



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci v právní věci žalobkyně: **I. V.**, zast. advokátkou JUDr. Alenou Jirovcovou, se sídlem Šafaříkova 161, Jičín, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Wonkova 1142, Hradec Králové, za účasti Města Jičín, Žižkovo nám. 18, Jičín, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 3. 2008, č. j. 30 Ca 29/2007 – 31,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soud v Hradci Králové ze dne 19. 3. 2008, č. j. 30 Ca 29/2007 – 31 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně jako stěžovatelka domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2007, č. j. 336/UP/2007/Kd, tímto bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby vydané Městským úřadem Jičín, jakožto stavebním úřadem dne 3. 11. 2006 pod č. j. Výst.4327/2006/Zj. Tímto rozhodnutím bylo stavebníkům MVDr. M. D. a JUDr. D. D. povoleno umístění stavby – veterinární kliniky ve vzdálenosti 0,5 m od hranice pozemku parc. 857/49, který je ve vlastnictví stěžovatelky.

Stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti důvody dle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Uvádí, že již v průběhu správního řízení i v řízení před soudem uplatnila námítky stran nedostatečné odstupové vzdálenosti stavby od jejího plotu a pozemku, namítala především zhoršení pohody bydlení, narušení soukromí, zvýšení vlhkosti svého pozemku, jeho zastínění, zhoršení čistoty ovzduší, možné znečištění okolí kliniky výkaly zvířat apod. Rovněž poukazovala na problematiku údržby stavby, když k takovým zásahům by muselo docházet z jejího pozemku. V době vydání napadeného rozhodnutí byl odvolací orgán povinen se řídit ust. § 8 odst. 1 vyhl. č. 137/1998 Sb., dle kterého vzájemné odstupy staveb musí splňovat zejména požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, ochrany památek, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, požadavky na denní osvětlení a oslunění a zachování pohody bydlení. Odstupy musí rovněž umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, které souvisejí s funkčním využitím území. Obdobné podmínky pro vzájemné odstupy staveb od společných hranic a zachování kvality prostředí obsahuje i § 25 odst. 1, 2 vyhl. č. 501/2006 Sb. Porušení zmiňovaných ustanovení stěžovatelka ve správním řízení namítala. Krajský soud se, dle stěžovatelky, zcela ztotožnil s napadeným rozhodnutím správního orgánu, na jehož odůvodnění odkázal. Nezabýval se podrobně zjištěnými skutkovými okolnostmi ani výkladem právního předpisu, své rozhodnutí dostatečně neodůvodnil, v důsledku čehož je rozsudek soudu nepřezkoumatelný. Stěžovatelka se především nemůže ztotožnit s tvrzením stavebního úřadu i žalovaného, že stavba z režného zdiva nepotřebuje žádnou údržbu a nemusí být tudíž zajištěn nutný odstup stavby od hranice pozemku. Stěžovatelka poukazuje na různou kvalitu lícových cihel i možnou nekvalitní práci dělníků při vyzdívání zdiva, nelze přitom přehlédnout ani další součásti předmětné stavby, které údržbě podléhají, jako jsou svody, okapy, střecha, parapety, oplechování apod. Dle přesvědčení stěžovatelky každá stavba časem potřebuje provádění řádné údržby; odstupová vzdálenost od jejího oplocení v rozsahu 0,5 m údržbu stavby a jejích prvků neumožňuje. Správními orgány ani soudem nebyly zjišťovány obvyklé poměry v místě samém k posouzení zachování kvality bydlení, resp. prostředí. Se žádnou zahradou v okolí nesousedí vícepodlažní stavba vysoká 7,9 m umístěná v sousedství zahrady stěžovatelky ve vzdálenosti pouhých 0,5 m od hranice pozemku. Nepochybně se zhorší nejen oslunění, ale i proudění vzduchu a s tím spojená vlhkost půdy a celkové klima zahrady. Při silnější dešti, který v daném místě přichází ze západní strany, kde má být umístěna štítová zeď stavby přiléhající k hranici zahrady, nebude postačovat pouhá 0,5 m široká vzdálenost k vsáknutí dešťové vody, déšť bude stékat po lícovém zdivu stavby a dojde k podmáčení pozemku. Stěžovatelka rovněž uvádí, že na zahradě jsou vzrostlé stromy a další zeleň. Stěžovatelka namítá, že předmětnou stavbou manželů D., kteří vlastní rodinný domek umístěný přímo na druhé straně ulice a budou moci využívat svoji zahradu u domu zcela nerušeně, tak jako dosud, stěžovatelce se podstatně zhorší její životní prostředí. Stěžovatelkou výše citovaná vyhláška v § 540 odst. 8 zakotvila možnost umístit na pozemek se stavbou rodinného domu pouze garáž a drobné stavby. Zákonodárce zde jistě neměl na mysli objekty k podnikání; dle § 25 odst. 4 vyhl. č. 501/2006 Sb. nesmí být vzdálenost stavby pro podnikatelskou činnost umístěné na pozemku rodinného domku menší než 2 m od společných hranic pozemků. Se stavbou charakteru veterinární kliniky není v lokalitě rodinných domků v právních předpisech ani počítáno. Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Současně požádala, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, s rozsudkem krajského soudu se ztotožňuje a navrhuje kasační stížnost zamítnout. K otázce přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se nevyjádřil.

Podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné (§ 103 odst. 1 písm. c/ nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé anebo je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.).

V řízení před krajským soudem v projednávané věci Nejvyšší správní soud shledal podstatné pochybení, které nemohl přehlédnout a které muselo nutně vést ke zrušení napadeného rozsudku krajského soudu.

Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí o umístění stavby, které bylo vydáno k návrhu stavebníků – manželů D.; tyto osoby tak nutně měly postavení potenciální osoby zúčastněné na řízení. Bylo s nimi, stejně tak jako s ostatními účastníky řízení, jejichž okruh je ze spisu zřejmý, jednáno v průběhu celého správního řízení. Skutečnost, že stěžovatelka sama tyto osoby neoznačila v podané žalobě, ač tak učinit dle § 34 odst. 2 s. ř. s. měla, je zcela bez významu. Podle ust. § 34 odst. 1 s. ř. s. totiž osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných uplatňovat. Z rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2007 je zcela zřejmé, kterým dalším účastníkům řízení bylo toto rozhodnutí doručováno – tzn. je zde vymezen okruh účastníků - tzn. osob, u nichž postavení osob na řízení zúčastněných přichází legitimně v úvahu. Nadto nelze přehlížet, že z ust. § 34 odst. 2 s. ř. s. vyplývá pro předsedu senátu povinnost postupovat tak, jak je níže uvedeno i v případech, zjistí-li v průběhu řízení, že jsou i další osoby, kterým by mohlo svědčit procesní postavení osob na řízení zúčastněných. Rovněž z uvedeného ustanovení nelze než dovést, že skutečnost, že stěžovatelka v žalobě okruh osob nevymezila není relevantní.

Neoznačili - li žalobci uvedenou osobu již v žalobě, bylo povinností předsedy senátu tuto osobu vyrozumět o probíhající řízení, jakož jí i vyzvat, aby oznámila, zda bude svá práva v řízení uplatňovat. Osoba zúčastněná na řízení má právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Rovněž se jí doručuje rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí (§ 34 odst. 2, 3 s. ř. s.). V projednávané věci však krajský soud ničeho v tomto směru neučinil a v řízení nepostupoval ani v souladu s ust. § 74 odst. 1 s. ř. s.

Jakkoli již tato podstatná vada řízení před krajským soudem sama o sobě nutně musí vést ke zrušení napadeného rozsudku, Nejvyšší správní soud rovněž shledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným pro nedostatek odůvodnění.

Legitimním požadavkem, který je kladen na každé rozhodnutí, rozhodnutí soudu nevyjímaje, je jeho přezkoumatelnost. Rozhodujícím znakem pro hodnocení rozhodnutí je jeho přesvědčivost pro účastníky řízení, a to především pro neúspěšnou stranu. V odůvodnění rozsudku musí soud proto uvést, čeho se žalobce (navrhovatel) domáhal a z jakých důvodů a jak se ve věci vyjádřil žalovaný, popř. jiný účastník řízení, stručně a jasně vyložit, které skutečnosti má prokázány a které nikoliv, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a jakými úvahami se při hodnocení důkazů řídil, proč neprovedl i další důkazy, jaký učinil závěr o skutkovém stavu a jak věc posoudil po právní stránce.

Není přípustné, vycházíme-li z této legitimní premisy požadavku na přezkoumatelnost rozhodnutí, ze spisu opisovat např. skutkové přednesy účastníků, stejně tak jako doslova přepisovat rozhodnutí správních orgánů, která jsou soudnímu přezkumu podrobena a poté na ně bez dalšího odkázat. Soud dbá zásadně o to, aby odůvodnění rozsudku bylo přesvědčivé.

Nyní přezkoumávané rozhodnutí však za takové považovat nelze. Krajský soud v Hradci Králové v napadeném rozsudku pouze shrnul skutkový stav, doslova převzal podstatný obsah napadeného rozhodnutí žalovaného, ze kterého bez dalšího přímo vyvodil právní závěr o správnosti napadeného rozhodnutí. Z textu tak není vůbec zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu soud nepřistoupil, resp. nepovažoval za důvodnou argumentaci stěžovatelky obsaženou v žalobě. Požadavku přesvědčivosti ani přezkoumatelnosti rozhodnutí krajský soud nedostál ani tím, konstatuje-li na str. 9 svého rozhodnutí, že „*nepovažuje za nutné se k věci duplicitně vyjadřovat, resp. jinými slovy opakuje totéž, když se se závěry žalovaného plně ztotožňuje, proto na ně i v dalším odkazuje*“. Úvahu o tom, proč tak činí však nelze z rozsudku seznat.

Nejvyšší správní soud rovněž postrádá ze strany krajského soudu jakékoliv posouzení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného z hlediska jeho souladu s hmotněprávními i procesními normami. Tvrzení krajského soudu, že stěžovatelka v žalobě neuvedla žádné ustanovení právního předpisu, které by mělo být porušeno, je třeba odmítnout. Stěžovatelka např. zcela jasně v žalobě namítala, že zamýšlenou stavbu nebude možno udržovat, namítala, že se správní orgány nelyžovaly s otázkou hluku, znečištění ovzduší, oslunění, apod. Tyto námitky evidentně směřují k porušení vyhlášky č. 137/1998 Sb. (§ 8 odst. 1), dle které bylo postupováno a která je v napadeném správním rozhodnutí citována. Povinností správního orgánu přitom bylo přezkoumat, zda v řízení bylo postupováno v souladu s příslušnými ustanoveními cit. vyhlášky, tzn. posoudit, zda byly naplněny všechny podmínky stanovené v ust. § 1. Měl se proto zabývat i všemi aspekty, které je třeba v dikci ust. § 1 cit. vyhlášky dodržet.

Zmiňuje-li stěžovatelka v žalobě nemožnost údržby stavby a její přístupnost z hlediska oprav, zcela zjevně se jedná o jednu z podmínek danou cit. vyhláškou, která je pro rozhodnutí o umístění stavby nikoli zanedbatelná. Stejně tak namítá-li zvýšenou vlhkost pozemku a nedostatek oslunění, jedná se nepochybně aspekty spadající pod kategorii pohoda bydlení; bylo tedy na místě zabývat se zachováním Odůvodnění, s jakým se žalovaný vypořádal s námitkou stran namítané vzdálenosti 0,5 m od hranice pozemku, spočívající na tvrzení, že použitý stavební materiál nebude vyžadovat údržbu, které bez dalšího převzal krajský soud, je zcela nedostačující. Jakkoli Nejvyššímu správnímu soudu, ruší-li zde rozhodnutí krajského soudu pro nepřezkoumatelnost, nepřisluší předjímat řešení právních otázek, jakož i skutkového stavu, jehož nedostatečnost konstatuje, sdílí námitku stěžovatelky stran potřeby oprav a údržby nikoli pouze na zdívu samém, ale i na ostatních částech stavby; tyto aspekty měly být rovněž předmětem úvah o tom, zda je i z tohoto hlediska vzdálenost 0,5 m přijatelná a závěry zde učiněné odůvodnit.

Vyhláška č. 137/1998 Sb. stanoví ve svém § 4 odst. 1, že při umístění staveb a jejich začleňování do území musí být respektována omezení vyplývající z právních předpisů chránících veřejné zájmy a předpokládaný rozvoj území, vyjádřený v územně plánovací dokumentaci, popřípadě v územně plánovacích podkladech. Umístění staveb musí odpovídat urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí a požadavkům na zachování pohody bydlení. Umístěním stavby a jejím následným provozem nesmí být nad přípustnou míru obtěžováno okolí, zejména v obytném prostředí, a ohrožována bezpečnost a plynulost provozu na přilehlých pozemních komunikacích.

Podle § 8 odst. 1 věty první citované vyhlášky pak vzájemné odstupy staveb musí splňovat zejména požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, ochrany památek, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování pohody bydlení.

Podle § 13 odst. 1 cit. vyhlášky negativní účinky staveb a jejich zařízení na životní prostředí, zejména škodlivé exhalace, hluk, teplo, otřesy, vibrace, prach, zápach, znečišťování vod a pozemních komunikací a zastínění budov, nesmí překročit limity uvedené v příslušných předpisech.

Jak již zdejší soud uvedl např. v rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 16 (příst. na www.nssoud.cz): „Výše uvedená ustanovení nelze vykládat tak, že vždy, když jsou splněny požadavky stanovené v § 13 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., jsou automaticky také splněny požadavky podle § 8 odst. 1 cit. vyhlášky, zejména požadavek na zachování pohody bydlení, a požadavky vyplývající z § 4 odst. 1 cit. vyhlášky.“ Pokud stěžovatelka ve správním řízení a poté i v žalobě poukazovala na konkrétní skutečnosti, které zpochybňovaly splnění požadavku na pohodu bydlení, i když stanoviska dotčených orgánů státní správy konstatovala dodržení předepsaných limitů, měl se správní orgán a potažmo i soud důkladně zabývat jejími tvrzeními právě i z hlediska zajištění pohody bydlení.“

Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek krajského soudu postrádá onu úplnost, srozumitelnost a přesvědčivost, která je ze strany zákona předpokládána a účastníky legitimně očekávána. Nejvyšší správní soud pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost nemůže vůbec posoudit, zda v kasační stížnosti stěžovatelem vznesené námitky jsou přílehlavé či nikoliv. Takové rozhodnutí je pak třeba pokládat za nepřezkoumatelné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a je nutno je zrušit podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

V dalším řízení krajský soud odstraní vady výše vytýkané, osoby, o nichž je zřejmé, že byly účastníky řízení před správním orgánem, vyzve k uplatnění práv osob na řízení zúčastněných a dále bude postupovat v souladu s ust. § 34 s. ř. s. , věc opětovně přezkoumá a v případě, že dojde ke stejnému právnímu závěru, jaký učinil v napadeném rozsudku, doplní odůvodnění rozsudku o náležitosti, jejichž absence zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí, tj. aby z rozhodnutí soudu bylo především zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, jakým způsobem se beze zbytku vypořádal s argumentací stěžovatelky.

Nejvyšší správní soud shledal v postupu krajského soudu naplnění důvodu dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a proto rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové postupem dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil.

Nejvyšší správní soud, vzhledem k tomu, že přistoupil k meritornímu projednání věci bezprostředně po učinění nezbytných procesních úkonů a v kasačním řízení rozsudek krajského soudu zrušil, nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Tuto žádost však může stěžovatelka uplatnit znovu u krajského soudu, který bude o žalobě jednat znovu.

V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 10 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 23. října 2008

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu