



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci stěžovatelů **a) Ing. P. R., b) M. R.**, zastoupených JUDr. Janem Havlem, advokátem se sídlem v Kralupech nad Vltavou, Přemyslova 457, za účasti **Krajského úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem v Karlových Varech, Závodní 353/88, a osob zúčastněných na řízení **1) MUDr. F. A. H., 2) Mgr. M. A. H.**, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2006, č. j. 57 Ca 24/2004 – 120,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2006, č. j. 57 Ca 24/2004 – 120 byla zamítnuta žaloba stěžovatelů proti rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru regionálního rozvoje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 2. 8. 2004, č. j. 1269/RR/RO/SP/04, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatelů a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, stavebního úřadu ze dne 26. 4. 2004, č. j. SÚ/4555 1/02/Ha 330, kterým byla zamítnuta jejich žádost o změnu stavby „Adaptace činžovního domu R. č. p. 2, N. R. 12, K. V.“ před jejím dokončením. V odůvodnění rozsudku krajský soud konstatoval, že návrh stěžovatelů byl ve správním řízení zamítnut ze dvou důvodů. Prvním důvodem byl nesoulad projektové dokumentace přepracované ze stávajícího bytového domu na rodinný dům se třemi bytovými jednotkami s požadavkem na zřízení parkovacích míst pro všechny bytové jednotky za podmínek vyplývajících z ustanovení § 50 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“). Druhým důvodem bylo, že navrhovaná změna

stavby zasahovala do prostoru vymezeného věcného břemene váznoucího na sousedním pozemku, v důsledku čehož by došlo k nepřiměřenému omezení práv a oprávněných zájmů osob, v jejichž prospěch bylo toto věcné břemeno zřízeno. Pokud jde o žalobní body, krajský soud především odmítl námitku, že postup stavebního úřadu byl přehnaně formalistický, tedy v rozporu s § 3 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“), neboť stěžovatelé nebyli dostatečně poučeni, jakými konkrétními nedostatky jimi předložená projektová dokumentace trpí. Podle názoru krajského soudu zamýšlená změna stavby by, stejně jako ve stavebním řízení, musela být podložena stavebně technickou dokumentací odpovídající obecným technickým požadavkům na výstavbu. Mělo-li se v důsledku změna stavby jednat v rodinný dům se třemi bytovými jednotkami, musela by projektová dokumentace splňovat mimo jiné i požadavky uvedené v § 50 odst. 2 vyhlášky, tedy zahrnovat nejméně jedno garážové stání pro každý byt. Tento požadavek však předložená dokumentace nesplňovala, což ani stěžovatelé nezpochybňovali. K tvrzení o formalistickém postupu stavebního úřadu krajský soud uvedl, že obecný požadavek na pomoc účastníkům řízení a jejich poučení vyplývající z § 3 odst. 2 správního řádu je v zákoně č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební řád“) vyjádřen v ustanovení § 60 odst. 1. Podle něj byl stavební úřad povinen vyzvat stěžovatele, aby žádost o povolení změny stavby před jejím dokončením doplnili, což tento úřad učinil. Rozhodnutím ze dne 3. 9. 2003 totiž řízení přerušil a vyzval stěžovatele, aby předloženou dokumentaci uvedli do souladu s vyhláškou s tím, že v ní nejsou dodrženy podmínky uvedené v § 50 odst. 2. Není proto podle názoru krajského soudu pravdivé tvrzení stěžovatelů, že výzva neuváděla, jakými nedostatky projektová dokumentace trpí a jak je třeba ji doplnit. Stěžovatelé tak zcela jednoznačně věděli, co je po nich vyžadováno, a stejně tak, jak mají vytýkanou vadu odstranit. Skutečnost, že projektová dokumentace nesplňuje požadavky ustanovení § 50 odst. 2 vyhlášky, stavební úřad sdělil stěžovatelům již při ústním jednání dne 20. 5. 2003. Krajský soud v této souvislosti poukázal také na skutečnost, že ze žádosti stěžovatelů o prodloužení lhůty ze dne 10. 10. 2003 je zcela evidentní, že věděli, jakým způsobem je třeba vadu projektové dokumentace odstranit. K žalobní námitce, že i v případě realizace zamýšlené změny stavby by výkon práva odpovídající věcnému břemenu nebyl ohrožen, krajský soud uvedl, že závěry správních orgánů obou stupňů byly v této otázce předčasné, protože míra zásahu do stávajícího věcného břemene zřízeného ve prospěch třetích osob by mohla být řešena až poté, kdy by předložená projektová dokumentace splňovala podmínky stavebního zákona a předpisů jej provádějících. Jelikož stěžovatelé takovou dokumentaci nepředložili, nemohl stavební úřad posoudit, zda by stavební záměr stěžovatelů do věcného břemene zasáhl, popř. v jakém rozsahu. Krajský soud za nedůvodnou označil i námitku stěžovatelů, že napadená správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro absenci hodnotících úvah a odkazů na konkrétní ustanovení právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno. K tomu uvedl, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí splňuje podmínky ustanovení v § 47 odst. 3 správního řádu a druhostupňové rozhodnutí pak tyto závěry beze zbytku přejalo. Z hlediska přezkoumatelnosti tedy obě napadená správní rozhodnutí ob stojí.

Rozsudek krajského soudu napadli stěžovatelé v zákonné lhůtě kasační stížností z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm b) s. ř. s. V ní namítali, že ani při ústním jednání konaném dne 20. 5. 2003, ani následně v rozhodnutí o přerušení řízení ze dne 3. 9. 2003, nebylo stavebním úřadem specifikováno, v čem konkrétně by měla být předložená projektová dokumentace uvedena do souladu s vyhláškou. Výzvy stavebního úřadu neobsahovaly odkaz na konkrétní ustanovení vyhlášky, ale i v případě, kdyby bylo odkazováno na § 50 odst. 2 vyhlášky, nelze přehlédnout, že v tomto ustanovení se nabízí více možností řešení parkovacích stání a stavební úřad měl tedy uvést, jakou z těchto alternativ požaduje do projektové dokumentace zapracovat. S ohledem na neurčitost výzev stavebního

úřadu nebylo zřejmé, jakým způsobem by měla být otázka zřízení parkovacích míst řešena, což stěžovatelům neumožnilo ani upravit projektovou dokumentaci tak, aby nemohlo dojít k zásahu do práv odpovídajících věcnému břemenu. Stěžovatelé rovněž namítali nepřezkoumatelnost obou správních rozhodnutí. V rámci tohoto stížního bodu uvedli, že stavební úřad „provedl jen odkaz na vyhlášku č. 137/1998 Sb., a s tímto postupem se spokojil i odvolací správní orgán, jehož rozhodnutí bylo správní žalobou napadeno (...) jestliže krajský soud ve svém rozsudku konstatuje, že žalobcům bylo zřejmé, z jakého důkazu správní orgán vycházel, potom tak podle názoru žalobců činí v rozporu s tím, co je zjistitelné z jednotlivých listin ve spise založených“.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že není povinností stavebního úřadu navrhopat či určovat, jak má být případný nesoulad projektové dokumentace se zákonem nebo jinými právními předpisy vyřešen. Odstranění vytykaných vad bylo věcí projektanta jako osoby oprávněné k projekční činnosti podle zvláštního předpisu, mezi jehož znalosti nepochybně musí náležet i znalost vyhlášky. Protože námitky uvedené v kasační stížnosti jsou téměř totožné s námitkami uvedenými v žalobě, odkázal na své vyjádření k žalobě ze dne 17. 12. 2004 a navrhl, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatelé v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu podali stěžovatelé stavebního úřadu dne 26. 6. 2002 žádost o povolení změny stavby před jejím dokončením, v níž uvedli, že stavba povolená rozhodnutími stavebního úřadu ze dne 11. 4. 2001 a 8. 2. 2002 se nachází v I. etapě a „doplnění požadované projekt. dokumentace splňující vyhl. č. 137/1998 Sb., § 50 odst. 2 pro změnu stavby“. U ústního jednání, kterého se osobně zúčastnil i stěžovatel a), konaného dne 20. 5. 2003 stavební úřad konstatoval, že „PD neodpovídá vyhlášce 137/1998 Sb., § 50 odst. 2. Dále je konstrukčně napojena na nepovolenou pavlač. Stavební úřad v tomto stavu vypracované PD nemůže změnu stavby povolit“. Rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 3. 9. 2003, č. j. SÚ/4555-1/02-Ha/330, bylo řízení ve věci návrhu stěžovatelů s odkazem na ustanovení § 29 odst. 1 správního řádu přerušeno s tím, že stěžovatelé byli vyzváni, aby ve stanovené lhůtě (mimo jiné) předloženou projektovou dokumentaci uvedli „do souladu s vyhláškou 137/1998 Sb.“. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je uvedeno, že „v předložené dokumentaci nejsou dodrženy podmínky § 50 odst. 2 vyhlášky 137/1998 Sb.“. Rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatelů stavební úřad odůvodnil mimo jiné tím, že „v předložené projektové dokumentaci není vyřešeno parkování automobilů na vlastním pozemku dle platných ČSN a vyhlášky 137/1998 Sb., § 50 odst. 2. Rodinný dům musí mít jedno garážové stání na jeden byt. Není-li možné garážové stání situovat v domě nebo stavební napojení na něj, musí být vymezena odpovídající plocha pro odstavení vozidla na pozemku rodinného domu. Tato podmínka není v projektu splněna“. Tuto argumentaci zcela převzal i krajský úřad, jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve námitkou, že obě správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Pokud by totiž tato námitka byla oprávněná, bylo by pojmově vyloučeno zabývat se důvodností dalších stížních námitek. V této otázce se nicméně Nejvyšší správní soud zcela ztotožnil se závěry krajského soudu, podle kterého odůvodnění správních rozhodnutí správních orgánů obou stupňů z hlediska požadavků vyplývajících z ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu ob stojí. Krajský soud správně uvedl,

že tvrzení stěžovatelů, podle kterého oba správní orgány pouze obecně poukázaly na porušení blíže neurčených ustanovení vyhlášky, je v rozporu se skutečným stavem věci. V odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu se *expressis verbis* uvádí, že stěžovateli předložená projektová dokumentace neřeší otázku parkování automobilů ve smyslu požadavku § 50 odst. 2 vyhlášky a toto ustanovení je následně v odůvodnění citováno. Je tedy zcela zřejmé, že stavební úřad vycházel z obsahu předložené projektové dokumentace, u které konstatoval konkrétní nedostatek, a to v návaznosti na konkrétní ustanovení právního předpisu, se kterým je zjištěný nedostatek v rozporu. Krajský úřad tyto závěry stavebního úřadu beze zbytku přejal, přičemž opět zdůraznil, že jedním z důvodů, pro který nelze změnu stavby povolit, je nesplnění požadavku zřízení minimálně jednoho garážového stání na jeden byt. Posoudil-li krajský soud takto podaná odůvodnění jako dostačující z hlediska jejich přezkoumatelnosti, nelze jeho závěru nic vytknout.

Pokud jde dále o posouzení, zda postup obou správních orgánů byl v souladu s požadavky ustanovení § 3 odst. 2 správního řádu, tedy zda bylo v průběhu správního řízení dostatečně určitým způsobem stěžovatelům sděleno, které skutečnosti brání vyhovění jejich návrhu, i v tomto směru považuje Nejvyšší správní soud závěry krajského soudu za odpovídající. Z obsahu předloženého správního spisu je zcela zřejmé, že stěžovatelé byli již při ústním jednání dne 20. 5. 2003 výslovně upozorněni na nesoulad předložené projektové dokumentace s požadavky § 50 odst. 2 vyhlášky s tím, že za tohoto stavu vypracované projektové dokumentace nemůže být změna stavby povolena. Obdobně je tomu i v rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 3. 9. 2003, kterým bylo řízení přerušeno. Jak již bylo výše uvedeno, v odůvodnění tohoto rozhodnutí bylo stěžovatelům sděleno, že jedním z důvodů pro přerušování řízení je nedodržení podmínek vyplývajících z § 50 odst. 2 vyhlášky. V tomto kontextu je pak nutno vykládat i tu část výroku rozhodnutí, kterým byli stěžovatelé vyzváni k uvedení projektové dokumentace „do souladu s vyhláškou 137/1998 Sb.“. Ostatně i sami stěžovatelé si museli být vědomi věcného obsahu tohoto ustanovení vyhlášky, neboť se na něj výslovně odkazují ve své žádosti o povolení změny stavby před jejím dokončením.

Pokud by snad i za této situace měli stěžovatelé pochybnosti o tom, co konkrétně je jejich projektové dokumentaci vytýkáno, nic jim nebránilo vznést v tomto smyslu na stavební úřad dotaz. O tom, že by se tak skutečně stalo, obsah správního spisu nevypovídá. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poznamenává, že požadavek ustanovení § 3 odst. 2 správního řádu, podle kterého jsou „správní orgány (...) povinny postupovat v řízení v úzké součinnosti s občany a organizacemi a dát jim vždy příležitost, aby mohli svá práva a zájmy účinně hájit, zejména se vyjádřit k podkladu rozhodnutí, a uplatnit své návrhy“ implikuje požadavek součinnosti i ze strany účastníků správního řízení. Namítají-li tedy stěžovatelé porušení tohoto ustanovení v předcházejícím správním řízení, zcela přehlížejí, že toto ustanovení zavazuje ke spolupráci se správním orgánem také účastníky řízení.

Rovněž nelze přehlédnout, že o otázce nedostatku projektové dokumentace bylo explicitně pojednáno i v odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu. Za situace, kdy řízení před správním orgánem I. stupně i orgánem odvolacím tvoří jeden celek, nebránilo stěžovatelům minimálně od okamžiku doručení prvostupňového rozhodnutí nic v tom, aby v řízení před odvolacím orgánem projektovou dokumentaci ve vytýkaném směru upravili a dosáhli tak změny či zrušení napadeného rozhodnutí. Odvolací řízení v režimu správního řádu bylo vystavěno na apelačním principu a nebylo by tedy vyloučeno, aby odvolací orgán při svém rozhodování zohlednil případnou změnu skutkového stavu. S ohledem na uvedené skutečnosti je podle názoru Nejvyššího správního soudu argumentace stěžovatelů v tomto stížním bodě účelová a tedy zcela nedůvodná.

Pokud jde o posouzení, zda navrhovaná změna stavby zasahovala do existujícího věcného břemene zřízeného ve prospěch třetích osob, k této otázce uvádí Nejvyšší správní soud následující. Správní řízení bylo vedeno podle ustanovení § 68 stavebního zákona. Podle odst. 2 věty první citovaného ustanovení se na toto řízení přiměřeně vztahují ustanovení o stavebním řízení (§ 60 až § 67 stavebního zákona). Podle ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) citovaného zákona přezkoumá stavební úřad ve stavebním řízení zejména, zda dokumentace splňuje požadavky týkající se veřejných zájmů, především ochrany životního prostředí, ochrany zdraví a života a odpovídá obecním technickým požadavkům na výstavbu a zvláštnímu předpisu. Podle odst. 4 citovaného ustanovení jestliže by uskutečněním nebo užíváním stavby mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho povolení a zvláštní předpisy, stavební úřad žádost o stavební povolení zamítne. Z uvedeného je zřejmé, že nesplňuje-li v řízení o změně stavby před dokončením předložená projektová dokumentace obecné technické požadavky na výstavbu stanovené zvláštním předpisem, již sama tato skutečnost bez dalšího (není-li odstraněna) vede k zamítnutí podaného návrhu. S ohledem na skutečnost, že Nejvyšší správní soud potvrdil správnost závěru krajského soudu, podle kterého stěžovatelé předložili projektovou dokumentaci, která obecným technickým požadavkům na výstavbu neodpovídala, přičemž tyto nedostatky nebyly odstraněny ani přes výzvu stavebního úřadu, bylo by zcela nadbytečné, zabývat se v řízení o kasační stížnosti důvodností dalších stížních námitek. Ani jejich případná důvodnost by totiž nemohla nic změnit na závěru, že návrhu stěžovatelů ve správním řízení nebylo možno vyhovět.

Z výše uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou podle ustanovení § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 109 odst. 1 s. ř. s.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé neměli ve věci úspěch a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů v řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 28. února 2007

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu