



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě, složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína, v právní věci žalobců a) I. Š., zastoupené Mgr. Pavlem Čvančarou, advokátem se sídlem Praha 5, Vrázova 7, b) L. M., c) J. N., d) J. Ř., e) J. L., f) P. L., proti žalovanému Magistrátu hlavního města Prahy, se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení P. J., v řízení o kasační stížnosti žalobkyně a) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2013, č. j. 6 Ca 240/2009-62,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 20. 7. 2009, č. j. S-MHMP 270978/2009/OST/No, žalovaný rozhodl o odvolání žalobců proti územnímu rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“) ze dne 10. 11. 2008, č. j. MCP6063041/2008, kterým stavební úřad povolil výjimku z čl. 56 odst. 1 a čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška OTPP“) a zároveň vydal rozhodnutí o umístění „*Stavby rodinného domu na pozemku parc. č. 297/2 + oplocení + přípojky + přeložky vodovodního a plynovodního řadu Praha, Ruzyně, ul. H., K.*“. Výše citovaným rozhodnutím žalovaný změnil rozhodnutí stavebního úřadu tak, že v podmínce č. 8 na str. 3 se doplňuje věta tohoto znění: „*Vstupní dveře do objektu při ulici K. budou zasunuty do půdorysu rodinného domu o 1 m*“; ve zbytku rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

Rozhodnutí žalovaného napadli žalobci žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud žalobu P. L. odmítl, žalobu I. Š., L. M., J. N., J. Ř. a J. L. zamítl a o nákladech řízení rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Žalobu P. L. městský soud odmítl, neboť ze záhlaví žalobou napadeného rozhodnutí zjistil, že žalovaný o jeho odvolání nerozhodl.

V prvním žalobním bodě žalobci namítali porušení zásady legitimacy očekávání s poukazem na obdobný případ (dostavba domu na st. p. č. 299 v roce 2007), ve kterém nebylo vyhověno žádosti o umístění stavby až na hranici pozemku. Žalobci zároveň poukazovali na to, že žádná ze staveb v dané lokalitě není umístěna přímo na hranici pozemku komunikace. Městský soud tuto námitku vyhodnotil jako zcela obecnou; nebylo konkretizováno o jakou stavbu a za jakých podmínek se mělo jednat, nebylo uvedeno ani předloženo rozhodnutí, které se umístění této stavby mělo týkat. Míra obecnosti žalobní námitky tak neumožňuje srovnání obou případů. Při posuzování námitky by bylo rovněž třeba vzít v potaz právní úpravu platnou v době realizace okolních staveb, proto neobstojí tvrzení, že žádná z okolních staveb není umístěna přímo na hranici komunikace.

Důvodným neshledal městský soud ani druhý žalobní bod, v němž žalobci namítali, že žádost o umístění předmětné stavby a o udělení výjimek z vyhlášky OTHP podali P. J. a I. J., přičemž pouze P. J. zmocnil k zastupování v tomto řízení společnost Alessiz, a.s.; ze záhlaví napadeného rozhodnutí a z rozdělovníku je přitom zřejmé, že žalovaný považoval společnost Alessiz, a. s. nesprávně za zástupce obou žadatelů. Městský soud konstatoval, že žalobci v žalobě netvrdí, jakým způsobem mohl tento nesprávný postup žalovaného ovlivnit výsledek řízení a jak jím mohlo být zasaženo do jejich právní sféry.

Ve třetím žalobním bodě žalobci namítli, že správní orgán nejednal se všemi účastníky, neboť v případě domu č. p. 353, jehož spoluvlastníky jsou manželé L., bylo jednáno pouze s jedním z nich (J. L.). Městský soud konstatoval, že skutečnost, že s určitou osobou nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, může zasáhnout pouze do práv tohoto opomenutého účastníka. Druhý spoluvlastník se tedy nesprávnému postupu správního orgánu mohl bránit sám. Namítaným postupem správního orgánu nemohlo být zasaženo do práv žalobců (ostatních účastníků řízení).

Městský soud neshledal důvodným ani čtvrtý žalobní bod, v němž žalobci tvrdili, že se jedná o stavbu se dvěma podzemními podlažími a proto jsou rozhodnutí správních orgánů v rozporu s čl. 3 odst. 1 vyhlášky OTHP a ust. § 2 písm. a) bod 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. Městský soud konstatoval, že rozhodnutím o umístění stavby dochází k určení pozemků, na nichž má zamýšlená stavba stát, a ke stanovení podmínek pro tuto stavbu. V projednávané věci z předložené projektové dokumentace vyplývá, že umísťovaná stavba má jedno podzemní podlaží se dvěma garážovými stáními a jednou bytovou jednotkou ve dvou nadzemních podlažích. Stavba je tak umístěna v souladu s citovanými ustanoveními vyhlášky OTHP.

K pátému žalobnímu bodu městský soud konstatoval, že správní orgány postupovaly podle správního právního předpisu, když aplikovaly vyhlášku OTHP.

pokračování

Ustanovení § 194 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, zmocňuje Hlavní město Prahu k vydání obecných technických požadavků na výstavbu v Praze. Uvedeným předpisem byla v době vydání napadeného rozhodnutí právě vyhláška OTPP.

V šestém žalobním bodu žalobci namítali porušení ustanovení právních předpisů upravujících odstupové vzdálenosti staveb nejen od hranic pozemků, ale i navzájem. Správní orgán podle toho žalobního bodu neposoudil vzdálenost protilehlých stěn, v nichž jsou umístěna okna v ulici H. Nevypořádal se také s užíváním garáže v ulici H. v důsledku umístění oplocení na okraji pozemní komunikace a nevypořádal se s odvolacím důvodem o umístění stavby až na hranici pozemku.

Městský soud konstatoval, že z této žalobní námítky není zřejmé, který právní předpis měl být porušen. Odstupové vzdálenosti od hranice s pozemkem p. č. 297/1 sousedního rodinného domu č. p. 50 a odstupová vzdálenost od hranice s komunikací H. a K. jsou stanoveny v podmínce č. 8 rozhodnutí stavebního úřadu. Námítkami, týkajícími se odstupových vzdáleností a výjimky z nich, se žalovaný zabýval na str. 4 a 5 pod body 3, 4 a 5. Rodinné domy žalobců se nacházejí na protilehlých stranách ulic K. a H. S umístěným rodinným domem má společnou hranici pouze dům č. p. 50 a pozemek p. č. 297/1, které nevlastní žalobci. Podle čl. 8 odst. 3 vyhlášky OTPP platí, že pokud rodinné domy vytvářejí mezi sebou volný prostor, pak vzdálenost mezi nimi nesmí být menší než 7 m. Tato vzdálenost je dodržena vůči všem rodinným domům v okolí. Nejkratší vzdálenost umístěvaného rodinného domu od rodinných domů č. p. 141 a 142 při ulici K. činí 10,3 m. Od hranice s pozemkem p. č. 297/1 je umístěvaný dům vzdálen 3 m, což je v souladu s požadavky čl. 8 odst. 4 vyhlášky OTPP. Předmětný rodinný dům je umístěn při společné hranici s pozemkem komunikace, nikoliv na společné hranici pozemků rodinných domů, proto se na něj nevztahuje čl. 8 odst. 6 vyhlášky OTPP. Vzdálenost průčelí rodinného domu s okny obytných místností od komunikace se posuzuje podle čl. 8 odst. 8 vyhlášky OTPP, z něhož byla v projednávané věci povolena výjimka. Odvolací námítkou týkající se umístění stavby na hranici pozemku se žalovaný zabýval na str. 4 a 5 v bodech 4 a 6 svého rozhodnutí.

Městský soud neshledal důvodným ani sedmý žalobní bod, v němž žalobci namítali, že se správní orgán nevypořádal s odvolacími důvody ohledně imisí. Konstatoval, že uvedenou námítkou se žalovaný zabýval na str. 6, 7 a 9 pod body 10, 13, 14, 18 a 25. Městský soud rovněž zdůraznil, že v průběhu správního řízení byla doložena studie posouzení vlivu záměru na stávající rodinný dům č. p. 142, jenž je záměrem nejvíce ovlivněn. Tato studie prokázala, že místnosti v tomto domě budou dostatečně prosluněny i po realizaci stavby umístěvaného rodinného domu. Městský soud také zdůraznil naprostou obecnost tohoto žalobního bodu, pro niž nelze dovodit, co ještě mělo být v napadeném rozhodnutí obsaženo.

V osmém žalobním bodu žalobci namítali porušení čl. 10 vyhlášky OTPP upravující požadavky na rozptylové plochy, jako je například chodník. Městský soud uvedl, že otázkou rozptylové plochy se žalovaný zabýval nad rámce odvolacích námitek. Z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že prostor na pozemku žadatele o vydání územního rozhodnutí před vstupem do rodinného domu činí pouze od 0,9 m do 0,5 m. Proto žalovaný považoval za nutné doplnit podmínku sledující zajištění bezpečnějšího užívání vstupu do rodinného domu. Žalovaný tedy stanovil podmínku, vyžadující posunutí

vstupních dveří do půdorysu stavby, i když dotčený silniční správní úřad takové řešení nevyžadoval. Městský soud konstatoval, že v čl. 10 odst. 1 vyhlášky OTTP není jednoznačně stanoveno, jaké rozměry musí mít rozptylová plocha. Rozptylová plocha má sloužit k zajištění co možná nejbezpečnějšího vstupu, což vzal žalovaný v potaz při stanovení podmínky. Tato námitka tedy není důvodná.

V devátém žalobním bodu žalobci namítali, že se správní orgán nezabýval jejich námitkami o možném překročení percentilu zastavěnosti pozemku z hlediska vsakování dešťových vod. Městský soud konstatoval, že se stavební úřad touto otázkou zabýval na str. 11, v rámci vypořádání námitek manželů K.. Žalovaný se k této námitce vyjádřil na str. 5 pod bodem 9 a uvedl, že se stavební úřad touto námitkou zabýval a stanovil, že likvidace dešťových vod ze střechy objektu bude řešena svody do dešťové kanalizace. Vsakem budou likvidovány dešťové vody z nezastavěných částí stavebního pozemku.

K desátému žalobnímu bodu městský soud konstatoval, že s odvolacími námitkami ohledně náležitostí rozhodnutí o umístění stavby se žalovaný vypořádal na str. 9 pod bodem 24 odůvodnění svého rozhodnutí.

Městský soud neshledal v napadeném rozhodnutí ani vnitřní rozpor v jeho bodě 20, jehož existenci namítali žalobci v jedenáctém žalobním bodu.

Proti zamítavému rozsudku městského soudu brojí kasační stížností pouze žalobkyně I. Š. (dále jen „stěžovatelka“), a to z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d), soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka především namítá, že městský soud odkázal pouze na odůvodnění správních rozhodnutí, ale již nezkontroloval, zda jsou podmínky vymezující vliv umísťované stavby na území a stávající zástavbu, zastavěnost pozemku, umístění stavby pod úroveň terénu a umístění stavby na hranici pozemku vyjádřeny ve výroku rozhodnutí, kterým jsou stanoveny podmínky pro umístění stavby.

Dále stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu. Ta je podle stěžovatelky způsobena tím, že městský soud nekonstatuje, v čem shledává, že žalobou vytýkané „vady řízení“ a rozpor se skutkovým stavem, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, nejsou v rozporu se spisy nebo v nich nemají oporu anebo nevyžadují zásadní doplnění. Soud rovněž neuvedl, proč podle jeho názoru není napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy. Rozhodnutí soudu je podle stěžovatelky nepřezkoumatelné též proto, že městský soud nevycházel ze spisové dokumentace a zjištěného skutkového stavu a své odlišné závěry a právní hodnocení neodůvodnil.

Stěžovatelka dále namítá, že se městský soud dostatečně nevypořádal s její námitkou porušení zásady ochrany legitimních očekávání správním orgánem. Městský soud pominul, že k této námitce se měl vyjádřit žalovaný a vyvrátit ji.

Podle stěžovatelky také správní orgány nesprávně akceptovaly doplnění žádosti o vydání územního rozhodnutí (ze dne 30. 4. 2008), které bylo podáno zástupcem pouze jednoho ze žadatelů. Správní orgány tak fakticky „nahradily projev vůle“ druhého žadatele, k čemuž nejsou oprávněny a což mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí.

pokračování

Vadu správního řízení spatřuje stěžovatelka také v tom, že správní orgány nejednaly jako s účastníkem se spoluvlastníkem domu č. p. 353.

Stěžovatelka je též toho názoru, že stavba byla správními orgány nesprávně posouzena jako rodinný dům, neboť neodpovídá požadavkům ustanovení čl. 3 písm. j) vyhlášky OTHP [pozn. NSS stěžovatelka zřejmě měla v úmyslu odkázat na ust. čl. 3 písm. m) vyhlášky OTHP]. Podle stěžovatelky je totiž i horní podlaží rodinného domu podzemním podlažím, v souladu s definicí čl. 3 písm. j) vyhlášky OTHP. Z projektové dokumentace a jejího výškového kótování stěžovatelka dovozuje, že na hranici stavebního pozemku a sousedního pozemku p. č. 297/1 je nadmořská výška terénu ve vzdálenosti 3 m od stavby ve výši minimálně 345,950 m n. m. (spíše více) tedy o více než 0,8 m (jde o 1, 2 m) nad uváděnou základní kótou horního podlaží (344, 75 m n. m). Stejně tak na jižní straně domu do ulice H. je terén ve vzdálenosti do tří metrů od stavby výše než 0,8 m nad úrovní horního podlaží stavby. Stěžovatelka doložila Nejvyššímu správnímu soudu též část výkresové dokumentace, kde jsou podklady pro uvedené úvahy vyznačeny.

Stěžovatelka dále namítá, že čl. 8 odst. 6 vyhlášky OTHP zakazuje umístění stavby domu na hranici pozemku, pokud jsou ve stěně stavební otvory. V projednávané věci je stavba umístěna na hranici pozemku p. č. 2108/1, na němž je pozemní komunikace K., přičemž ve stěně domu, orientované do ulice K., jsou stavební otvory. Rovněž je stavba umístěna pouhých deset centimetrů od společné hranice pozemků p. č. 297/2 a 2108/5, přitom v této stěně stavby jsou rovněž stavební otvory (okna na schodiště, vrata do garáže, vstupní dveře). Soud ani správní orgány se s těmito námitkami stěžovatelky nevypořádaly.

Soud se podle stěžovatelky dostatečně nevypořádal s její námitkou ohledně nedostatečného posouzení vlivu stavby na její okolí ve správním řízení. Ve správním rozhodnutí absentuje posouzení imisí.

Stěžovatelka také namítá, že se městský soud nezabýval jejími námitkami týkajícími se absence rozptylové plochy před umísťovanou stavbou. Z čl. 10 odst. 1 vyhlášky OTHP vyplývá, že stavby musí mít před vstupem rozptylovou plochu. Z tohoto ustanovení vyhlášky OTHP není podle jejího čl. 63 možná ani výjimka. Stavba je přitom umístěna až na hranici pozemní komunikace K. a není zde tak žádná rozptylová plocha. Posunutí vchodu do domu tuto skutečnost neřeší, nejde o rozptylovou plochu před stavbou (jak vyžaduje vyhláška OTHP) ale uvnitř stavby. Každý tak vstupuje z domu přímo na frekventovanou komunikaci, bez možnosti se bezpečně rozhlédnout; vstup je pouze zasunut do stavby. Správní orgány se nadto mýlí při hodnocení provozu na ulici K., neboť ta slouží pro objetí ulice Karlovarské, na níž jsou stále zácpy. Zasunutí vstupu do stavby navíc zmenšilo vnitřní prostor u schodiště; správní orgány ani soud se nezabývaly vlivem takového zásahu z pohledu jiných ustanovení vyhlášky OTHP.

Stěžovatelka uvádí, že namítala též překročení maximální přípustné zastavěnosti pozemku, a to z důvodu nebezpečí stékání přebytečné dešťové vody a vody z tajícího sněhu na komunikaci K. a na nemovitost stěžovatelky ležící po svahu naproti. Stěžovatelka uvádí výpočet zastavěnosti pozemku a zároveň namítá, že se městský soud nezabýval její žalobní námitkou ohledně zastavěnosti pozemku a tento propočet neprovedl a nepřezkoumal, zda správní rozhodnutí tento propočet obsahuje či nikoliv. Soud se tak

podle názoru stěžovatelky nevypořádal s její námitkou, že pozemek je zastavěn z více než 50% a neumožňuje řádné vsakování dešťové vody a vody z tajícího sněhu.

Stěžovatelka dále namítá, že správní orgány se nevypořádaly s jejími podrobnými námitkami ohledně imisí, obsaženými naposledy v jejím podání ze dne 12. 4. 2010.

Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatelky nevyjádřil.

P. J., jeden ze žadatelů o vydání územního rozhodnutí (osoba zúčastněná na řízení), ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v projednávané věci proběhla ze strany žalobců celá řada právních kroků ve snaze znemožnit stavbu na pozemku v jejím vlastnictví. S předchozími rozhodnutími ve věci se ztotožňuje a domnívá se, že námitky žalobců byly řádně vypořádány.

Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění podmínek řízení. Ověřil, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podala včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., a v řízení o kasační stížnosti je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy věcně projednatelná.

Následně přistoupil Nejvyšší správní soud k přezkoumání důvodnosti kasační stížnosti, v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Úvodem je vhodné připomenout, že ve správním soudnictví je rozsah soudního přezkumu před krajským soudem vymezen žalobními body [§ 71 písm. d) s. ř. s.], jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Soud přitom nemůže (mimo zákonem úzce stanovených výjimek) z rámce přezkumu daného žalobními body vybočit, tj. nemůže přezkoumávat rozhodnutí správního orgánu nad rámec vymezený žalobními body (srovnej například argumentaci rozsudku zdejšího soudu ze dne 28. 6. 2013, č. j. 5 Afs 79/2012 – 18, nebo rozsudku rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Proto i v projednávané věci městský soud správně přezkoumával rozhodnutí žalovaného na základě žalobních bodů obsažených v žalobě a tomuto rozsahu zcela odpovídá odůvodnění rozsudku napadeného kasační stížností.

S ohledem na to nelze akceptovat námitku stěžovatelky, že městský soud měl zkoumat, zda výroky rozhodnutí stavebního úřadu, stanovující podmínky pro umístění stavby, odpovídají odůvodnění tohoto rozhodnutí. Nic takového totiž žalobci v žalobě nenamítali. I kdyby tedy rozhodnutí stavebního úřadu obsahovalo výroky, které by byly v rozporu s jeho odůvodněním, nemohl by městský soud rozhodnutí z tohoto důvodu pro nepřezkoumatelnost zrušit, ledaže by tato nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí bránila jeho soudnímu přezkoumání v rámci žalobních bodů (viz usnesení rozšířeného

pokračování

senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84). Je také třeba podotknout, že stěžovatelka ani v kasační stížnosti nijak nekonkretizovala, které výroky mají být v rozporu s odůvodněním rozhodnutí stavebního úřadu.

Nejvyšší správní soud neshledal rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným. Rozsah odůvodnění rozhodnutí městského soudu zcela odpovídá vzneseným žalobním námitkám, kterými (jak bylo vysvětleno výše) je určen také rozsah soudního přezkumu. Nejvyšší správní soud nedospěl k závěru, že by městský soud opomenul některou ze žalobních námitek vypořádat. Z rozsudku městského soudu rovněž nijak nevyplývá, že by soud nevycházel ze spisové dokumentace a zjištěného skutkového stavu nebo že by své závěry neodůvodnil. Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu tedy není důvodná.

Žalobci dále v žalobě namítali porušení legitimních očekávání správním orgánem, spočívající v tom, že v případě dostavby domu na pozemku p. č. 299 v roce 2007 správní orgán nepovolil umístění stavby na hranici pozemku. Žádná stavba v dané lokalitě, podle tvrzení žalobců, nebyla umístěna na hranici pozemní komunikace. Městský soud tuto námitku shledal nedůvodnou zejména s ohledem na její obecnost. Žalobci uvedené tvrzení nijak nekonkretizovali, takže nebylo možné provést odpovídající srovnání konkrétních případů. Městský soud též uvedl, že by bylo třeba též vzít v potaz právní úpravu platnou v rozhodné době. Toto zdůvodnění je podle názoru Nejvyššího správního soudu logické a dostatečné. Zároveň je třeba připomenout, že podle judikatury zdejšího soudu lze za správní praxi, zakládající legitimní očekávání, považovat ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů (srovnej usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, publikované pod č. 1915/2009 Sb. NSS). Z tohoto hlediska by ani žalobci zmiňované (jedno) rozhodnutí stavebního úřadu z roku 2007 nemohlo založit legitimní očekávání žalobců ve vztahu k nyní přezkoumávanému rozhodnutí stavebního úřadu.

Nejvyšší správní soud nesdílí ani přesvědčení stěžovatelky, že bylo na žalovaném, aby ve svém vyjádření k žalobě vyvrátil námitku porušení legitimních očekávání ve správním řízení. Podle ustálené judikatury zdejšího soudu (srovnej zejména rozsudek ze dne 11. 3. 2008, č. j. 1 Afs 7/2008 – 91) je vyjádření k žalobě, spolu s předložením správního spisu, procesní obranou žalovaného vyplývající z principu rovnosti zbraní, který se v řízení před správními soudy uplatňuje. Z toho Nejvyšší správní soud dovozuje, že samotný obsah vyjádření žalovaného k podané žalobě závisí zejména na tom, jak široce míní žalovaný využít svá procesní práva. Pokud se žalovaný k některým žalobními body nevyjádří, vystavuje se tím nebezpečí, že krajský soud rozhodne v jeho neprospěch (obdobně jako je tomu v případě předložení nekompletního správního spisu). Nelze však dovodit procesní povinnost žalovaného k vyvrácení všech žalobních námitek v podaném vyjádření k žalobě. Je to naopak žalobce, kdo nese v řízení před soudem břemeno tvrzení a jeho žalobní námitky (jak bylo vysvětleno výše) předurčují rozsah soudního přezkumu. Posouzení důvodnosti žalobních námitek je úkolem soudu.

Nejvyšší správní soud připouští, že stavební úřad chybně akceptoval doplnění žádosti o vydání územního rozhodnutí, podané zástupcem pouze jednoho ze žadatelů. V té souvislosti je ovšem třeba připomenout, že řízení o umístění stavby bylo zahájeno na

základě společné žádosti manželů J. a tedy je zjevný jak úmysl obou stavebníků, tak také to, že oba žadatelé v řízení o vydání územního rozhodnutí měli být zastoupeni společností ALESSIZ, a. s., byť k tomu nebyla doložena odpovídající plná moc. Městský soud nicméně zcela správně dovodil, že na výsledek řízení uvedená skutečnost nemohla mít žádný vliv, tudíž zmíněné pochybení nemá žádný význam pro zákonnost rozhodnutí ve věci samé a nemohlo žádným způsobem zasáhnout do právní sféry žalobců (tedy i stěžovatelky).

Rovněž námitka, že správní orgány nejednaly se spoluvlastníkem domu č. p. 353, nikterak nesouvisí s právní sférou stěžovatelky a je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud zde považuje za vhodné připomenout, že podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je oprávněn žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení rozhodnutím správního orgánu. Podle § 65 odst. 2 s. ř. s. pak může být k podání žaloby aktivně legitimován i ten, o jehož právech a povinnostech nebylo rozhodováno, byl však účastníkem správního řízení a tvrdí, že byla porušena jeho procesní práva. Stěžovatelka však v uvedených dvou kasačních námitkách (a v jim odpovídajících žalobních bodech) netvrdila ani dotčení svých vlastních procesních práv, ale procesních práv jiných osob (druhého žadatele, respektive druhého spoluvlastníka domu č. p. 353). Nejvyšší správní soud proto považuje za správné posouzení městského soudu, který dospěl k závěru o nedůvodnosti těchto žalobních bodů s ohledem na to, že v nich uvedené námitky se právní sféry stěžovatelky, respektive vůbec žalobců, netýkají.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatelky, že umísťovaná stavba byla nesprávně kvalifikována jako rodinný dům, neboť ve skutečnosti má dvě podzemní podlaží. Podle čl. 3 odst. 1 písm. j) vyhlášky OTTP se podzemním podlažím rozumí „podlaží, které má úroveň podlahy nebo její větší části níže než 0,80 m pod nejvyšším bodem přilehlého terénu v pásnu širokém 3,0 m po obvodu stavby“, přičemž podlaží s vyšší úrovní podlahy, včetně podlaží ustupujícího, je podlažím nadzemním. Rodinným domem se v souladu s ust. čl. 3 odst. 1 písm. m) vyhlášky OTTP rozumí „stavba pro bydlení, která svým stavebním uspořádáním odpovídá požadavkům na rodinné bydlení a v níž je více než polovina podlahové plochy místností a prostorů určena k bydlení; rodinný dům může mít nejvýše tři samostatné byty, nejvýše dvě nadzemní a jedno podzemní podlaží a podkrovní“. Celé správní řízení bylo přitom vedeno o umístění stavby rodinného domu. Pokud by stavba neodpovídala legální definici rodinného domu, jednalo by se pravděpodobně o dům bytový, ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. c) vyhlášky OTTP a této odlišné kvalifikaci stavby by odpovídaly jiné podmínky pro umístění stavby stanovené citovanou vyhláškou. Právní kvalifikace stavby tedy je významná pro posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného.

Zdejší soud se však neztotožňuje s argumentací stěžovatelky ohledně nesprávné právní kvalifikace stavby. Z listin správního spisu, stejně jako z výřezů částí projektové dokumentace, vyplývá, že průčelí domu je orientováno na sever do ulice K., zatímco zadní stěna domu je orientována na jih do ulice H. Pozemek, na němž je stavba umístěna, se svažuje směrem od jižní strany (ulice H.) k severní straně (ulice K.). Pozemek se svažuje také na jižní straně souběžně s ulicí H. směrem ke křižovatce ulic H. a K. Z projektové dokumentace obsažené ve správním spisu je zjevné, že nejnižší podlaží domu je z převážné části pod úrovní terénu. O jeho charakteru jako podzemního podlaží přitom není sporu. Na toto podlaží navazují dvě horní podlaží, přičemž o charakteru nejvyššího podlaží jako

pokračování

nadzemního podlaží opět není sporu. Sporná je pouze právní kvalifikace nižšího z těchto dvou horních podlaží, které je označováno v projektové dokumentaci jako „první nadzemní podlaží“ nebo jako „přízemí“.

Z nákresu v projektové dokumentaci (jehož výřezy předložila také stěžovatelka ke kasační stížnosti) je patrné, že přízemí je na jižní straně domu částečně pod úrovní terénu (ulice H.). Z výškového kótování vyplývá, že podlaha přízemí je ve výšce 344,750 m n. m. Přitom výška terénu dosahuje ve vzdálenosti 3 m od východní stěny domu výšky 345,950 m n. m. V této vzdálenosti je tak terén ve výšce 1, 2 m nad podlahou přízemí. Podle zmíněné projektové dokumentace však terén rovnoměrně klesá tak, že úrovně 0,8 m nad úrovní podlahy přízemí dosáhne (odhadem) ve vzdálenosti cca 1, 8 m od východní stěny domu. Při rozměrech šířky podlahy přízemí 12, 68 m by tedy vycházelo tímto hrubým odhadem, že níže pod úrovní terénu než 0, 8 m se může nacházet zhruba jedna sedmina podlahy v přízemí domu. Už z tohoto prostého hrubého odhadu je zjevné, že podlaží označované projektovou dokumentací jako přízemí je skutečně podlažím nadzemním ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. j) vyhlášky OTTP, neboť jeho větší část se zjevně nenachází v hloubce 0,8 m pod úrovní terénu. Opačný výklad by odporoval i obvyklému chápání pojmu „podzemní podlaží“, neboť přízemí umístovaného domu je z výrazně převažující části nad zemí a má okna ze všech stran. (viz také argumentace rozsudku zdejšího soudu ze dne 19. 4. 2013, č. j. 8 As 75/2010 – 165). Nejvyšší správní soud argumentaci městského soudu rozvedl pro zvýšení její přesvědčivosti, neboť Městský soud v této části argumentoval věcně správně, byť poněkud úsporně.

Ohledně stěžovatelčiných námitek napadajících nedostatečný odstup stavby od ulice K. Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že odstupy staveb od pozemní komunikace neupravuje čl. 8 odst. 6 vyhlášky OTTP, na jehož porušení poukazuje stěžovatelka, ale čl. 8 odst. 8 citované vyhlášky, jak již správně konstatoval městský soud. Podle uvedeného ustanovení vyhlášky OTTP platí, že *„vzdálenost průčelí budov, v nichž jsou okna obytných místností, musí být nejméně 3 m od okraje vozovky pozemní komunikace; tento požadavek se neuplatní u budov umístovaných v prolukách.“* Umístovaná stavba však v průčelí, které je obráceno do ulice K., nemá okna obytných místností; v tomto průčelí se nachází pouze okno od WC v 1. n. p. a 2. n. p. a v suterénu pouze vstupní dveře domu a vjezd do garáže. Tato námitka tedy není důvodná a byla správně a srozumitelně vypořádána jak městským soudem (str. 10 rozsudku), tak stavebním úřadem (str. 12 rozhodnutí stavebního úřadu) a také žalovaným (str. 4 odvolacího rozhodnutí).

Tvrzení nedostatečného vypořádání námítky stěžovatelky ohledně nedostatečného posouzení vlivu stavby na její okolí správními orgány, trpí zjevnou neurčitostí a obecností. Městský soud přesto k těmto tvrzením uvedl, že se žalovaný s touto problematikou vypořádal a odkázal i na konkrétní části odůvodnění jeho rozhodnutí. K řádnému posouzení imisí ve správním řízení pak došlo na základě studie L. K. z července 2008. Uvedené kasační námítky stěžovatelky tak nelze považovat za důvodné.

Stěžovatelka dále namítala absenci rozptylové plochy před umístovanou stavbou. Podle čl. 10 odst. 1 vyhlášky OTTP *„stavby musí mít před vstupem rozptylovou plochu (například chodník, veřejnou plochu) odpovídající druhu stavby. Řešení rozptylových ploch musí umožnit plynulý a bezpečný přístup i odchod a rozptyl osob, včetně osob s omezenou schopností pohybu a orientace, do okolí stavby.“* Z uvedeného vyplývá, že vyhláška OTTP nestanovuje

výslovně parametry rozptylové plochy, pouze stanoví, že rozptylová plocha musí odpovídat druhu stavby a její řešení má umožnit plynulý a bezpečný přístup a rozptyl osob. Vyhláška OTPP tak nechává poměrně široký prostor k uvážení správnímu orgánu rozhodujícímu o umístění stavby o tom, jak má v konkrétním případě rozptylová plocha vypadat. Jak vyplývá z rozhodnutí žalovaného, v projednávané věci projektová dokumentace nepočítá, se souhlasem silničního správního úřadu, s pokračováním chodníku před domem. Před vstupem do rodinného domu je však počítáno s prostorem, který činí od 0,9 m do 0,5 m (což stěžovatelka zcela ve své argumentaci pomíjí) a žalovaný navíc stanovil s ohledem na bezpečný přístup do objektu podmínku, že vstupní dveře při ulici K. mají být zasunuty do půdorysu rodinného domu o 1 m. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že každý bude z domu vstupovat „*přímo na frekventovanou komunikaci bez možnosti se bezpečně rozhlédnout*“. Je také třeba podotknout, že stěžovatelka nenavrhuje žádné důkazy, kterými by doložila své tvrzení, že ulice K. je frekventovanější, než se správní orgány domnívají. Tyto kasační námitky tedy nejsou důvodné.

Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že „*[j]e-li účastenství určité osoby v územním řízení odvozeno od možnosti dotčení jejích práv, pak v mezích tohoto možného dotčení práv jí přísluší výkon účastnických práv a ochrana jejích hmotných práv. To znamená, že vyjádření a námitky, které je takový účastník v územním řízení oprávněn uplatnit, se musejí vztahovat k jeho právům. Je proto vyloučeno, aby se stěžovatel domáhal ochrany práv jiných účastníků řízení.*“ (rozsudek ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007 – 83.) Požadavek žalovaného na zasunutí vchodových dveří do půdorysu stavby o 1 m tak sice může znamenat pro žadatele o vydání územního rozhodnutí (podle okolností) nutnost upravit také vnitřní dispozici stavby, to se však nemůže nijak dotknout práv stěžovatelky ani ostatních účastníků územního řízení. Námitka stěžovatelky, že se správní orgány ani soud nezabývaly vlivem tohoto opatření žalovaného na stavbu z pohledu jiných ustanovení vyhlášky OTPP, postrádá jakékoli oprávnění a je tedy nedůvodná.

Zdejší soud dále konstatuje, že námitka překročení přípustné zastavěnosti pozemku nebyla v žalobě uplatněna v takové podobě a takovém rozsahu, jak ji prezentuje stěžovatelka v kasační stížnosti, nýbrž pouze ve vazbě na vsakování dešťových vod. Žalobci konkrétně v žalobě namítali, že se žalovaný uvedenou problematikou vůbec nezabýval. Městský soud se ovšem s touto námitkou vypořádal odkazem na příslušné pasáže přesvědčivého odůvodnění rozhodnutí žalovaného, což je postup principiálně možný (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS), a zároveň konstatoval, že likvidace dešťových vod bude dle podmínky č. 21 rozhodnutí stavebního úřadu řešena odvedením do dešťové kanalizace, zatímco vsakem budou likvidovány pouze dešťové vody z nezastavěných částí pozemku. Odůvodnění rozsudku městského soudu tedy zcela odpovídalo tomu, jak byla námitka uplatněna žalobci v žalobních bodech, které (jak bylo vysvětleno výše) určují rozsah soudního přezkumu. V tomto smyslu se tedy jedná o námitku nedůvodnou. Nejvyšší správní soud kromě toho považuje za nepřipustné ve smyslu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. ty námitky stěžovatelky, jež se týkají překročení zastavěnosti pozemku, respektive absence propočtu zastavěnosti pozemku, na němž se nachází posuzovaná stavba, a to jak v rozhodnutí správních orgánů, tak městského soudu, neboť v žalobě takto konkrétní námitka vůbec uplatněna nebyla.

pokračování

V poslední kasační námitce stěžovatelka opět pouze obecně uvádí, že se správní orgány nevypořádaly s jejími námitkami ohledně imisí. To ovšem neodpovídá skutečnosti a také Nejvyšší správní soud konstatuje, že stavební úřad se těmito námitkám účastníků územního řízení věnoval na str. 12 a 13 svého rozhodnutí a žalovaný pak na str. 6 pod body 13 a 14, jakož i zcela konkrétně shora zmíněným posudkem Ing. K.. Tato kasační námitka proto rovněž není důvodná. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že správní řízení skončilo rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 7. 2009. Není proto jasné ani s jakým „podáním stěžovatelky ze dne 12. dubna 2010“ se správní orgány měly podle názoru stěžovatelky lépe vypořádat.

Lze tedy uzavřít, že kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) nebyly v projednávané věci dány. Nejvyšší správní soud proto posoudil kasační stížnost jako nedůvodnou a podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný náhradu nákladů nežádal, a žádné jeho náklady ze spisu nevyplývají, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů žalovanému nepřiznal.

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

V Brně dne 29. října 2014

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu