

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **H. B.**, zastoupené JUDr. Ludmilou Krátkou, advokátkou se sídlem Příkop 2a, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2009, sp. zn. OUSR/MMB/0247924/2008, č. j. MMB/2420/2009, za účasti osoby zúčastněné na řízení: KOMFORT, a.s., se sídlem Křenová 478/72, Brno, o rozhodnutí o umístění stavby, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2010, č. j. 31 Ca 113/2009 - 119,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2010, č. j. 31 Ca 113/2009 - 119, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2009, č. j. MMB/2420/2009, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Uvedeným rozhodnutím žalovaný k odvolání mj. i žalobkyně částečně změnil

rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno - Bystrc, odboru stavebního (dále jen „stavební úřad"), ze dne 29. 9. 2008, č. j. SU/08-11078, sp. zn. OST/OBC/858-08/Vi, rozhodnutí č. 217, jímž stavební úřad na návrh stěžovatele rozhodl o umístění stavby označené jako „Změna stavby – nástavba bytového domu P. B., umístěného na pozemku p. č. 1727/24, 1727/25, 1727/26, pro 16 bytových jednotek a přípojka dešťové kanalizace, umístěna na pozemku p. č. 6920, 6924, vše v k. ú. Bystrc". Zmíněná změna spočívala v nahrazení textu podmínky č. 3 tak, že *„žádost o vydání stavebního povolení na nástavbu bytového domu P. v B. bude lze podat až po nabytí právní moci územního rozhodnutí o umístění 23 parkovacích státní"*, přičemž ve zbylém rozsahu žalovaný odvoláním napadené rozhodnutí prvního stupně potvrdil.

Stěžovatel označil jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s."), tj. z důvodů spočívajících v nesprávném právním posouzení a nepřezkoumatelnosti napadeného soudního rozhodnutí.

Stěžovatel především namítá, že jím předkládaná žádost o vydání územního rozhodnutí splňuje náležitosti ustanovení § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon"), i příslušných vyhlášek, tedy vymezuje počet parkovacích stání na 23. Poukazuje na zásadu omezenosti výkonu veřejné moci, tedy že orgán veřejné moci nesmí ukládat povinnosti, které nestanoví zákon, a současně na povinnost stavebního úřadu postupovat v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů podle ustanovení § 2 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"). Stěžovatel tak uzavírá, že podklady k posouzení žádosti ve vztahu k požadavkům uvedeným v § 90 stavebního zákona byly dostatečné a podmínka v územním rozhodnutí č. 217 pod bodem 3 je stanovena v souladu s § 92 odst. 1 stavebního zákona.

Dle stěžovatele ustanovení § 140 správního řádu poskytuje správnímu orgánu možnost, nikoli však povinnost, spojit na požádání účastníka nebo z moci úřední různá řízení. Zákonný požadavek na provedení společného řízení dán není a stěžovatel sám žádost o sloučení řízení nepodával. V této souvislosti stěžovatel poukazuje na ustanovení § 54 s. ř. s., dle kterého z odůvodnění rozsudku musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. V opačném případě je rozhodnutí považováno za nepřezkoumatelné, protože nedává dostatečné záruky pro ověření, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces. Je povinností soudu stranám sporu ozřejmit, jakými úsudky byl veden a k jakým závěrům dospěl (zde stěžovatel odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 - 34, dostupný na www.nssoud.cz, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího

správního soudu). V tomto smyslu považuje stěžovatel úvahu soudu, dle které „*sice není dána povinnost stavebního úřadu předmětná tři řízení o žádostech (o umístění stavby, umístění parkoviště a stavební povolení k provedení statického zabezpečení) spojit, ale neučinil-li tak, pak by byl povinen dle ustanovení § 92 odst. 2 všechny tyto tři žádosti zamítnout*“ za nepřezkoumatelnou, neboť neobsahuje důvody pro vyvozený závěr.

Stěžovatel dále namítá, že stav domu P. (dále jen „bytový dům“), byl doložen statickým pasportem objektu a dále zprávou o inženýrsko technologickém posouzení. Tyto přílohy byly předloženy spolu s žádostí o vydání územního rozhodnutí, ze které vyplývá nutnost provést před realizací nástavby injektáž pro zpevnění podzákladí domu. Injektáž však nepodléhá územnímu řízení, jelikož se jedná o technické řešení zabezpečení stávající stavby posuzované ve stavebním řízení o povolení stavby nástavby dle projektové dokumentace, zpracované podle vyhlášky č. 499/2006 Sb. Stěžovatel tak považuje za nesprávnou úvahu soudu o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu týkajícím se statiky bytového domu, na němž je umisťována nástavba, a z tohoto důvodu i závěr, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ svého rozhodnutí, nemá oporu ve správním spise.

K namítanému zkrácení práva žalobkyně být účastníkem řízení o umístění parkoviště stěžovatel poukázal na § 89 odst. 4 stavebního zákona, na základě kterého má účastník právo uplatňovat námitky v rozsahu, jakým je jeho právo přímo dotčeno. Stěžovatel upozorňuje, že krajský soud při svém hodnocení zcela pominul § 27 odst. 1 správního řádu, tedy že se účastenství ve spojeném řízení posuzuje tak, jako by všechna spojená řízení probíhala samostatně. Účastníci jednoho řízení tak nemusejí mít ve spojovaném řízení stejné procesní postavení. Soud též nezohlednil skutečnost, že žalobkyně byla účastníkem řízení v řízení o umístění stavby – nástavby a injektáže podzákladí, přičemž řízení o umístění parkoviště se může zúčastnit prostřednictvím zástupce veřejnosti (§ 87 odst. 3 stavebního zákona).

V další stížní námitce stěžovatel vyjadřuje nesouhlas se závěrem soudu, že stavební úřad je povinen dle ustanovení § 90 stavebního zákona posoudit, je-li žádost o vydání územního rozhodnutí způsobilá být podkladem pro zahájení územního řízení. Územní řízení je řízením o žádosti žadatele o vydání územního rozhodnutí, které stavební úřad zahájí po podání žádosti způsobilé projednání v územním řízení, tj. žádosti, která je úplná, obsahuje všechny obecné náležitosti stanovené správním řádem a náležitosti stanovené ustanovením § 86 stavebního zákona, a po zahájení územního řízení stavební úřad posuzuje, zda podaná žádost splňuje základní hlediska definovaná v ustanovení § 90 stavebního zákona.

Závěrem stěžovatel označuje rozsudek krajského soudu za nesrozumitelný, jelikož vytčené vady řízení se týkají řízení v prvním stupni a krajský soud neuvedl žádné vady týkající se odvolacího řízení a rozhodnutí o odvolání.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje kasační stížnost pro nedůvodnost zamítnout a přiznat jí náhradu nákladů řízení. Dle jejího názoru stěžovatel nedostatečně vymezil právní otázku, kterou měl krajský soud nesprávně posoudit, pokud napadá nesprávný závěr soudu ohledně aplikace ustanovení § 90 stavebního zákona stavebním úřadem pro zahájení územního řízení o žádosti. Žalobkyně se dále s odkazem na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu věnuje otázce nesrozumitelnosti vydaného rozsudku. Dle jejího názoru napadený rozsudek netrpí žádnou z vad, které by jej činily nesrozumitelným. Následně žalobkyně k obsahu kasační stížnosti shrnuje námitky, které jsou obdobné jako uplatněné žalobní body, a na závěr konstatuje, že kasační stížnost sama je stěží přezkoumatelná pro zcela nedostatečná tvrzení stěžovatele.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Krajský soud označil za stěžejní otázku celého řízení skutečnost, že stavební úřad v rozporu s ustanovením § 140 správního řádu vedl odděleně tři různá řízení týkající se jednoho investičního záměru – nástavby na bytovém domě. Tento nedostatek řízení vyústil dle krajského soudu ve zkrácení práv žalobkyně, jelikož jí bylo upřeno postavení účastníka řízení o umístění parkoviště. Současně krajský soud dovodil nedostatečně zjištěný skutkový stav týkající se statiky bytového domu, na němž je umísťována nástavba s tím, že se správní orgány nedostatečně zabývaly řešením statického zabezpečení stavby, jestliže správní spis vztahující se k nástavbě neobsahoval spisový materiál týkající se řízení o injektáži.

Z obsahu předloženého soudního a správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Dne 24. 6. 2008 stěžovatel podal návrh na zahájení územního řízení o vydání rozhodnutí o umístění stavby označené jako „Změna stavby – nástavba bytového domu P. B., umístěného na pozemku p. č. 1727/24, 1727/25, 1727/26, pro 16 bytových jednotek a přípojka dešťové kanalizace, umístěná na pozemku p. č. 6920, 6924, vše v k. ú. Bystrc“. V rámci uvedeného územního řízení bylo vydáno územní rozhodnutí č. 217, ve kterém byla mj. zamítnuta námitka žalobkyně jakožto účastníka řízení týkající se nesouhlasu s rozdělením územního řízení o nástavbě bytového domu na samostatná územní řízení:

a) Změna stavby – nástavba bytového domu, umístěného na pozemku p. č. 1727/24, 1727/25, 1727/26, k. ú. Bystrc, pro 16 bytových jednotek a Přípojka dešťové kanalizace, umístěna na pozemku p. č. 6920, 6924, k. ú. Bystrc – č. j. SU/08-11078, sp. zn. OST/OBC/858-08/Vi (dále jen „řízení o nástavbě“)

b) Parkoviště pro nástavbu bytového domu, vč. přeložky VO, NN, O2 a chodníku, umístěné na pozemku p. č. 6907/1, 6909, 6910, 6911, 6920, 6926,

1727/30, k. ú. Bystrc – č. j. SU/08-12640, sp. zn. OST/OBC/1020-08/Vi (dále jen „řízení o parkovišti“)

a na stavební řízení ve věci:

c) povolení stavby Injektáž pro zpevnění podzákladí bytového domu - č. j. SU/07-21523, sp. zn. OST/OBC/2125-07/Vi (dále jen „řízení o injektáži“).

Žalovaný následně v odvolacím řízení prvostupňové rozhodnutí změnil a nahradil dosavadní text podmínky č. 3 textem „*žádost o vydání stavebního povolení na nástavbu bytového domu P. v B. bude lze podat až po nabytí právní moci územního rozhodnutí o umístění 23 parkovacích státní*“, ve zbylém rozsahu prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu, kterou se domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného i prvostupňového správního orgánu. V žalobě mimo jiné opětovně namítala, že stavební úřad vedl pro jeden investiční záměr tři různá řízení, v důsledku čehož jí nebylo přiznáno postavení účastníka řízení o parkovišti. Současně upozornila na skutečnost, že v pravomoci stavebního úřadu bylo v souladu s ustanovením § 140 správního řádu tato řízení usnesením spojit. Žalovaný ve svém rozhodnutí sice změnou dosavadní podmínky, kterou odložil možnost podat žádost o vydání stavebního povolení na nástavbu bytového domu až na dobu po nabytí právní moci územního rozhodnutí o umístění 23 parkovacích stání, v podstatě odložil vykonatelnost územního rozhodnutí č. 217. Tím však nevyřešil jednu ze zásadních vad tohoto rozhodnutí, bez které nemůže nabýt právní moci, a to, že k bytům v nástavbě nejsou umístěna stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy vyžadovaná parkovací stání. Žalobkyně dále mj. namítala, že stěžovatelem nebylo prokázáno provedení stavebně technického průzkumu, což je v rozporu s vyhláškou č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního řízení, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“).

Krajský soud svým rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Za stěžejní pro projednávanou věc označil posouzení námitky žalobkyně, že stavební úřad pro jeden investiční záměr – výstavbu 16 bytů v nástavbě bytového domu vedl tři různá řízení (územní řízení o vlastní nástavbě a odděleně pak územní řízení o parkovišti a stavební řízení o injektáži nutné pro zpevnění podzákladí bytového domu pro nástavbu). Tím bylo fakticky znemožněno posoudit stavbu z hlediska podmínek daných § 90 stavebního zákona. V dané věci měl stavební úřad z přiložené dokumentace záměru zjistit, že vést řízení o žádostech odděleně není možné s ohledem na to, že záměr nelze v samostatných řízeních z hlediska splnění požadavků daných ustanovením § 90 stavebního zákona vůbec posuzovat. Stavební úřad tak nemohl rozhodovat v odděleném řízení o umístění parkoviště, jehož nutnost umístění vyvolala právě žádost o umístění

stavby. K výkladu ustanovení § 140 správního řádu krajský soud uvedl, že předmětné ustanovení neukládá správnímu orgánu povinnost spojit návrhy, ale jeho povinností nepochybně je vést řízení pouze o žádosti způsobilé k rozhodnutí. Stavebnímu úřadu muselo být při posuzování jednotlivých žádostí zřejmé, že o nich nelze samostatně rozhodnout, neboť se vztahují k jednomu investičnímu záměru, a posouzení podmínek pro řešení umístění parkoviště a podmínek statického zabezpečení stavby jsou podmínkami pro umístění stavby – nástavby jako takové. Nejde tedy o pouhou věcnou souvislost dle § 140 správního řádu, ale o podmíněnost řešení otázky statického zabezpečení a příslušného počtu parkovacích stání při rozhodování o umístění stavby - nástavby bytového domu. Krajský soud tak dovozuje, že vedením oddělených řízení došlo k zúžení okruhu účastníků řízení, což fakticky vyloučilo možnost účastníků řízení o umístění nástavby, kteří nebyli účastníky řízení o umístění parkovacích stání nebo stavebního řízení týkající se statického zabezpečení, uplatňovat jim nepochybně náležející právo podávat námitky k umístění parkovacích stání i ke statickému zabezpečení, neboť jsou to otázky, které musí být v souladu s právními předpisy vyřešeny v řízení o umístění nástavby. V této souvislosti krajský soud jednoznačně dospěl k závěru, že v důsledku takto vadného postupu správních orgánů došlo k porušení práv žalobkyně, jelikož jí bylo odepřeno právo podávat námitky v řízení o parkovišti. Krajský soud na závěr své argumentace uvedl, že samozřejmě není dána povinnost stavebního úřadu tato tři řízení o žádostech spojit. Pokud tak ale neučinil, pak byl povinen dle § 92 odst. 2 všechny tři žádosti o vydání dvou územních rozhodnutí a jednoho stavebního povolení zamítnout.

Rozhodnutí žalovaného bylo krajským soudem zrušeno rovněž z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu týkajícího se statiky bytového domu a dále z toho důvodu, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ svého rozhodnutí nemá oporu ve spise, jelikož obsahem spisu vztahujícím se k nástavbě není spisový materiál týkající se řízení o umístění parkovacích stání ani spisový materiál týkající se stavebního řízení ohledně injektáže. Správní orgány se tak dle názoru soudu nezabývaly řešením statického zabezpečení stavby, ač námitky týkající se statiky byly žalobkyní v průběhu obou řízení podávány, a ani se s nimi nevypořádaly, přičemž odkaz na skutečnost, že se jedná o otázky řešené v jiném řízení, nemůže obstát.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v rozsahu důvodů uplatněných kasační stížností a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybnil požadavek krajského soudu na spojení řízení dle § 140 správního řádu tvrzením, že zákonný požadavek na provedení společného řízení dán není, a v této souvislosti namítal, že úvaha soudu, která jej vedla k opačnému závěru, tedy povinnosti všechna řízení spojit, je nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Nejvyšší správní soud se přednostně zabýval námitkou týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu. Nepřezkoumatelnost je totiž vadou natolik závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel v kasační stížnosti nenamítal, tedy z úřední povinnosti *(ex offo)*. Nelze se zabývat hmotněprávní argumentací, pokud přezkoumávané rozhodnutí soudu neobstojí ani po formální stránce – tedy pokud soud například nevyčerpal celý předmět řízení, jak byl vymezen v žalobě, nebo se ve svém rozhodnutí nevypořádal se všemi žalobními námitkami. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí pak musí být založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění. Musí se jednat o vady zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Takovými vadami mohou být mimo jiné případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.

V projednávané věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není nepřezkoumatelné, avšak že jeho závěry zčásti nemají oporu ve zjištěném skutkovém stavu a zčásti vycházejí z nesprávného právního posouzení. Podrobný rozbor tohoto závěru je uveden níže při vypořádání jednotlivých stížních námitek.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou, zda byl stavební úřad povinen dle ustanovení § 140 správního řádu vést jednotlivá řízení společně, jak ve svém rozsudku vyslovil krajský soud. V dané věci se jednalo o dvě řízení o umístění stavby (nástavba a parkoviště) a dále o stavební řízení (injektáž), přičemž Nejvyšší správní soud nejdříve posuzoval otázku vedení společného řízení pro obě územní řízení a dále povinnost či možnost vést v projednávané věci společné územní a stavební řízení.

Stavební úřad je povinen před vydáním územního rozhodnutí posoudit soulad záměru s požadavky ustanovení § 90 stavebního zákona, tedy je povinen vyhodnotit, zda žadatel průkazným způsobem vyhověl požadavkům daným zákonem. Požadavek na vybavenost umisťovaných staveb normovým počtem parkovacích stání vychází z obecného předpokladu souladu záměru žadatele s

požadavky stavebního zákona [§ 90 písm. c) stavebního zákona] a jeho prováděcími předpisy, tj. z ustanovení § 10 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění účinném pro projednávanou věc [*s účinností od 26. 8. 2009 nahrazeno vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby*], a dále vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb."). Naposledy zmíněná vyhláška stanoví, že stavební pozemek se vždy vymezuje tak, aby na něm bylo vyřešeno umístění odstavných a parkovacích stání [§ 20 odst. 5], přičemž se pro umístění těchto stání připouští i využití dalších pozemků [§ 20 odst. 6], a to ve skutečné docházkové vzdálenosti do 300 m, je-li to technicky možné [§ 21 odst. 1]. Na uvedený normativ navazují předepsané náležitosti žádosti o vydání rozhodnutí o změně stavby v rozsahu stanoveném stavebním zákonem a přílohami č. 3 a 4 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

Z uvedeného je patrné, že realizace nástavby bytového domu byla dle právních předpisů stavebního práva podmíněna zajištěním potřebného počtu parkovacích míst, což stavebník v daném případě hodlal splnit stavbou parkoviště. Z hlediska svého účelu tak lze nástavbu bytového domu označit jako stavbu hlavní a parkoviště jako stavbu akcesorickou. Pro další posouzení dané věci je pak nutno zdůraznit, že shora citované právní předpisy připouštějí možnost, že hlavní stavba a parkovací stání pro ni nemusejí být bezpodmínečně vždy umístěny na stejném pozemku.

Lze tedy přisvědčit krajskému soudu, že s ohledem na akcesorickou povahu stavby parkoviště je přirozené řešit otázku umístění nástavby a parkoviště v rámci jednoho řízení, současně ovšem není tento požadavek zákonem explicitně stanoven a naopak není ani vyloučen opak, tj. vedení oddělených řízení. Krajský soud ve svém rozsudku uvedl, že pokud je nutnost umístění parkoviště vyvolána žádostí o umístění nástavby, nelze o umístění těchto staveb rozhodovat v odděleném řízení, neboť tento postup neumožňuje posoudit splnění požadavků dle § 90 stavebního zákona. Pro tento závěr však krajský soud neuvádí žádné konkrétní a zákonem podložené důvody. Ve věci není sporu o tom, že bez zajištění parkovacích stání, což je podmíněno rozhodnutím o jejich umístění, nejsou splněny podmínky pro umístění a následnou stavbu bytové nástavby. Tento požadavek však bez dalšího neznamená nemožnost vedení oddělených řízení o umístění nástavby a parkoviště, zvláště, pokud nejsou umísťovány na stejných pozemcích, jako je tomu v daném případě. Dle Nejvyššího správního soudu nelze zpochybnit logičnost a praktičnost vedení společného řízení, nelze však též vyloučit, že takové společné řízení nebude z vážných důvodů vhodné. Vedení oddělených řízení bude v každém případě na správní orgán klást vyšší nároky ohledně zajištění práv všech účastníků, jejichž porušení je možno mu zpětně vytknout. Avšak s ohledem na absenci explicitního zákonného zákazu vedení oddělených územních řízení nástavby a parkoviště nelze bez řádného odůvodnění, tj. bez uvedení konkrétních důvodů vztahujících se k nyní projednávané věci, označit takový postup stavebního úřadu za nezákonný.

Tyto důvody se krajský soud pokusil konkretizovat při odůvodnění postupu dle § 140 odst. 1 správního řádu (viz strana 15 písemného vyhotovení rozsudku). Zde uvedl, že o žádostech o vydání územního rozhodnutí o nástavbě, parkovišti a vydání stavebního povolení k injektáži podloží domu nebylo možno samostatně rozhodnout, neboť se vztahují k jedné stavbě, a posouzení podmínek pro řešení umístění parkoviště a podmínek zabezpečení stavby jsou podmínkami pro umístění nástavby jako takové. S tímto tvrzením však nelze souhlasit. V případě nástavby a parkovacích stání se v projednávané věci nejedná o jednu stavbu, což, jak je uvedeno výše, stavebním předpisům neodporuje. Pokud ustanovení § 20 odst. 5, 6 a § 21 vyhlášky č. 501/2006 Sb. připouštějí umístění parkovacích stání pro obytný dům až do docházkové vzdálenosti 300 m, pak není vyloučeno, že možnost zajištění parkovacích míst může být řešena také v rámci jiné stavby, umístěné na jiném pozemku, která stavebně ani jinak se stavbou, pro kterou mají parkovací stání sloužit, nesouvisí. Argumentace krajského soudu tedy neodpovídá skutkovému stavu věci dle spisové dokumentace.

Dle názoru krajského soudu dále bylo nutno s řízením o umístění nástavby a parkoviště spojit i stavební řízení týkající se injektáže podloží domu, na němž je nástavba umísťována. Krajský soud dospěl k závěru, že ve věci nemohl být dostatečně zjištěn skutkový stav, pokud součástí stěžovatelem předkládané dokumentace k umístění nástavby nebyla kompletní dokumentace ohledně provedení injektáže. Stěžovatel v této souvislosti namítá, že v rámci řízení o umístění nástavby byla stabilita podloží zkoumána v rozsahu potřebném pro toto řízení. Dokumentace o umístění nástavby obsahuje statický pasport objektu a zprávu o inženýrsko technologickém posouzení.

Ve vztahu k takto uplatněné kasační námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí pouze konstatoval, že skutkový stav domu týkající se statiky byl nedostatečným způsobem zjištěn. Závěr krajského soudu ovšem nic nevypovídá o tom, v čem stěžovatel nevyhověl náležitostem stanoveným pro obsah a rozsah dokumentace k žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby. Tyto náležitosti jsou stanoveny v Příloze č. 4 vyhlášky č. 503/2006 Sb. pod bodem C. č. 1 písm. f). Dle uvedeného ustanovení je v řízení o umístění stavby u změn stávajících staveb nutno posoudit též údaje o jejich současném stavu; závěry stavebně technického průzkumu, případně stavebně historického a výsledky statického posouzení nosných konstrukcí. Dle stěžovatele byla tato povinnost splněna, což vyplývá z příloh předložených v řízení o umístění nástavby (technická zpráva statiky, statický pasport objektu nebo zpráva o inženýrsko geologickém posouzení).

Pokud tedy krajský soud dospěl k závěru, že toto posouzení bylo nedostatečné, je povinen uvést, o co konkrétně svůj závěr opírá, tj. na základě jakého ustanovení zákona či jiného závazného právního předpisu měla být statika v

rámci řízení o umístění stavby posouzena jiným způsobem, než se stalo v předmětné věci. Bez tohoto odůvodnění nelze stěžovateli vytýkat, že v řízení o umístění stavby nevyřešil všechny otázky, které svou povahou náleží do řízení stavebního, a z tohoto dovozovat nezákonnost územního řízení.

Je třeba důsledně rozlišovat mezi podstatou a účelem územního a stavebního řízení. Stavební řízení nabývá povahy „technologické" – rozumí se tím, že v tomto řízení, které je neveřejné a jeho okruh účastníků je užší, již nejsou posuzovány skutečnosti týkající se vlivu stavby na okolí, důsledků budoucí existence a provozu stavby na okolí a podobně, nýbrž pozornost se soustředí na posuzovaní těch parametrů projektové dokumentace, které jsou rozhodující pro kvalitu a řádné provedení stavby [*srovnej Plos, J.: Nový stavební zákon s komentářem pro praxi, GRADA, 2007, str. 98*]. Spojení územního a stavebního řízení explicitně předvídá zákon pouze v ustanovení § 78 stavebního zákona v rámci aplikace zjednodušeného postupu řízení, který však svým vymezením nedopadá na zde posuzovanou věc (jak se mylně v kasační stížnosti domnívá stěžovatel).

Nejvyšší správní soud tak na základě uvedených skutečností ohledně povinnosti spojení územních a stavebního řízení dospěl k závěru, že krajský soud v této části odůvodnění napadeného rozsudku vycházel z nesprávného posouzení stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů, a v tomto ohledu shledal kasační stížnost důvodnou.

Krajský soud rovněž odůvodňuje nutnost vedení společného vedení řízení tím, že v opačném případě by došlo k porušení práv účastníků řízení. Dle krajského soudu by vzhledem k užšímu vymezení účastníků řízení o umístění parkoviště a stavebního řízení o provedení injektáže podloží nemohli účastníci řízení o umístění nástavby podávat námitky proti umístění parkovacích stání či ve vztahu ke statickému zabezpečení. Ani s tímto odůvodněním se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

Jak připouští sám krajský soud, účastníci řízení o umístění nástavby mají právo podávat námitky ve vztahu k otázkám, které mají být vyřešeny v tomto řízení. Pokud právní předpis stanoví, že v řízení o umístění bytové nástavby musí být vyřešen určitý počet parkovacích stání, a stanoví také podmínky pro jejich umístění, pak účastníci řízení o umístění nástavby mají právo namítat, že tato povinnost nebyla splněna [v případě účastenství založeného dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona musí dále osvědčit, že tím může být zasaženo do jejich práv]. Jinými slovy, okruh účastníků řízení je ohraničen množinou práv, která mohou být předmětným řízením dotčena. Nelze tak zcela souhlasit se závěrem krajského soudu, který dovodil, že společně vedené řízení ve smyslu ustanovení § 140 správního řádu může okruh účastníků řízení rozšířit.

Účastenství osob v územním řízení založené § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona je odvozeno od možnosti dotčení jejich práv a v mezích tohoto možného dotčení práv jim přísluší výkon účastnických práv a ochrana jejich hmotných práv. To znamená, že vyjádření a námitky, které je takový účastník v územním řízení oprávněn uplatnit, se musejí vztahovat k jeho právům (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007 - 83). Bez ohledu na vedení společného či odděleného řízení o umístění nástavby a parkoviště, žalobkyně měla právo uplatnit námitky týkající se nesprávného umístění parkoviště v řízení o umístění nástavby. Svědčilo by jí též právo být účastníkem řízení o umístění parkoviště, a to v tom rozsahu, v jakém by toto právo bylo omezeno případnými nedostatky a pochybeními v rámci řízení o umístění nástavby.

Jestliže realizace nástavby vyžaduje též výstavbu parkoviště pro své budoucí obyvatele, mohla být žalobkyně dotčena jeho umístěním, a to s ohledem na možnosti parkování v lokalitě jejího bydliště v důsledku výstavby nástavby. V řízení o žalobě bylo ze strany krajského soudu možné posoudit, zda ze znění podmínky č. 3 územního rozhodnutí č. 217 o umístění nástavby, kterou žalovaný učinil stavbu parkoviště závaznou, žalobkyně je či není schopna dostatečným způsobem jednoznačně seznat, kde se bude parkoviště nacházet a zda je schopna posoudit splnění požadavku zajištění dostatečného počtu parkovacích míst pro umísťovanou nástavbu v souladu se zákonem. Stanoví-li prováděcí předpis pro určitý typ stavby povinnost zajištění určitého počtu parkovacích míst ve stanovené vzdálenosti, pak se splnění tohoto požadavku mohou účastníci územního řízení domáhat, pokud by jeho nesplněním bylo zasaženo do jejich práv. Žalobkyně namítala, že nevhodným umístěním parkoviště dojde k parkování obyvatel umísťované nástavby v bezprostřední blízkosti její nemovitosti. Tuto námitku nelze označit za nerelevantní či nepřicházející v úvahu – mimo jiné i s ohledem na zajištění pohody bydlení obyvatel přilehlých nemovitostí právní úprava zakotvuje požadavek povinného zajištění minimálního počtu parkovacích míst pro nově vznikající výstavbu.

Je nutno konstatovat, že námitky žalobkyně proti nedostatečnému zajištění parkovacích míst pro obyvatele nově umístěné nástavby bytového domu se svou podstatou vztahovaly k řízení o umístění nové nástavby. Žalobkyně shledala porušení svých právem chráněných zájmů v budoucím chování obyvatel nové nástavby, kteří dle jejího názoru budou k parkování využívat parkovacích míst určených pro její nemovitost, a to z důvodu nevhodného umístění míst určených pro jejich parkování. Její námitky nesměřují a priori proti umístění parkoviště ve zvolené lokalitě. Jinými slovy, proti umístění a výstavbě parkoviště by žalobkyně nic nenamítala, pokud by toto umístění zajišťovalo odpovídající možnost parkování pro budoucí obyvatele nástavby, aby nevyhledávali parkovací příležitosti v bezprostřední blízkosti její nemovitosti. V takovém případě by umístění parkoviště nijak nezasahovalo do její právní sféry a nesvědčilo by jí právo zpochybňovat např. jeho technické parametry, atd. Problém tedy není v umístění samotného parkoviště

ve zvolené lokalitě, nýbrž v nedodržení podmínky zajištění dostatečného parkování pro nástavbu umísťovanou v jejím sousedství. Tuto podmínku je nutno vypořádat v každém případě v rámci řízení o umístění nástavby, ať již je vedeno společně s umístěním parkoviště či nikoliv.

Z výše uvedeného vyplývá, že krajský soud ve svém odůvodnění uvedl důvody, které jej vedly ke zrušení rozhodnutí žalovaného a jeho rozhodnutí není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Vycházel však z nesprávného závěru, že v případě nástavby bytového domu a parkoviště se jedná o jednu stavbu, což je v rozporu se skutkovým stavem věci zachyceným ve spisové dokumentaci. Dále si nedostatečně ujasnil právně odlišnou povahu řízení o umístění nástavby a stavebního řízení o injektáži podloží domu a též otázku vlivu vedení společného řízení o umístění nástavby a parkoviště na možnosti uplatnění zákonem zaručených práv účastníků řízení, což lze označit za nesprávné právní posouzení. Rozhodnutí krajského soudu je proto z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v rozporu se zákonem.

S ohledem na skutečnost, že Nejvyšší správní soud vytkl krajskému soudu zásadní nesprávná východiska pro jeho závěry, z toho důvodu se nezabýval stížními námitkami, které napadaly dílčí nedostatky těchto závěrů.

Závěrem Nejvyšší správní soud pro úplnost konstatuje, že vzhledem k chybnému posouzení zásadní právní otázky týkající se obecně postupu stavebního úřadu při řízení o umístění stavby, nebylo možno v daném případě věcně vypořádat některé dílčí námitky směřující do dalších podrobností tohoto nesprávného hodnocení (námitka posouzení žádosti o zahájení územního řízení stavebním úřadem).

Na základě všech výše uvedených skutečností tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a dle § 110 odst. 1, 2 s. ř. s. proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Dle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. je krajský soud v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu tedy nyní bude, aby ve věci vydal nové rozhodnutí, v němž v intencích závěrů obsažených v odůvodnění tohoto rozhodnutí znovu posoudí důvodnost uplatněných žalobních bodů.

V novém rozhodnutí krajský soud ve smyslu § 110 odst. 2 s. ř. s. rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 14. dubna 2011

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu