



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci žalobkyně: **Mgr. H. B.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2009, č. j. JMK 138965/2009, sp. zn. S-JMK 138965/2009/OÚPSŘ, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Město Veselí nad Moravou**, se sídlem Masarykova tř. 119, Veselí nad Moravou, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 7. 2012, č. j. 29 A 7/2010 - 125,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 7. 2012, č. j. 29 A 7/2010 - 125, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 4. 12. 2009, č. j. JMK 138965/2009. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení proti rozhodnutí Městského úřadu Veselí nad Moravou, odboru životního prostředí a stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 27. 8. 2009, č. j. ŽPSÚ/34842/2008, a toto rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutím stavebního úřadu byla Ing. K. L. a V. L. (dále jen „stavebníci“), dodatečně povolena již rozestavěná, dočasná stavba „rodinný dům“ o 1 b.j. ulice Karlova, Veselí nad Moravou, včetně přípojek vodovodu, kanalizace, elektro NN a zpevněných ploch vjezdu, na pozemcích p. č. 8528, p. č. 103/4 a p. č. 3665/24 v k. ú. Veselí – Předměstí (dále též „stavba“), na dobu do 31. 12. 2030.

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku poté, co podrobně zrekapituloval skutkový stav a skutečnosti zjištěné z předložených správních spisů, uvedl, že předmětná stavba z hlediska hmotové struktury a výškové hladiny odpovídá parametrům v současně zastavěném území města a respektuje charakter okolních staveb, tudíž je v dané lokalitě akceptovatelná. Spornou je však otázka, zda stavba koresponduje s ostatními objekty i stavební čarou. V návaznosti

na regulaci stanovenou Územním plánem Města Veselí nad Moravou, konkrétně upravenou Změnou č. 4 uvedeného územního plánu, který stanoví, že „stavbu je nutno umístit na spojnici čar stávajících objektů“ dospěl krajský soud k závěru, že navrhované umístění stavby, která ustupuje 3,5 m do pozemku stavebníků, je v rozporu se závazným regulativem prostorové regulace Územního plánu Města Veselí nad Moravou, který určuje stavební čáru sledovat.

Jako nedůvodnou pak krajský soud shledal druhou z námitek žalobkyně, když dospěl stejně jako žalovaný k závěru, že stavební úřad je oprávněn v rámci řízení podle stavebního zákona hodnotit platnost a účinnost právního aktu (zde smlouvy o výpůjčce) z hlediska stavebního zákona, tj. zda taková smlouva zakládá právo příslušné stavby na příslušném pozemku.

Krajský soud na základě shora uvedených úvah dospěl k závěru, že dodatečným povolením stavby bylo zasaženo do hmotných práv žalobkyně (umístění domu do proluky, zastínění dvorního traktu rodinného domu ve vlastnictví žalobkyně, zhoršení výhledu, snížení možnosti využití dvorního traktu). Z uvedených důvodů krajský soud rozhodnutí žalovaného jako nezákonné podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody výslovně podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., namítá tak nezákonnost napadeného rozsudku. Z obsahu kasační stížnosti se podává, že stěžovatel namítá rovněž nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v nedostatečích odůvodnění, stejně jako vady řízení před krajským soudem, uplatňuje tedy i kasační námitky podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

K posouzení problematiky „sledování stavební čáry“, které provedl krajský soud, stěžovatel uvádí, že stavba je situována v zastavěném území města, z hlediska využití území jde o záměr souladný s územním plánem. Stěžovatel je však na rozdíl od krajského soudu názoru, že Změna č. 4 Územního plánu Města Veselí nad Moravou stavební čáry nevymezila. Má za to, že požadavky týkající se vymezení stavební čáry obsažené v uvedené změně územního plánu jsou obecným pokynem pro zpracování následné, podrobnější územně plánovací dokumentace. V žádném případě tak není dle stěžovatele v územním plánu stanoveno, že pro dostavbu proluk, není-li stanoveno podrobnější územně plánovací dokumentací, platí, že stavbu je možno umístit jen na spojnici čar stávajících objektů, jak se domnívá krajský soud. Odkazuje rovněž na rozdíly mezi stávající právní úpravou zákona č. 183/2006 Sb., (nový) stavební zákon, a právní úpravou platnou v době schválení územního plánu a jeho změny, tj. zákonem č. 50/1976 Sb., (starý) stavební zákon.

Stěžovatel se neztotožňuje ani se závěry krajského soudu stran zásahu do hmotných práv žalobkyně. Dodatečně povolená stavba jednopodlažního rodinného domu nemůže dle stěžovatele ani stavebního úřadu ohrozit užívání domu žalobkyně či zhoršit dosavadní podmínky. Stavba je umístěna severně od nemovitosti žalobkyně a vzhledem k jejímu objemu nemůže dojít k zastínění ani dvorního traktu. K zastínění jejího dvora naopak došlo její vlastní činností – stavbou 2 m vysokého neprůhledného oplocení. Z fotodokumentace, která je založena ve spise, naopak vyplývá, že zatímco stavebníci nemohou na pozemek žalobkyně vůbec vidět, má naopak žalobkyně nadále výhled na celý pozemek stavebníků.

Krajský soud tak dle stěžovatele nevzal vůbec v úvahu jeho argumenty, a aniž by v mezích žalobních bodů náležitě přezkoumal napadené rozhodnutí, akceptoval neopodstatněné tvrzení žalobkyně, která převzal do svého rozhodnutí a bez jakéhokoliv dalšího odůvodnění konstatoval, že žalobkyně byla zkrácena na svých právech.

pokračování

Stěžovatel dále namítá, že krajský soud postupoval nezákonně, když nerespektoval jeho nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání. Právě na jednání chtěl stěžovatel doložit soudu materiály týkající se Územního plánu Města Veselí nad Moravou a odborně vysvětlit celou záležitost.

Z uvedených důvodů stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobkyně využila možnosti vyjádřit se k námitkám obsaženým v kasační stížnosti. Je přesvědčena, že shora uvedené dokumenty určují závazně dodržení stavební čáry formou navázání na stávající zástavbu i pro dostavbu proluk. Na to nemá žádný vliv, že územní plán i jeho změna byly přijímány za účinnosti starého stavebního zákona, tj. za právního stavu, kdy nebylo porízení regulačního plánu legislativně zakotveno. Žalobkyně odkazuje rovněž na Obecně závaznou vyhlášku Města Veselí nad Moravou č. 5/2006, v jejímž čl. 5 se stanoví, že stavební čára musí sledovat stavební čáru navazující stavby.

Žalobkyně se rovněž ohrazuje proti tvrzení stěžovatele, že stavba se nachází na severní straně jejího domu. Má se nacházet na straně západní, z čehož plyne, že odpoledne a k večeru dochází k zastínění dvorního traktu a zahrady žalobkyně. Argumentace 2m vysokou zídkou je pak vzhledem k výšce stavby zavádějící.

K namítanému nenařizení jednání před krajským soudem zaujímá žalobkyně názor, že s. ř. s. neukládá soudu jednání nařídít a z důvodu procesní ekonomie vzhledem k jasnosti věci to ani nebylo třeba. Chtěl-li stěžovatel doložit soudu další materiály, nic mu nebránilo zaslat je poštou.

Z uvedených důvodů je žalobkyně přesvědčena o nedůvodnosti kasační stížnosti a navrhuje její zamítnutí.

Na vyjádření žalobkyně reagoval stěžovatel replikou. Namítaná obecně závazná vyhláška vyhlášovala závaznou část územního plánu. Pro posouzení věci je dle stěžovatele nutno zohlednit, v jaké části územně plánovací dokumentace se rozhodné ustanovení nachází a co pro územní plán obce vyplývalo z platné legislativy. Stěžovatel rovněž s poukazem na katastrální mapu založenou ve správním spise rozporuje tvrzení žalobkyně o zastínění jejího pozemku. S odkazem na ustanovení § 51 s. ř. s. pak nesouhlasí ani s tvrzením žalobkyně ohledně nenařizení jednání. Je přesvědčen, že tímto postupem bylo porušeno jeho právo účastníka řízení.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání požadované zvláštními právními předpisy pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem provázely vady, které mohly mít vliv na zákonnost rozsudku, a kasační stížnost je tedy důvodná.

Stěžovateli je nutno přisvědčit v tom, že krajský soud rozhodl bez nařízení jednání, ačkoliv k tomu nebyly splněny zákonné podmínky.

Právo účastníka na bezprostřední účast u jednání soudu není samoúčelné. Má totiž zajistit, aby soud přinejmenším v jedné soudní instanci s účastníkem vešel či mohl vejít (požaduje-li to

účastník) v osobní kontakt a aby účastník mohl soudu bezprostředně a přímo sdělit svoji verzi toho, co je předmětem rozhodování, a poukázat na skutečnosti svědčící ve prospěch jeho tvrzení, a to i v případě, že soud na základě dosud získaných informací z vyjádření účastníků a ze správního spisu má (a třeba i, jak se nakonec ukáže, oprávněně) za to, že účastník soudu žádnou relevantní informaci neposkytne. Ostatně mimo jiné právě kvůli důsledné realizaci této zásady byla v roce 2002 přijata nová úprava správního soudnictví, a to i v návaznosti na předcházející rozhodnutí Ústavního soudu (viz zejména nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 9. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 18/96, zveřejněný pod č. 269/1996 Sb., všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>).

Otázkou nutnosti nařízení jednání v řízení před krajskými soudy jako správními soudy se zabýval ve svých rozhodnutích i Nejvyšší správní soud, který rovněž dovodil, že: „*účastníku nelze upřít právo na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti, včetně možnosti vyjádřit se k věci. Rozhodl-li proto krajský soud o věci bez nařízení jednání, aniž byly splněny zákonné podmínky uvedené v § 51 s. ř. s., došlo v řízení k vadě, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a je proto důvodem pro jeho zrušení podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, č. j. 6 Azs 28/2003 - 59, publikovaný pod č. 482/2005 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou rovněž dostupná na www.nssoud.cz). Obdobně se zdejší soud vyjádřil i v rozsudku ze dne 29. 11. 2005, č. j. 4 As 46/2004 - 58: „*Zamítl-li soud žalobu bez jednání poté, co na výzvu předsedy senátu (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) vyjádřil účastník řízení s takovým postupem nesouhlas, je kasační stížnost podaná z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro vadu řízení spočívající v tom, že byla účastníku odepřena možnost jednat před soudem, důvodná*“. Shodně k dané problematice judikuje i Ústavní soud. V nálezu sp. zn. I. ÚS 819/07 ze dne 22. října 2007 konstatoval: „*projeví-li některý z účastníků nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání nebo požaduje-li nařízení jednání, je povinností soudu k projednání věci samé jednání nařídit (samozřejmě nejde-li o některou ze zákonem stanovených výjimek; viz § 51 odst. 2 a § 76 odst. 1 s. ř. s.)*“.

Zákonná úprava obsažená v ustanovení § 51 a § 76 s. ř. s. umožňuje ve výjimečných případech za splnění všech zákonných podmínek upustit od povinnosti krajského soudu nařídit jednání. Taková výjimka však musí být vykládána restriktivně, s ohledem na zájmy účastníka řízení, o jehož právech se rozhoduje a který má rovněž oprávnění svými dispozičními úkony zásadně ovlivňovat předmět řízení a průběh projednání jeho věci před soudem. V projednávané věci takové podmínky dány nebyly.

Z předloženého soudního spisu (č. l. 94 spisu krajského soudu) Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 18. 5. 2010 byla stěžovateli doručena výzva krajského soudu dle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel byl vyzván, aby se ve lhůtě dvou týdnů vyjádřil, zda souhlasí s tím, aby soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání. Byl rovněž poučen, že souhlas s rozhodnutím věci bez jednání bude udělen fikcí rovněž tehdy, nevyjádří-li stěžovatel ve stanovené lhůtě nesouhlas s takovým postupem krajského soudu.

Na tuto výzvu krajského soudu stěžovatel reagoval vyjádřením, které bylo krajskému soudu doručeno dne 24. 5. 2010 a v němž výslovně uvedl, že nesouhlasí s tím, aby soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání. Toto sdělení stěžovatele krajskému soudu je založeno na č. l. 100 spisu krajského soudu.

Ze shora uvedeného je zřejmé, že stěžovatel krajskému soudu výslovně ve stanovené lhůtě sdělil, že nesouhlasí s tím, aby rozhodoval bez nařízení jednání. Nemohlo proto ani dojít k fikci souhlasu ve smyslu § 51 odst. 1, věty druhé, s. ř. s. Z obsahu napadeného rozsudku je pak zřejmé, že krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost ve smyslu ustanovení § 78 s. ř. s.

pokračování

Krajský soud přesto rozhodl bez nařízení jednání, ačkoliv k tomu neměl splněny zákonné podmínky. Zatížil tak řízení o žalobě vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., § 109 odst. 4 s. ř. s.], a proto nezbývá, než napadený rozsudek pro tuto důvodně vytýkanou vadu zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

Vzhledem k povaze shledané vady řízení před krajským soudem se kasační soud nemohl zabývat samotnou podstatou věci, neboť k tomu by bylo lze přistoupit pouze za předpokladu procesně bezvadného průběhu řízení ve věci před krajským soudem.

Pro úplnost považuje zdejší soud za vhodné upozornit na to, že při ověřování podmínek řízení ze spisu krajského soudu rovněž zjistil, že písemností ze dne 16. 3. 2010, založenou na č. l. 87 spisu krajského soudu, oznámilo Město Veselí nad Moravou, že bude k výzvě krajského soudu uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. V předloženém spise sice nelze dohledat písemnost, z níž by bylo patrné, jakou lhůtu k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení krajský soud stanovil, nicméně z dalšího postupu krajského soudu, který Městu Veselí nad Moravou doručil žalobu a vyjádření k žalobě (č. l. 94 spisu krajského soudu), lze mít za to, že uvedené prohlášení bylo učiněno včas. Zdejší soud v této souvislosti rovněž zjistil, že krajský soud opomněl uvést osobu zúčastněnou na řízení do záhlaví napadeného rozsudku, stejně jako jí opomněl tento rozsudek doručit. Z důvodu procesní ekonomie proto Nejvyšší správní soud sám napravil pochybení krajského soudu a napadený rozsudek osobě zúčastněné na řízení přímo doručil (č. l. 28 spisu NSS). Kasační stížnost nebyla touto osobou v zákonem stanovené lhůtě podána.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), rozhodne krajský soud též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. března 2013

JUDr. Radan Malík
předseda senátu