



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **Ing. M. T.**, zastoupená Mgr. Pavlem Kopou, advokátem, sídlem Hlinky 57/142a, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, sídlem Žerotínovo nám. 449/3, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2019, č. j. JMK 94702/2019, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 1. 2021, č. j. 29 A 153/2019 - 56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad Šlapanice, odbor výstavby (dále jen „stavební úřad“), vydal dne 14. 1. 2019 pod č. j. OV-ČJ/3561-19/RSG rozhodnutí, kterým podle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012, výrokem I dodatečně povolil stavbu opěrné zdi na pozemcích parc. č. XA a XB v kat. území X a výrokem II zamítl žádost o dodatečné povolení stavebních úprav stavby č. ev. X na pozemcích parc. č. XA a XB v kat. území X,

obsahujících rozestavěnou novostavbu rekreačního objektu na místě zaniklého původního rekreačního objektu č. ev. X, X. Stavební úřad znovu rozhodl v řízení vedeném po rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2017, č. j. JMK 151631/2017, kterým bylo pro nepřekoumatelnost zrušeno původní rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 7. 4. 2017, č. j. OV/24434-09/1264-2009/JAT, jímž nebyla dotčená stavba rovněž dodatečně povolena.

[2] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný zamítl v záhlaví označeným rozhodnutím a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Ztotožnil se se závěrem stavebního úřadu, že ačkoli žádost žalobkyně směřovala k dodatečnému povolení stavebních úprav, ve skutečnosti se jednalo o dodatečné povolení nové stavby. Z původní stavby chaty (zkolaudované v roce 1971) totiž zůstaly částečně zachovány pouze základy a sklep. Z fotodokumentace založené ve správním spisu je dle žalovaného zřejmé, že žalobkyně původní chatu odstranila a na odlišném půdorysu započala s výstavbou zcela nové chaty za použití jiného materiálu (oproti původní zděné chatě byl nově postaven dřevěný srub na betonovém soklu). Jednalo se tedy o novostavbu, která nesplnila podmínky pro její dodatečné povolení ve smyslu § 129 odst. 3 stavebního zákona, a to pro rozpor s územním plánem obce X (účinným ode dne 18. 12. 2004). Žalovaný ve shodě se stavebním úřadem dospěl k závěru, že nepovolená stavba srubu svou zastavěnou plochou (117 m²) nerespektuje regulativy platného územního plánu (výrazně překračuje limitní hodnotu zastavěné plochy 30 m²), a svým hmotovým a materiálovým řešením narušuje stávající charakter zástavby (hustě zastavěná zahrádkářská lokalita), v níž stavba působí necitlivě a nepatříčně (z krajinářského hlediska by byla akceptovatelná pouze v odlehlejších a zalesněných lokalitách s mnohonásobně větší rozlohou).

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou Krajský soud v Brně zamítl rozsudkem označeným v záhlaví. V odůvodnění rozsudku krajský soud poukázal na skutečnost, že žalobkyně nerozporovala, že stavba byla postavena bez stavebního povolení vydaného příslušným stavebním úřadem, ani to, že v případě jejího posouzení jako novostavby se jedná o stavbu rozpornou s územně plánovací dokumentací. Konstatoval, že důkazní břemeno ohledně naplnění podmínek pro dodatečné povolení stavby tížilo žalobkyni. Krajský soud se neztotožnil s námitkou žalobkyně, že dotčená stavba není novostavbou, ale představuje pouze stavební úpravy původní stavby zkolaudované v roce 1971. Vypořádal rovněž další námitky žalobkyně, jejichž posouzení soudem stěžovatelka v kasační stížnosti nenapadla. Podrobnější rekapitulaci těchto závěrů proto Nejvyšší správní soud pro stručnost odůvodnění tohoto rozsudku neprováděl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítala, že krajský soud se nedostatečně vypořádal s její stěžejní námitkou, a sice nepřekoumatelností a nesrozumitelností rozhodnutí žalovaného. Stěžovatelka spatřovala namítanou nepřekoumatelnost v postupu žalovaného, který nejprve zrušil prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, avšak následně - za totožných skutkových okolností - prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Stěžovatelka se dále domnívala, že i krajský soud zatížil napadený rozsudek nepřekoumatelností, neboť se dostatečně nevypořádal s veškerou její argumentací. Zároveň

pokračování

doplnila, že skutkový základ, od kterého se odvíjelo posouzení věci samé a o který opřel své závěry krajský soud i správní orgány obou stupňů, se liší od skutečného stavu věci.

[5] Dle stěžovatelky se v daném případě jednalo o dodatečné povolení totožné stavby (co do jejích rozměrů), stojící na místě původní stavby řádně zkolaudované v 70. letech. Stěžovatelka uvedla, že současná stavba neruší okolí, nehyzdí místní architekturu, ani nezpůsobuje sousedské spory. Stěžovatelka byla přesvědčena, že řádně doložila vše, co bylo třeba k vyhovění žádosti o dodatečné povolení. Dle stěžovatelky správní orgány ani krajský soud do dnešního dne neuvedly, v čem stávající provedení stavby odporuje zákonným požadavkům, obecným požadavkům na výstavbu nebo veřejnému zájmu. Zejména neprojevily snahu pomoci stěžovateli k získání dodatečného povolení.

[6] Žalovaný práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku krajského soudu. Při posuzování této otázky vycházel z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06), dle které jedním z principů, představujících součást práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit [ve správním soudnictví tato povinnost vyplývá z § 54 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Již v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud „z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“.

[9] Současně Nejvyšší správní soud upozorňuje, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána jako nemožnost rozhodnutí přezkoumat, tj. nemožnost zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tak vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí a má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela reagovat (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). Správní orgány a soudy ovšem nemají povinnost vypořádat každou dílčí námitku, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví vlastní argumentaci, v jejíž konkurenci námitky jako celek neobstojí (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).

[10] V návaznosti na shora uvedená východiska Nejvyšší správní soud vyhodnotil obsah rozsudku krajského soudu, přičemž dospěl k závěru, že odpovídá požadavkům plynoucím z citované judikatury: z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak hodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je právně posoudil. Rozsudek je řádně a srozumitelně odůvodněn, stěžovatelčin nesouhlas s konkrétními závěry jeho nepřezkoumatelnost nezpůsobuje (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 368/2018 - 23 atd.). Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která Nejvyššímu správnímu soudu znemožňuje napadené rozhodnutí věcně přezkoumat (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 As 69/2016 - 24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017 - 35).

[11] V souzené věci pak stěžovatelka v souvislosti s tímto kasačním důvodem zároveň namítala, že krajský soud se v napadeném rozsudku dostatečně nevypořádal s namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí žalovaného o odvolání. Krajský soud se však touto námitkou zabýval v bodech 11 a 12 rozsudku, kde nejprve předestřel obecná východiska, která následně aplikoval na nyní souzenou věc, přičemž dospěl k závěru, že z rozhodnutí žalovaného je zřejmé, jak se vypořádal s odvolacími námitkami a proč je považoval za liché.

[12] Krajský soud se také dostatečně vypořádal se stěžovatelčinou výtkou, že žalovaný potvrdil prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14. 1. 2019, přestože stavební úřad v novém rozhodnutí nenapravitel vylíčené vady. V bodě 25 rozsudku krajský soud shrnul, že žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 11. 2017 zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 7. 4. 2017 a věc mu vrátil k dalšímu řízení z důvodu nepřezkoumatelnosti plynoucí z nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Následující rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14. 1. 2019 již žalovaný nepřezkoumatelným neshledal, vylíčené pochybení tak považoval za napravené. Mohl tedy věcně posoudit veškeré uplatněné odvolací námitky, což také učinil, přičemž se ztotožnil s posouzením a závěry stavebního úřadu.

[13] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani tomu, že správní orgány a krajský soud neuvedly, v čem konkrétně je stávající stavba v rozporu se zákonnými požadavky, obecnými požadavky na výstavbu či veřejným zájmem, které znemožnily její dodatečné povolení. Krajský soud správně upozornil, že již z prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu je v této souvislosti patrné, že dodatečné stavební povolení nebylo vydáno, neboť stavební úřad posoudil stavbu jako novostavbu, u níž shledal rozpor s aktuálním územním plánem obce X. Vzhledem k tomu, že v případě realizované stavby nebyl dodržen regulativ maximální zastavěné plochy (do 30 m²), stanovený územním plánem obce pro plochy I – individuální rekreace, Ir – chatová a zahrádkářská lokalita, v níž se dotčená stavba nachází, nebylo možné stavbu pro rozpor s územním plánem dodatečně povolit. Uvedený závěr je z odůvodnění vydaných správních rozhodnutí i rozsudku krajského soudu jednoznačně patrný.

[14] Skutkový stav vyplývající z předložené spisové dokumentace byl zjištěn především z několika kontrolních prohlídek stavby a také místního šetření a podrobně zdokumentován pořízenými fotografiemi. Z nich je patrné, že původní chata se již

pokračování

na pozemcích nenachází, stěžovatelka vytvořila stavbu zcela novou, která se od původní stavby liší půdorysným i výškovým ohrazením, jejím situováním na pozemcích i použitými stavebními materiály (dřevěný „kanadský“ srub na betonovém soklu, který je z krajinářského hlediska akceptovatelný pouze na zalesněných pozemcích s velkou rozlohou, v dotčeném území působí s ohledem na hmotové a materiálové řešení necitlivě a nepatřičně a ruší stávající charakter zástavby v zahrádkářské lokalitě). Určující pro vliv stavby na okolí a další zájmy chráněné veřejným stavebním právem, včetně práv dotčených osob, jsou právě nadzemní konstrukce, nikoli základy, které byly z původní části zachovány. Krajský soud proto nepochybil, pokud ve shodě se správními orgány (s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu) dospěl k závěru, že stavba nepředstavovala pouhé stavební úpravy původní rekreační chaty, nýbrž byla vybudována stavba zcela nová (po zániku stavby původní). Stěžovatelka navzdory tomu setrvala (navíc toliko v obecné rovině) tvrdí, že se v místě původní stavby nachází stavba rekonstruovaná, zmodernizovaná, která neruší okolí, nehyzdí místní architekturu, nezpůsobuje sousedské spory, a že provedla toliko rekonstrukční práce, avšak stavební úřad provedenou modernizací stavby hodnotil čistě formalisticky. V tom se však stěžovatelka, jak bylo vysvětleno v předchozím odstavci, mylí.

[15] Pokud stěžovatelka závěrem namítala, že správní orgány ani krajský soud neprojevily snahu pomoci jí v získání dodatečného povolení stavby, Nejvyšší správní soud konstatuje, že to byla především stěžovatelka, kdo svým jednáním způsobil nezákonný stav v podobě realizace stavebního záměru bez stavebního povolení, ačkoli stavba povolení vyžadovala. V řízení o dodatečném povolení stavby musí být naplnění podmínek pro možnost dodatečného povolení prokázáno nepochybně, důkazní břemeno nese v těchto otázkách vždy stavebník nebo vlastník stavby (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 - 108, ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014 - 36, či ze dne 18. 11. 2019, č. j. 3 As 317/2017 - 31). Bylo tedy na stěžovatelce, aby prokázala, že stavba splňuje požadavky umožňující její dodatečné povolení ve smyslu § 129 odst. 3 stavebního zákona. Tomuto požadavku však stěžovatelka v předchozím řízení nedostála.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla v řízení úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. května 2022

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu