlasili s ohledem na narušení klidové zóny zahrad s tím, že navrhovaný rodinný dům měl mít okna a balkon směrem k jejich zahradám.

Proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o umístění stavby podal žalobce odvolání. Žalovaný odvolání žalobce napadeným rozhodnutím ze dne 8. 12. 2006 zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Žalovaný své rozhodnutí odůvodnil tím, že umístění stavby by bylo v rozporu s územním plánem města Brna, neboť předmětný pozemek se nachází ve stabilizované ploše bydlení, v níž dle bodu 8 přílohy č. 1 vyhlášky města Brna č. 2/2004 (kterou byla vyhlášena závazná část územního plánu) lze umísťovat stavby pouze (i) pokud jejich objem nenaruší charakter okolní zástavby (daný převládajícími půdorysnými rozměry staveb, počtem podlaží a zastřešením) a zároveň (ii) pokud jejich objem nezhorší podmínky pro využívání sousedních nemovitostí.

Podle žalovaného není splněna ani jedna z obou podmínek. Navrhovaná stavba by narušila charakter okolní zástavby, protože nerespektuje převládající umístění staveb v ulici do uliční stavební čáry a naopak by stavba měla být odsunuta do zadní části pozemku; navrhovaná stavba dále narušuje charakter okolní výstavby daný převažujícím zastřešením sedlovou střechou, neboť navrhovaná stavba měla mít střechu plochou. Navrhovaná stavba by také zhoršila podmínky pro využívání sousedních nemovitostí – protože stavba by byla umístěna v zadní části pozemku sloužící u sousedních staveb jako zahrada a klidová zóna, došlo by v této klidové zóně k zahuštění prostoru a zvýšenému obtěžování sousedů, kteří ostatně toto uplatnili jako námitku v územním řízení.

Žalovaný v odůvodnění dále odkázal na § 4 odst. 1 a § 8 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., obecných technických požadavcích na výstavbu („OTP“), podle kterého lze stavbu umístit jen tehdy, pokud odpovídá urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí a požadavkům na zachování pohody bydlení. Pohoda bydlení zahrnuje dle žalovaného souhrn faktorů, které vytvářejí podmínky klidného bydlení, přičemž nelze zcela abstrahovat od určitých subjektivních hledisek osob užívajících sousední nemovitosti, na něž bude mít umísťovaná stavba vliv, a to za předpokladu, že tato subjektivní hlediska nevybočují v podstatné míře z obecně oprávněně požadovatelných standardů na bydlení. Uživatelé sousedních nemovitostí se k umístění navrhované stavby vyjádřili negativně s tím, že by byla narušena klidová zóna jejich zahrad. Toto subjektivní hledisko dle žalovaného nevybočuje z obecně požadovatelných standardů na bydlení, proto jej žalovaný ve svém rozhodnutí zohlednil.

Nad rámec důvodů uvedených stavebním úřadem prvního stupně žalovaný uvedl, že žádosti nemohlo být vyhověno i proto, že navrhovaná doplňková stavba skladu zahradních potřeb je v rozporu s § 50 odst. 8 vyhlášky OTP, neboť vzhledem k jejím rozměrům se nejedná o drobnou stavbu.

Žalovaný konečně odmítl tvrzení žalobce, že navrhované umístění domu je reálně jediné možné s ohledem na to, že při umístění domu v uliční čáře by byl dům žalobce orientován na sever a neměl by žádné okno směrem jižním. Žalovaný uvedl, že z žádných předpisů nevyplývá, že by orientace rodinného domu severním směrem byla nepřípustná. Žalobce musí dle žalovaného vzít na vědomí, že pokud zakoupil za účelem výstavby rodinného domu parcelu v již existující stabilizované zástavbě, jsou touto skutečností možnosti realizace jeho záměru do značné míry omezeny. Žalovaný se neztotožnil se závěry znaleckého posudku předloženého žalobcem k doložení jeho tvrzení, že realizací jeho záměru nebude narušeno urbanistické a architektonické řešení území a že navrhované řešení je jediné možné řešení, jak stavbu rodinného domu na pozemku žalobce umístit.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u Krajského soudu v Brně. V žalobě uvedl, že ve skutečnosti v dané lokalitě uliční čára v dosavadní zástavbě dodržována není, že sousedy v užívání jejich zahrad nehodlá nijak rušit. Žalovaný rovněž nesprávně uvedl, že okolní zástavba je charakterizována zastřešením staveb sedlovou střechou. Ve skutečnosti i sousední dům na pozemku č. 341 má totiž rovněž pultovou střechu, a to na základě povolení změny nedokončené stavby z jara 2006.

Žalobce zopakoval své tvrzení uplatněné již v řízení před žalovaným, že umístění domu do proluky tak, aby navazoval na uliční čáru, není možné bez zhoršení kvality bydlení v tomto domě. Dům žalobce by v takovém případě byl „utopený“ vedle sousedního domu na pozemku č. 342 a okna by směřovala do zdi druhého sousedního domu na pozemku č. 341, oba sousední domy přitom mají okna směřující na pozemek žalobce. Oba sousední domy jsou dle žalobce užívány jen k rekreačním účelům, nikoli k bydlení. Proto jejich „pohoda bydlení“ nemůže být upřednostňována před pohodou bydlení žalobce, který chce svůj dům užívat k trvalému bydlení své rodiny. Žalobce opět poukázal na znalecký posudek ing. arch. M. B. předložený již v řízení před žalovaným, z něhož vyplývá, že umístění stavby způsobem vyžadovaným žalovaným je naprosto nevhodný. To žalobce podpořil i stanoviskem prof. ing. arch. I. R.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že tvrzení žalobce o neexistenci uliční čáry je nepravdivé, neboť uliční čára je respektována všemi stávajícími stavbami v části ulice Doubí vymezené územním plánem jako „stabilizovaná plocha“ (v této ploše se nachází i pozemek žalobce). V této ulici se nachází rovněž několik domů, které jsou umístěny s menším či větším odstupem od uliční čáry, ty se však všechny nacházejí v části ulice Doubí vymezené jako „návrhová plocha“. Žalovaný dále uvedl, že předmětem řízení bylo posouzení přípustnosti pouze žalobcem navrženého umístění stavby nikoli posouzení přípustnosti případného jiného možného umístění stavby na pozemku žalobce. Žalobce zakoupil předmětný pozemek dne 24. 6. 2005, tedy v době, kdy byl účinný aplikovaný územní plán a kdy již byly realizovány sousední stavby. Žalobce tedy musel již v době nabytí pozemku vědět, že je těmito faktory při záměru zastavět pozemek omezen. Žalovaný dále uvedl, že žalobce se mylí i ohledně zpochybnění žalovaným dovozené charakteristiky okolní výstavby dané zastřešením sedlovou střechou. Ve skutečnosti ani žalobcem uváděný sousední dům na pozemku č. 341 není opatřen plochou střechou. Je zastřešen střechou šikmou o sklonu 19° svažující se směrem do ulice, takže při pohledu z ulice vypadá jako střecha sedlová.

Na základě výzvy krajského soudu účastníkům správního řízení se přihlásily osoby zúčastněné na řízení uvedené v záhlaví, žádné stanovisko k žalobě neuvedly.

Krajský soud rozsudkem ze dne 26. 11. 2008 žalobu zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí se soud ztotožnil s výkladem neurčitého právního pojmu „pohoda bydlení“ tak, jak jej provedl žalovaný, s tím, že se odvolal na výklad tohoto pojmu provedený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS. Krajský soud se ztotožnil i s posouzením žalovaného ohledně souladu záměru žalobce s územním plánem, tedy narušení charakteru okolní zástavby. Soud uvedl, že požadavek na respektování uliční čáry je v tomto případě plně oprávněný a existence této čáry charakterizující okolní zástavbu vyplývá ze správního spisu. Domy, u nichž žalobce namítl odsun od uliční čáry, jsou pak v jiné zóně vymezené územním plánem (návrhová plocha všeobecného bydlení). Soud konečně uvedl, že předmětem řízení nebyla přípustnost hypotetického umístění stavby v uliční čáře popř. žalobcem namítaná nevhodnost takového umístění. Těmito námitkami se soud nezabýval a neprovedl ani důkazy žalobcem za tímto účelem navržené (znalecký posudek ing. arch B. a stanovisko prof. ing. arch. R.). Konečně soud uvedl, že žalobce nijak nenapadl závěr žalovaného o nepřípustnosti záměru žalobce z důvodu rozporu s § 50 odst. 8 vyhlášky OTP, neboť navržený sklad zahradních potřeb přesahuje maximální přípustné rozměry doplňkové stavby.

II.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Ve stížnosti uvedl následující kasační námitky:

1. Žalovaný odůvodnil nesoulad navrhované stavby s územním plánem způsobem zastřešení, ačkoli to nebylo obsaženo v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Tím odvolací orgán doplnil chybějící odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, což je v rozporu se správním řádem [č. 500/2004 Sb.; § 90 odst. 1 písm. c)]. To je podstatná vada správního řízení, pro kterou měl soud rozhodnutí zrušit.
2. Odvolací orgán nevěděl o tom, že sousední stavba je zastřešena rovněž pultovou střechou (což přiznal ve vyjádření k žalobě). Pokud za tohoto stavu rozhodl, bylo to v rozporu s § 3 a § 2 odst. 3 správního řádu a rozhodnutí dále vycházelo z neúplně zjištěného skutkového stavu a mělo být zrušeno dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Žalovaný dále nezjistil, že některé stavby v dané ulici jsou rovněž odsunuty od uliční čáry.
3. V napadeném rozhodnutí žalovaného chybí řádné odůvodnění toho, že navrhovaná stavba zhorší podmínky pro užívání sousedních nemovitostí.
4. Krajský soud nesprávně posoudil pojem „pohoda bydlení“, když kladl důraz na subjektivní preference vlastníků sousedních nemovitostí a přitom se odvolal na rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44 2005 - 116, který naopak zdůraznil objektivní hlediska pro výklad pojmu. Rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť se nezabývalo v souvislosti s výkladem neurčitého pojmu „pohoda bydlení“ objektivními hledisky. Stěžovatel poukázal i na to, že v citovaném rozsudku Nejvyššího správního

soudu se uvádí, že požadavky na pohodu bydlení nelze absolutizovat, neboť jisté zatížení okolí představuje jakákoli stavba a po sousedech lze spravedlivě požadovat, aby takové zatížení snášeli, pokud je přiměřené poměrům.

5. Krajský soud měl rozhodnutí žalovaného i bez námitky žalobce zrušit pro vady řízení, neboť žalovaný ve svém rozhodnutí k důvodům, proč bylo třeba žádost žalobce zamítnout, přidal nad rámec důvodů uvedených v prvostupňovém rozhodnutí jako nový důvod velikost doplňkové stavby přesahující drobnou stavbu dle vyhlášky OTP. Tím byla dle stěžovatele porušena zásada dvojinstančnosti a žalobci bylo znemožněno tuto vadu odstranit.

III.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Zopakoval své dosavadní stanovisko, že pozemek stěžovatele se nachází ve stabilizované zóně všeobecného bydlení vymezené územním plánem, zatímco jím namítané domy, které uliční čáru nerespektují jsou v zóně návrhové. Výstavba v zóně stabilizované podléhá podstatně přísnějším regulativům, což se projevilo v zamítnutí žádosti stěžovatele. Svůj závěr žalovaný řádně odůvodnil v napadeném rozhodnutí. Ani tvrzení stěžovatele o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, založené na skutečnosti že dům sousedící s pozemkem stěžovatele nemá sedlovou střechu, není správné. V době rozhodování žalovaného tomu tak totiž skutečně bylo. Ostatně i po provedení přestavby zmiňovaného domu se nic nemění na závěru žalovaného o rozporu návrhu stěžovatele s charakterem okolní výstavby s ohledem na převažující způsob zastřešení. Sousední dům i po přestavbě má střechu šikmou, zatímco stěžovatel navrhoval u svého domu střechu plochou. Řádně odůvodněn byl i závěr žalovaného o zhoršení podmínek pro užívání sousedních nemovitostí. Co se týče vymezení a aplikace pojmu „pohoda bydlení“, žalovaný uvedl, že se řídil výkladem tohoto pojmu dle rozsudku Nejvyššího správního soudu (citovaného výše). Ten sice uvádí, že podstatné jsou v této souvislosti především faktory objektivní, avšak zároveň připustil, že ani od subjektivních faktorů nemůže správní orgán zcela odhlédnout, pokud nevybočují v podstatné míře od obecně požadovatelných standardů na bydlení s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem lokality. V tomto ohledu dle názoru žalovaného nelze napadenému rozhodnutí nic vytýkat. Podstatným důvodem pro zamítnutí žádosti stěžovatele však byl rozpor s územním plánem. Žalovaný konečně uvedl, že stěžovatel se před koupí pozemku mohl dotázat stavebního úřadu, za jakých podmínek je možné pozemek zastavět. Rozpor záměru stěžovatele s § 50 odst. 8 vyhlášky OTP, který skutečně žalovaný v odůvodnění uvedl nad rámec důvodu uvedených správním orgánem prvního stupně, žalovaný uvedl toliko pro vyvrácení nepravdivých tvrzení v posudku ing. arch. B. předloženém stěžovatelem.

Ke kasační stížnosti se vyjádřili i manželé P., jakožto osoby zúčastněné na řízení. Uvedli, že se ztotožňují s rozsudkem krajského soudu a navrhují zamítnutí kasační stížnosti.

IV.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Přitom se soud nejprve zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 18. 10. 2005 č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS), pokud krajský soud opomene přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí o zamítnutí žaloby nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 vyplývá z práva na spravedlivý proces garantovaného č. l. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod povinnost krajského soudu vypořádat se se všemi námitkami vznesenými žalobcem, a to i v případě, že se jedná o námitku nepřijatelnou (opožděně uplatněnou). Nejvyšší správní soud pak podle Ústavního soudu nemůže opomenutí krajského soudu zabývat se uplatněnou námitkou dodatečně odůvodnit její opožděností. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu pak na základě uvedeného nálezu Ústavního soudu výslovně odmítl revidovat dosavadní judikaturu týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 107). Podle rozšířeného senátu je rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů i tehdy, pokud se krajský soud s jednou ze žalobních námitek nevypořádal, byť se jednalo o námitku marginální, jejíž důvodnost mohl Nejvyšší správní soud posoudit sám ze spisu.

V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za podstatné, že součástí námitek vznesených stěžovatelem v žalobě bylo tvrzení o nesprávnosti závěrů žalovaného týkajících se charakteru okolní zástavby daného zastřešením staveb sedlovými střechami. Stěžovatel v žalobě argumentoval tím, že sousední dům manželů P. není zastřešen sedlovou střechou, nýbrž střechou pultovou, což doložil povolením změny stavby před dokončením ze dne 11. 5. 2006. Stěžovatel se cítil diskriminován postupem stavebního úřadu, který pultovou střechu v případě sousední stavby povolil zatímco jeho žádost zamítl. Krajský soud tuto námitku stěžovatele uplatněnou v žalobě výslovně citoval v reprodukční části napadeného rozsudku, stejně jako reakci žalovaného na tuto námitku uvedenou ve vyjádření k žalobě a v popisu odůvodnění rozhodnutí žalovaného. V části odůvodnění, kde krajský soud uvádí důvody svého vlastního rozhodnutí a hodnotí přípustnost a důvodnost jednotlivých námitek stěžovatele se však krajský soud uvedenou námitkou vůbec nezabýval. Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbyvá než konstatovat, že napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Za těchto okolností se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat důvodností jednotlivých námitek uplatněných stěžovatelem v kasační stížnosti a napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud nerozhodoval o nákladech řízení o kasační stížnosti, neboť dle § 110 odst. 2 s. ř. s. o těchto nákladech rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. března 2010

JUDr. Josef
Baxa
předseda senátu