



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobkyně **A. Z.**, zastoupené Mgr. Miroslavem Burgetem, advokátem se sídlem nám. T. G. Masaryka 11, Prostějov, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2004, čj. KÚOK/12563/04/OSR/796, vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 29 Ca 46/2005, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2006, č. j. 29 Ca 46/2005 - 61,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2006, č. j. 29 Ca 46/2005 - 61, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 12. 2004, čj. KÚOK/12563/04/OSR/796, podle § 59 odst. 2 spr. ř. [v celém textu míněn zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů; s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů – pozn. soudu] zamítl odvolání žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) a potvrdil územní rozhodnutí Městského úřadu v Prostějově, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 30. 8. 2004, čj. SÚ/2448/99-Šr. Tímto rozhodnutím stavební úřad rozhodl o umístění stavby „Nadstavba stávající prodejny potravin a přístavba schodiště“ v ulici V. č. p. 720, na pozemcích par. č. 220/2, 764/9 v k. ú. V., při současném stanovení podmínek. Žalovaný se plně ztotožnil s právním a technickým názorem stavebního úřadu vysloveným v rozhodnutí o umístění stavby. Uvedl, že žalobkyně musí sama učinit potřebná opatření na ochranu svého soukromí, pokud jde o pohledy či poslechy cizích osob. Stavební zákon [v celém textu míněn zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování

a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů; od 1. 1. 2007 nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., stavebním zákonem – pozn. soudu], ani jeho prováděcí předpisy nijak neupravují otázku pohledu a poslechu, případná opatření tak nemohou být přijata. Diagram zastínění, i stanovisko orgánu hygienické služby, měly pouze podpůrný charakter k řešení problematiky šíření světla a hluku v územním řízení. K namítanému možnému zhoršení životního prostředí a hygienických podmínek při užití zmenšené části obslužné komunikace vyjádřil, že i za současného stavu by měla zásobovací vozidla jezdit při pravém okraji obslužné komunikace, na což nemají plánované stavební změny podstatný vliv; nedojde ani k posunutí této komunikace směrem k objektu rodinného domu žalobkyně. Navíc je zřejmé, že se dosavadní způsob zásobování, ani jeho intenzita plánovanou nástavbou podstatně nezmění. Nedojde ke zvýšení úrovně obslužné komunikace a nezmění se pohled a poslech zásobovačů. Dodal, že platná právní úprava rovněž nijak neřeší zastínění dvora a pozemků, oproti zastínění obytných a pobytových místností staveb, není proto v pravomoci stavebních úřadů, a zpochybnil aplikaci § 8 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, pro posouzení vzájemného odstupu dvou staveb, který však dopadá na odstup dvou rodinných domů, nikoli na projednávaný případ.

K související námitce možného tvoření plísni a zvýšení nákladů na palivo a energií z důvodu zastínění uvedl, že žádný právní předpis neukládá povinnost obstarat si a požadovat předložení energetického auditu stavby, z něhož by bylo možné tyto námitky odvodit. Ze strany žalobkyně šlo o pouhou nedoloženou úvahu o zvýšení nákladů a riziku plísni. Žalovaný dovodil, že důsledky vzájemného odstupu staveb jsou v tomto směru shodné s důsledky vzájemných odstupů jiných obdobně temperovaných domů. K namítanému snížení tržní hodnoty domu ve vlastnictví žalobkyně sdělil, že při oceňování je jednak posuzována celá lokalita, v níž je stavba umístěna, a případný pokles tržní hodnoty se projeví teprve v případě prodejnosti stavby, kdy sousedství stavby rodinného domu s prodejnou je ukazatelem subjektivním. Věc případné náhrady škody za snížení tržní hodnoty je předmětem občanskoprávního soudního řízení. Žalovaný se vypořádal i s vytýkanou absencí znaleckého posudku ke snížení ceny rodinného domu žalobkyně. Dále, v reakci na námitku zásahu části stavby do biokoridoru H., sdělil, že umístěvaná stavba se v tomto biokoridoru nenachází a jeho dosavadní funkce k zajištění volné migrace živočichů podél vodního toku H. nijak neomezuje. Uzavřel, že podmínky ochrany vodního toku i podmínky ochrany přírody v rámci územního řízení šetřily příslušné subjekty. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný odvolání žalobkyně zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Rozsudkem ze dne 28. 4. 2006, č. j. 29 Ca 46/2005 - 61, Krajský soud v Brně žalobu žalobkyně jako nedůvodnou zamítl. Žalobkyně v žalobě především vytýkala žalovanému, že se nedostatečně vypořádal s uplatněnými odvolacími důvody a předcházejícími námitkami. Zvláště pak napadla, jako zjednodušující, odkazy žalovaného na nedostatečnou pravomoc správních orgánů a absenci příslušných právních předpisů při řešení věci, kvůli čemuž se neztotožnila se skutkovými a právními závěry žalovaného. S touto námitkou se soud obsáhle vypořádal a uvedl, že stavební úřad i žalovaný se se všemi uplatněnými námitkami a odvolacími důvody náležitě vypořádali po stránce skutkové i právní. Neshledal proto ani pochybení při odkazu na nedostatečnou pravomoc a absenci příslušných právních norem, neboť šlo o legitimní hodnocení věci. Soud dovodil, že nedošlo k tvrzenému porušení § 3 a 4 odst. 2 spr. ř.; žalovaný respektoval zásadu procesní rovnosti, zásadu materiální pravdy a neporušil ani §§ 35, 36, 37, 39 a 40 stavebního zákona. Tím se soud rovněž také vypořádal se související žalobní námitkou porušení zásad územního řízení. Soud nezjistil, že by se žalovaný náležitě nevypořádal se vznesenými námitkami a s odvoláním, a že žalovaný rozhodnul na základě nedostatečně zjištěného stavu věci, neboť žalobní

důvody, spočívající v tvrzeném porušení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, při ochraně a zásahu do biokoridoru řeky H. a porušení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., dále, že umístěná stavba zasahuje do nezastavitelného území obce, porušuje základní zásady uspořádání území biokoridoru, rozhodnutí o umístění stavby je v přímém rozporu s územním a regulačním plánem obce, nebylo využito možnosti řešit některé negativní vlivy na životní prostředí a pohodu bydlení uložením nezbytných úprav na straně stavebníka, byly uplatněny po zákonné dvouměsíční lhůtě pro podání žaloby i pro případné rozšiřování žalobních bodů, soud se jimi nezabýval.

Při námitce možného zastínění dvora a nezastavěných pozemků soud odkázal rovněž na předchozí vyřešení námitek a odvolacích důvodů, kdy se posouzení a řešení těchto otázek ocitá mimo právní regulaci a není dána ani pravomoc správních orgánů. V souvislosti s řešením namítané nezákonnosti rozhodnutí žalovaného vycházející z údajného nerespektování § 15 odst. 1 písm. c), d), f), § 22 odst. 1 písm. g), h) a § 23 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb. soud uvedl, že nebylo pochybením správních orgánů, pokud se požadavky plynoucími z těchto ustanovení nezabývaly; jde totiž o požadavky kladené na stavby, které lze vzít v úvahu teprve v rámci stavebního a nikoli územního řízení. Neboť jde o požadavky na bezpečnost a užitné hodnoty staveb, ani soud se jimi nezabýval.

K žalobnímu bodu vycházejícímu z nepřihlédnutí ke zmenšení vzdálenosti mezi stavbami pod 6 metrů při současném rozšíření zastavěné plochy prodejny potravin, soud uvedl, že citovaný § 8 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., předepisující mj. minimální vzdálenost mezi stavbami na 7 metrů, nelze na daný případ aplikovat. Žalobkyně sama v odvolání uvedla, že odkaz na § 8 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb. je nepřipadný, neboť prodejnu s nadstavbou nelze prohlásit za rodinný domek; tomu přisvědčil i žalovaný jako odvolací orgán. Vyslovil, že správní orgány neporušily § 8 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., neboť toto ustanovení reguluje vzdálenost mezi rodinnými domy, vytvářejí-li tyto mezi sebou volný prostor. Uvedl, že sousední stavba charakter rodinného domu nespĺňuje a proto k porušení § 8 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb. nemohlo dojít a dotčen nemůže být ani její § 8 odst. 1. Další žalobní námítka spočívající v porušení § 1 odst. 2 a § 2 odst. 2 stavebního zákona soud rovněž neshledal důvodnými, neboť se jimi mohl zabývat pouze k rozsahu žalobních důvodů a nikoli mimo jejich rámec. Žalobkyně dále namítala, že v důsledku předmětné stavby může dojít ke snížení tržní hodnoty její nemovitosti, což byli stavební úřad a žalovaný povinni zjistit znaleckým posudkem, neučinili-li si o tom úsudek sami. Ani tuto námitkou soud neshledal důvodnou, neboť žalobkyně neuvedla konkrétní předpis, který by zavazoval zkoumat možné snížení tržní hodnoty nemovitosti a za tím účelem ukládal povinnost správnímu orgánu opatřovat si potřebné podklady pro rozhodnutí. Nebyla tím ani porušena zásada materiální pravdy, žalovaný a stavební úřad se nedopustili nezákonného jednání; navíc se jedná o věc, která nemůže být předmětem územního řízení. S ohledem na tyto závěry Krajský soud v Brně žalobu žalobkyně jako nedůvodnou zamítl.

Ve včasné kasační stížnosti namítla stěžovatelka vyvození nesprávných skutkových a právních závěrů Krajským soudem v Brně. K tomu dodává, že správní orgány a ani soud nepřihlédli při vyřízení námitek k § 4 vyhlášky č. 137/1998 Sb. zakotvujícímu povinnost respektovat při umístění staveb požadavky pohody bydlení, kam podle ní náleží i povinnost věcně se vypořádat s námitkou pohledu, poslechu, zhoršení hygienických podmínek a životního prostředí při zúžení obslužné komunikace prodejny. Dále uvádí, že její stížnostní námitka směřuje proti rozhodnutí nesprávného soudu. Protože žaloba napadá rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje, byl místně příslušným soudem Krajský soud v Ostravě a nikoli Krajský soud v Brně; napadené rozhodnutí v její neprospěch učinil nesprávný soud.

Dále namítá vadu světelně technické studie při porovnání zastínění jednotlivých místností, k níž dosud nebylo přihlédnuto, protože nebylo provedeno jednání na místě samém. Vytýká rovněž, že se nikdo dosud nezabýval zmenšením vzdálenosti mezi zamýšlenou nástavbou ve vztahu ke stavbě jejího rodinného domu. To ve svém souhrnu vede ke snížení tržní hodnoty nemovitosti, působí negativně na nerušený výkon vlastnických práv, a to vše z důvodů zvýhodnění vlastníka vedlejší stavby. Z toho dovozuje, že se jedná o zásah do práv zaručených Listinou základních práv a svobod. Namítá nedostatečné posouzení zastínění dvora a pozemků v předcházejících řízeních. Jako klíčovou označuje námitku spočívající v porušení biokoridoru zamýšlenou stavbou, která do tohoto území svými rozměry a povahou zasahuje. Nebyla řešena problematika hluku a dalších rušících činností na žijící organismy. Proto dovozuje, že podle vyhlášky č. 48 ze dne 19. 4. 2001 o zabezpečení veřejného pořádku a ochraně životního prostředí v prostoru biokoridoru H. Města P. bylo třeba požádat o povolení výjimky z rušení pásma biokoridoru, územní rozhodnutí k této otázce nestanovuje žádné bližší podmínky. Posléze stěžovatelka dodává, že nástavba je fakticky novou stavbou, která rozšiřuje půdorys stávající stavby a propojuje dosavadní stavbu, čímž se ve svém důsledku jedná o stavbu novou, přístavbu. Rozhodnutí o umístění stavby je tak stíženo vadou, neboť se nejedná o zvyšování stavby, ale o rozšiřování půdorysu stavby se současným zvyšováním. Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2006, č. j. 29 Ca 46/2005 - 61, a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že všechny stížnostní námitky byly již vyřešeny v rámci územního řízení a příslušné orgány si opatřily podkladová vyjádření. Rozsudek Krajského soudu v Brně tudíž považuje za zákonný a správný a proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatelka v ní namítá důvody odpovídající § 103 odst. 1 písm. a) a b) a c) s. ř. s. a jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud v rámci své přezkumné činnosti při rozhodování o kasační stížnosti shledal pochybení Krajského soudu v Brně spočívající v jiné vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, tedy důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Jedná se přitom o vadu podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k níž je Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout z úřední povinnosti a není při tom vázán důvody kasační stížnosti. Krajský soud podle názoru Nejvyššího správního soudu pochybil při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí podle požadavků § 75 s. ř. s., neboť neshledal, že správní řízení bylo zatíženo vadou, spočívající v podstatném porušení procesních předpisů, jež žalobou napadené rozhodnutí ve svém důsledku činí nezákonným.

Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatelka uplatnila při ústním jednání konaném dne 23. 9. 1999 námitky proti vydání územního rozhodnutí o umístění stavby. Těmito námitkami stěžovatelka vyjádřila svůj nesouhlas: „s okny, které jsou situovány na naši stranu a tím se ztrátou absolutního soukromí. Dále by tím, že náš rodinný domek by se obestavil patrovými domy ze všech stran a došlo by k znehodnocení domu a tím by se stal tento objekt neprodejný.“ Rovněž namítala, že „náklady na otop našeho domku by se podstatně zvedly.“ Stavební úřad si vyložil, že se jedná o námitky vyplývající z vlastnických nebo jiných práv k pozemkům a stavbám, překračující rozsah pravomoci stavebního úřadu

nebo spolupůsobících orgánů státní správy. Proto se po marném pokusu o dosažení shody mezi účastníky řízení ve smyslu § 137 odst. 2 stavebního zákona, rozhodl odkázat stěžovatelku na obecný soud za účelem rozhodnutí o uplatněných námitkách; současně přerušil správní řízení o umístění stavby. Stavební úřad jako důvody k podání návrhu stěžovatelky obecnému soudu uvedl: „*porušení soukromí okny situovanými na sousední pozemek v jejich vlastnictví, znehodnocení stávajícího rodinného domu V., (parc. č. 220/1, který je rovněž v jejím vlastnictví) tím, že bude obestavěn patrovými domy ze všech stran a tím se stane neprodejný, vzrůst nákladů na otop rodinného domu V., P.*“ V rozhodnutí ze dne 27. 9. 1999, čj. SÚ/2448/99/S-Sa, odkázal stavební úřad stěžovatelku, aby podala Okresnímu soudu v Prostějově návrh na zahájení řízení o určení důvodnosti vznesených občanskoprávních námitek. V daném případě však stavební úřad pochybil, neboť stěžovatelce poskytl nesprávný návod a poučení, s jakými námitkami se lze obrátit na obecný soud. Na základě tohoto pochybení vydal Okresní soud v Prostějově dne 25. 6. 2003 usnesení č. j. 9 C 103/2000 - 120, potvrzené v odvolacím řízení usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2004, č. j. 14 Co 357/2003 - 137, jímž řízení zastavil a věc postoupil stavebnímu úřadu se závěrem, že o takto podaných námitkách je pravomocný rozhodnout právě stavební úřad a nikoli soud. Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že námitkami, se kterými byla stěžovatelka shora uvedenými rozhodnutími obecných soudů odkázána opětovně ke stavebnímu úřadu, se posléze zabýval žalovaný, jako odvolací správní orgán. V odvolacím řízení stěžovatelka podrobněji specifikovala a obohatila rozsah svých námitek. Blíže k porušení soukromí uvedla námitku obtěžování pohledem, poslechem, zastíněním domu a dvora a provozním hlukem z kanceláří, dále k posunu jízdní dráhy zhoršení životního prostředí, obtěžování nad přiměřenou míru hlukem, prachem, výfukovými plyny, pohledem a poslechem řidičů a znemožněním větrání obyvacích pokojů. Dále sdělila, že dojde k nepřijatelnému zastínění místností a omezení denního světla, k redukci příkonu slunečního záření, čímž dojde ke zvýšení vlhkosti a k výskytu plísní a ke zvýšení nákladů na topení a snížení tržní hodnoty domu. Tyto námitky vyvrátil stavební úřad a posléze i žalovaný, především pak poukazem na chybějící právní základ a z toho plynoucí nedostatek pravomoci, problematickou právní úpravu a odkazem na vlastní opatření, která by měla provést sama stěžovatelka.

Z důvodu nevhodného poučení stavebního úřadu byla stěžovatelka zkrácena na svých právech účinně se domáhat ochrany svých práv. Stavební úřad, jako správní orgán, totiž porušil obecnou poučovací povinnost plynoucí z § 3 odst. 3 spr. ř., podle níž musí správní orgány poskytovat účastníkům řízení pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu. Tak se tomu v posuzovaném případě nestalo. Stavební úřad podle § 137 odst. 2 stavebního zákona neměl s posouzením námitek, k jejichž řešení je sám pravomocný, odkázat stěžovatelku k obecnému soudu; současně ji však měl poučit o tom, jaký typ námitek lze uplatnit před obecným soudem. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se mělo toto náležité poučení stavebního úřadu stěžovatelky týkat uplatněných tzv. sousedských práv podle § 127 obč. z. (např. zastínění objektu, obtěžování hlukem, prachem, výfukovými plyny, atd. – pozn. soudu). Pochybení stavebního úřadu pak nenapravit ani žalovaný, jak je uvedeno výše.

Nejvyšší správní soud se rovněž zabýval stížnostní námitkou místní nepříslušnosti Krajského soudu v Brně k řízení a vydání rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje. Dospěl k závěru, že ve věci skutečně jednal a rozhodl místně nepříslušný soud. Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Sídlo žalovaného správního orgánu v dané věci spadá do obvodu Krajského soudu v Ostravě. I přes nesprávné určení místní příslušnosti soudu však nedošlo ke zkrácení na právech stěžovatelky, zejména proto, že za situace, kdy v žalobním řízení námitka místní nepřislušnosti vznesena nebyla, se Krajský soud v Brně podanou žalobou řádně zabýval a vydal rozhodnutí ve věci samé, čímž bylo vyhověno požadavkům kladeným čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Nebylo tedy dotčeno právo na soudní přezkum rozhodnutí orgánu veřejné správy soudem. Porušen nebyl ani § 3 s. ř. s. z hlediska požadavků věcné příslušnosti soudů. Nedostatek místní příslušnosti byl tedy podle názoru Nejvyššího správního soudu zhojen řádným projednáním žaloby a rozhodnutím ve věci jiným věcně příslušným soudem na úseku správního soudnictví. Nejvyšší správní soud v tomto též odkazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2003, č. j. Nad 52/2003 - 28, publikované též pod č. 27/2003 Sb. NSS, podle nějž zásada trvání místní příslušnosti soudu (*perpetuatio fori*) se jako obecná právní zásada užití i ve správním soudnictví. Jejím užití nebrání skutečnost, že není výslovně vyjádřena v ustanoveních § 7 a § 129 a násl. s. ř. s.

Nejvyšší správní soud dospěl ze všech shora uvedených důvodů k závěru, že řízení před Krajským soudem v Brně bylo zatíženo vadou, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé, a proto kasační stížností napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Věc současně vrátil Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení, v němž je tento soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Krajský soud v Brně tedy bude v dalším řízení postupovat v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí žalovanému k dalšímu řízení s tím, že správní orgány posléze musí poskytnout stěžovateli náležitě poučení ohledně možnosti uplatnění občanskoprávních námitek v občanském soudním řízení.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Krajský soud v Brně v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 7. března 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

