



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **MUDr. M. V.**, zastoupená JUDr. Alešem Pillerem, advokátem se sídlem Veselá 37, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna, odbor územního a stavebního řízení**, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2005, č. j. OÚSŘ U 05/00785, ve věci umístění stavby, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 1. 2008, č. j. 30 Ca 278/2007 – 28,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností napadla v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru územního a stavebního řízení (dále jen „žalovaný“), ze dne 21. 1. 2005, č. j. OÚSŘ U 05/00785.

Rozhodnutím odvolacího orgánu bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a současně potvrzeno územní rozhodnutí Úřadu městské části Brno – sever, odboru územního rozvoje a výstavby (dále jen „stavební úřad“), ze dne 15. 11. 2004, č. j. STU/04/0302146/000/008, o umístění stavby č. 252 pro stavbu nazvanou: stavba

rodinného domu s garáží umístěná na pozemku p. č. 391, stavba plynové, vodovodní a kanalizační přípojky umístěná na pozemku p. č. 391 a 517, stavba vjezdu umístěná na pozemku p. č. 391 a stavba sjezdu z pozemku p. č. 391 na pozemek komunikace p. č. 517, k ú. S., při ul. P.K. v B.

Napadeným rozsudkem krajský soud přezkoumal výše citované rozhodnutí žalovaného odvolacího orgánu a stěžovatelkou podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatelka, jakožto účastnice předmětného správního řízení, nebyla zkrácena na svém právu uplatnit námitky a připomínky k zamýšlenému umístění shora specifikované stavby na sousedním pozemku, a v této souvislosti poukázal i na to, že není výrazem nerovnosti práv, jestliže jednomu vlastníkovi je povoleno umístění stavby na jeho pozemku, byť obsahem práva vlastnit a využít pozemek není jakékoliv libovolné využití. Využití ke stavbě předpokládá podrobit se zákonem předepsanému povolovacímu řízení. Tomu se stavebník podřídil a stavební úřad posuzoval i konkrétní dopady umísťované stavby na sousední stavbu z hlediska stěžovatelkou ve lhůtě uplatněných námitek a vypořádal se s nimi v souladu s ustanovením § 39 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Kasační stížnost proti uvedenému rozsudku krajského soudu stěžovatelka podala z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Nejprve připomněla skutečnost, že v předmětné věci Nejvyšší správní soud již jednou rozhodoval a svým rozsudkem ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 10/2007 – 89, přisvědčil její námitce týkající se odnětí možnosti jednat před krajským soudem. Předchozí rozsudek krajského soudu ze dne 27. 10. 2006, č. j. 30 Ca 75/2005 – 59, byl proto zrušen a věc byla soudu vrácena k dalšímu řízení, aniž by se Nejvyšší správní soud zabýval ostatními námitkami stěžovatelky. Dle vyjádření stěžovatelky však krajský soud své pochybení napravil ryze formálně, když během nařízeného jednání dne 2. 1. 2008 stěžovatelku odmítl respektovat jako plnohodnotného účastníka řízení, odmítl ji vyslechnout a teprve na žádost a naléhání jejího právního zástupce jí umožnil alespoň vyjádřit se k listinným důkazům. Ústnímu jednání tedy byla stěžovatelka přítomna bez možnosti aktivně se tohoto jednání zúčastnit, přičemž krajský soud rozhodl zcela shodně jako dne 27. 10. 2006 a zamítnutí žaloby také stejně odůvodnil. V tomto ohledu proto stěžovatelka uplatnila své kasační námitky též shodně jako v předchozí kasační stížnosti a trvá na tom, že jí byla odňata možnost jednat před soudem s odkazem na její statickou přítomnost u jednání dne 2. 1. 2008, jehož průběh považuje za nedůstojný, chováním krajského soudu se cítila velmi poškozena a ponížena.

Z výše uvedeného stěžovatelka dovozuje nezákonnost napadeného rozsudku krajského soudu, vůči němuž uplatnila i další námitky. Předně poukázala na pouhé ztotožnění se krajského soudu s vyjádřením odvolacího orgánu, který: „*se na nižším stupni – jako odvolací orgán – spokojil s přepsáním jednotlivých pasáží textu zamítnutého odvolání územního rozhodnutí Stavebního úřadu Brno – sever.*“ Dále stěžovatelka namítla, že v dané věci bylo rozhodnuto bez ohledu na dokumentaci založenou ve spise, který navíc nebyl podle jejího názoru veden v souladu se zákonem (absence seznamu dokumentace, číslování stránek atd.). To vedlo k tomu, že předmětná dokumentace nebyla zajištěna tak, aby s ní nebylo

možné po provedení místního šetření dne 14. 9. 2004 manipulovat. Dané místní šetření spojené s ústním jednáním stěžovatelka rovněž napadla s tím, že neproběhlo v souladu se zákonem č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů. Uvedla přitom, že stavební úřad nezajistil dostatek času na průběh místního šetření spojeného s ústním jednáním (jednání trvalo pouze dvacet minut), přestože zákon jasně připomíná, že je to poslední příležitost pro účastníky řízení vznést námitky a připomínky. Do protokolu z jednání navíc nebyla referentkou stavebního úřadu zapsána žádná z připomínek stěžovatelky, jejího poradce ing. arch. M., jakož i ostatních účastníků jednání, a z tohoto pohledu považuje daný protokol za zcela „prázdný“. Krajský soud měl vzít na vědomí, že jde o dvojdomek, u něhož je třeba architektonického sladění, a dále, že v souvislosti s nepodsklepením nové přístavby dvojdomku a řešením odpadu dešťových vod vsakem, jakož i neprovedením hydrogeologického průzkumu mohou hrozit statické problémy, kterým je nutno předejít. V této souvislosti stěžovatelka dále poukázala na skutečnost, že kombinovaný plynový kotel v sousední nemovitosti byl stavebním úřadem povolen v blízkosti štítové zdi její nemovitosti s tím, že je nutné upřesnit vlastnosti tohoto spotřebiče pro jeho bezpečnost. V závěru pak stěžovatelka uvedla, že pokud by ji krajský soud u ústního jednání dne 2. 1. 2008 vyslechl jako účastníka řízení, potvrdila by, že:

- ústní jednání s referentkou stavebního úřadu (Ing. K.) proběhlo neregulérně;
- dotčená referentka nerespektovala nebo zesměšňovala slovem i chováním jak stěžovatelku, tak její technické poradce; navíc nedohlédla na doplnění předepsané dokumentace ve spise a její vyhodnocení;
- stavební úřad nekontroluje provádění stavby a nedbá o zajištění bezpečnosti nemovitosti stěžovatelky.

Z výše uvedených důvodů stěžovatelka žádá její kasační stížnosti vyhovět, napadené rozhodnutí krajského soudu zrušit a vrátit jej k dalšímu řízení, ve kterém by mohla uplatnit svá procesní práva.

Žalovaný odvolací orgán se k předložené kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelka uvedla důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze podat kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze podat kasační stížnost pro vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci

rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze podat kasační stížnost z důvodu nepřezkoumatelnosti 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.

V tomto ohledu se Nejvyšší správní soud přednostně zabýval námitkou týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Je-li totiž rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu kasačním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí logicky věcně přezkoumat nelze. Nepřezkoumatelnost je tedy vadou natolik závažnou, že se jí soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (viz shora).

Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č.j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz) lze za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl, nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat i rozhodnutí, která vůbec neobsahují právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro vyslovení jeho nepřezkoumatelnosti. Z výroků napadeného rozsudku krajského soudu lze jednoznačně zjistit, jak soud ve věci rozhodl, rozsudek neobsahuje výrok, který by byl vnitřně rozporný, výrok a odůvodnění je možno od sebe rozlišit a z rozsudku je také zřejmé, kdo je účastníkem řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nesouhlas stěžovatelky s vlastním hodnocením soudu nemůže sám o sobě znamenat nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Důvody, pro které krajský soud shledal žalobu nedůvodnou, z odůvodnění jeho rozsudku jsou seznatelné a vycházejí ze stěžovatelkou specifikovaných žalobních bodů. V tomto ohledu napadenému rozsudku nelze vyčítat ani stěžovatelkou namítané pouhé ztotožnění se krajského soudu se závěry žalovaného odvolacího orgánu, resp. stavebního úřadu. Nejvyšší správní soud tedy námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí neshledal důvodnou.

Pokud jde o stěžovatelkou výslovně namítané odnětí možnosti jednat před soudem, připomíná Nejvyšší správní soud, že v případě naplnění dané námítky by se podle stávající judikatury (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, č. j. 6 Azs 28/2003 - 59, publikovaný pod č. 482/2005 Sb. NSS,

www.nssoud.cz) jednalo o jinou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. V daném případě však dle názoru kasačního soudu touto vadou řízení před krajským soudem zatíženo nebylo, neboť nelze akceptovat námitku stěžovatelky, že byla sice přítomna jednání krajského soudu dne 2. 1. 2008, avšak bez možnosti aktivně se tohoto jednání zúčastnit.

S ohledem na skutečnost, že předmětné soudní jednání nelze nijak blíže rekonstruovat, vycházel Nejvyšší správní soud především z protokolu o jednání ze dne 2. 1. 2008, č. j. 30 Ca 278/2007 – 25. Z tohoto dokumentu vyplývá, že krajský soud nepřistoupil k provádění dokazování při jednání, neboť jej shledal nepotřebným, a to s ohledem na zjištění skutkového stavu, jaký zde byl v době vydání rozhodování žalovaného, jakož i charakter řízení před správními soudy, jenž je zásadně řízením přezkumným. S tímto se zdejší soud ztotožňuje a pouze připomíná, že dokazování se provádí v rozsahu, v jakém je soud považuje za nutné pro posouzení oprávněnosti žaloby (§ 52 s. ř. s.). Dokazování ve správním soudnictví má totiž specifický charakter, který je dán tím, že se nejedná o řízení nalézací, nýbrž řízení přezkumné, jenž má zajistit kontrolu rozhodovací činnosti veřejné správy. Za situace, kdy krajský soud shledal úplnost důkazů provedených správními orgány v prvním i druhém stupni předmětného územního řízení (o umístění stavby) pro svůj závěr za postačující, nelze mu vytýkat, že při jednání neprovedl dokazování a námitku stěžovatelky, že jí byla odňata možnost jednání před soudem je tak třeba odmítnout. V předmětné věci ústní jednání proběhlo, jeho průběh je zachycen v protokolu z jednání a tento jednoznačně dokládá nejen přítomnost stěžovatelky na daném jednání, ale také její možnost vyjádřit se k projednávané věci, která jí byla dána a které využila.

Pokud jde o námitku stěžovatelky vztahující se k ústnímu jednání spojenému s místním šetřením dne 14. 9. 2004, Nejvyšší správní soud při jejím posouzení vycházel z protokolu sepsaného stavebním úřadem a podepsaného mimo jiné i samotnou stěžovatelkou. Na jeho základě je přitom nutno poznamenat, že v návaznosti na provedené místní šetření a předloženou dokumentaci bylo z hlediska stavebního úřadu možné vydat územní rozhodnutí. Ve vztahu k připomínce stěžovatelky obsahuje protokol poznámku o tom, že její písemné připomínky ze dne 13. 9. 2004 zůstávají v platnosti a další předá písemně nejpozději následující den, tj. 15. 9. 2004, neboť z důvodu dalšího jednání (na ulici T. v 10. 45 hod.) byl stavební úřad nucen předmětné jednání předčasně skončit. Rozhodně tedy nelze říci, že by byl sepsaný protokol „prázdný“ a že by stěžovatelka byla zbavena účinné možnosti hájit svá práva a uplatnit své námitky a připomínky, jak předpokládá ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona.

Tuto skutečnost považuje Nejvyšší správní soud za zásadní, a to bez ohledu na charakter jednání a jeho celkovou atmosféru, na kterou stěžovatelka opakovaně poukazuje s tím, že jí Ing. K. jednající jménem stavebního úřadu zesměšňovala či jinak nerespektovala. V tomto ohledu je však třeba připomenout, že úroveň a určitá kultura jednání s úřady obecně by měla být standardem a odrazem skutečnosti, že veřejné správa je službou veřejnosti; ostatně zákon č. 500/2004 Sb., o správním řízení, účinný od 1. 1. 2006, v § 4 odst. 1 výslovně stanoví, že každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti

správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.

Vycházejí ze sepsaného protokolu, jakož i ze souvisejících písemností ve správním spise, tedy Nejvyšší správní soud danou námitku neakceptoval s tím, že stavební úřad na ústní jednání spojené s místním šetřením dne 14. 9. 2004 přizval všechny účastníky řízení, včetně stěžovatelky, které s ohledem na časově omezenou délku předmětného jednání umožnil uplatnit připomínky ještě následující den. Vedle možnosti samotného uplatnění těchto připomínek a námitek však považuje zdejší soud za podstatné rovněž jejich následné věcné vypořádání, ke kterému ze strany stavebního úřadu došlo přímo v rozhodnutí o umístění stavby.

V této souvislosti navazující na stížní námitku týkající se jednak architektonického sladění dvojdomku a jednak nutnosti hydrogeologického průzkumu v návaznosti na nebezpečí statických problémů, Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že z poměrně značného množství připomínek stěžovatelky byly právě tyto připomínky ze strany stavebního úřadu zohledněny a v územním rozhodnutí bylo pro umístění a projektovou přípravu stavby stanoveno (mimo jiné) následující: „*Při zpracování následné projektové dokumentace ke stavebnímu povolení doporučuje stavební úřad zvážit možnost optického členění přední fasády domu s ohledem na již stávající nemovitost na pozemku p. č. 392/1, s kterým tvoří navrhovaná stavba dvojdomek. Tímto členění lze dosáhnout použitím různých materiálů, případně kombinací tlumených barev*“ (podmínka pod č. 20). „*V následném stupni předložte hydrogeologický průzkum, jeho závěry zohledněte v projektové dokumentaci pro stavební povolení, zejména s ohledem na vsak dešťových vod a zakládání staveb*“ (podmínka pod č. 21).

Ani v případě této námitky proto Nejvyšší správní soud nesdílí výhrady stěžovatelky a toliko v obecné rovině podotýká, že územní řízení, jehož výsledkem je územní rozhodnutí, v daném případě konkrétně rozhodnutí o umístění stavby, reguluje nakládání s územím tak, aby byl naplněn veřejný zájem na využití daného území, a to při současném šetření zájmů soukromých. V daném případě je přitom využití území v rámci územního plánování koncipováno jako plocha čistého bydlení a takto je také stavba, o jejíž umístění v daném případě jde, pojata, jak ostatně uvedl i stavební úřad ve svém rozhodnutí s tím, že nevybočuje nijak výrazně ze stávajícího charakteru dané lokality a nezmění stávající účel a intenzitu využití území. Hydrogeologické a statické problémy související s umístěním předmětné stavby, včetně odvádění dešťových vod, by přitom měly být řešeny v navazujícím řízení o povolení dané stavby.

Pokud jde o námitku týkající se umístění plynového kotle, kasační soud ve shodě s krajským soudem odkazuje na to, že stěžovatelka tuto námitku v řízení před stavebním úřadem neuplatnila v příslušné lhůtě podle (§ 36 odst. 3 stavebního zákona) a že se jedná o otázku, která není předmětem posuzování v územním řízení (§ 37 odst. 2 stavebního zákona).

Konečně k námitce, že v dané věci bylo rozhodnuto bez ohledu na dokumentaci založenou ve spise, který nebyl veden v souladu se zákonem, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato byla uplatněna poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, a proto tvoří

nepřípustné novum ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s., ke kterému se nepřihlíží. Taktéž je tomu i v případě námitky směřující vůči tomu, že stavební úřad nekontroluje provádění stavby a nedbá zajištění bezpečnosti nemovitosti stěžovatelky. Tato připomínka jde navíc významně nad rámec samotného přezkumu, kdy soud v rámci správního soudnictví vychází ze skutkového stavu zjištěného správním orgánem v době, kdy správní orgán vydal rozhodnutí soudem přezkoumávané (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

S ohledem na vše výše uvedené Nejvyšší správní soud souhrnně konstatuje, že v souzené věci nebylo prokázáno nerespektování účastnických práv stěžovatelky, o jejichž námitkách bylo v předmětném územní řízení rozhodnuto v souladu s ustanovením § 39 stavebního zákona (srov. např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 8. 2000, č. j. 7 A 89/98 – 35, publikované pod č. 767/2001 Soudní judikatury ve věcech správních).

Nejvyšší správní soud proto předloženou kasační stížnost shledal jako nedůvodnou a podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. ji zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle 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. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti za použití § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 5. června 2008

Mgr. Daniela Zemanová  
předsedkyně senátu