



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudce Mgr. Martina Lachmanna a soudkyně Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D. v právní věci

žalobkyně: **L. F.**

zastoupené Mgr. Martinem Švehlíkem, advokátem,
sídlem Štěpánská 640/45, Praha 1

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1

za účasti: **L. K.**

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2013, sp. zn. S-MHMP 1202246/2012/OST/Je/Be

takto:

- I.** Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 28. 1. 2013, sp. zn. S-MHMP 1202246/2012/OST/Je/Be, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 12 228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Martina Švehlíka, advokáta.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. L.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2013, sp. zn. S-MHMP 1202246/2012/OST/Je/Be (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 12, odboru výstavby (dále též „**stavební úřad**“) ze dne 5. 6. 2012, sp. zn. VYST/12840/2011/Šn (dále též „**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad k žádosti osoby zúčastněné na řízení dodatečně povolil stavbu „*rozestavěná přístavba a stavební úpravy rodinného domu č.p. ... v k.ú. M., při ulici R. v P.*“, spočívající v přístavbě garáže o jednom stání na pozemcích parc. č. ... a ... v k. ú. M., čekárny a rentgenové místnosti na pozemku parc. č. ... v k. ú. M. a stavební úpravy části 1. NP, a to bytové jednotky na veterinární kliniku se dvěma ordinacemi se zázemím, v podkroví komory, dvou pokojů a půdního prostoru na bytovou jednotku veterinárního lékaře, a konečně terasy v úrovni podkroví na zimní zahradu, prováděných bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu (dále jen „**stavba**“).
2. Žalobkyně namítala, že „*postupy rozhodování odvolacího orgánu ve vztahu k rozhodným skutečnostem jsou mnohdy ne zcela přezkoumatelné, v důsledku čehož mohlo dojít k nesprávnému posouzení věci*“. Žalovaný podle žalobkyně „*pouze odkazuje na předloženou projektovou dokumentaci a odvolává se na dříve vydaná stanoviska dotčených orgánů – avšak z okruhu dotčených orgánů odvolací orgán vyloučil Radu městské části Praha 12, potažmo její nesouhlasné stanovisko, které podmiňovalo oprávněnost výstavby pouze za předpokladu souhlasu sousedních vlastníků pozemků*“. Žalovaný podle žalobkyně v Napadeném rozhodnutí ve vztahu ke stanovisku Rady městské části Praha 12 konstatoval, že nejde o stanovisko dotčeného orgánu, ale pouze o nesouhlas účastníka řízení, vlastníka sousedního pozemku, aniž by své závěry blíže zdůvodnil. Žalobkyně se přitom s tímto závěrem neztotožnila.
3. Žalobkyně dále namítala, že „*citovaná projektová dokumentace, stejně jako soubásná stanoviska dotčených orgánů, vychází ze staré (neaktuální) dokumentace*“. V tomto směru dále v části B žaloby rozvedla, že se žalovaný „*nevypořádal s faktem, že veškerá soubásná stanoviska, jimiž ve svém rozhodnutí argumentuje, stejně jako projektová dokumentace zcela vychází z původního projektu tedy neaktuálního projektu stavby, který nebyl při výstavbě (která byla realizována jako černá stavba) ani dodržen a neodpovídá tak dokončené stavbě*“.
4. Podle žalobkyně bylo v návaznosti na výše uvedené nedostačujícím i zhodnocení zajištění pohody bydlení, neboť dříve vznesené námitky ze strany žalobkyně nebyly vzaty v potaz a byl pouze bez dalšího konstatován soulad s projektovou dokumentací stavby.
5. Žalobkyně rovněž považovala „*za účelové i rozšiřování stavby o výše specifikovanou přístavbu s cílem dostat požadavkům ustanovení § 3 odst. 1 písmeno m) vyhlášky č. 29/1999 Sbírky hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze (dále jen OTHP), tj. že více než polovina podlahové plochy místností a prostorů má být určena k bydlení. V opačném případě by se nejednalo o veterinární zařízení v rámci stavby pro bydlení, a jako takové by bylo v území OB nepřípustné, považuje žalobce za jednání hraničící s obcházením zákona*“.
6. Podle žalobkyně neobstojí závěr žalovaného, že „*byly naplněny podmínky ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona, tedy že lze stavbu dodatečně povolit – neboť má žalobce za to, že jednak nebyly splněny podmínky stanovené ve stanovisku dotčeného orgánu – Úřadu městské části Praha 12, jak bylo výše uvedeno a dále byla stavba posuzována na základě závěrů učiněných na podkladě projektové dokumentace, která byla pouze ve vztahu k předcházející dokumentaci doplňována, zatímco s ohledem na závažnost a možné dopady na okolí měla být zpracována nová konsistentní projektová dokumentace, proto lze mít důvodně za to, že není splněna podmínka § 129 odst. 2, písmeno c) stavebního zákona*“.
7. Podle žalobkyně se pak žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nikterak nevyjádřil ani k tomu, že projektová dokumentace stavby předpokládá i zřízení kafilerního boxu, který má být umístěn v interiéru stavby. Žalovaný se podle žalobkyně nevypořádal ani s její námitkou, že tuto skutečnost je nutno posoudit samostatně v rámci územního řízení.

8. Žalobkyně uzavřela, že „v důsledku procesních vad postupu řízení a nesprávného posouzení věci, které v závěru odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu konstatoval i sám odvolací orgán, vznikla pravděpodobně žalobci stejně jako dalším osobám-vlastníkům sousedících pozemků značná újma, spočívající zejména v narušení pohody bydlení, nebezpečí případných nákaz a pandemií domácích zvířat v důsledku zvýšené koncentrace nemocných zvířat, stejně jako v důsledku skutečnosti, že v objektu budou po určitý čas skladovány kadáverů (uhynulá zvířata)“.
9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 2. 6. 2014 uvedl, že v daném případě Radě městské části Praha 12 nenáleží a z povahy věci ani nemůže náležet postavení dotčeného orgánu. Městské části však náleží postavení účastníka řízení, protože je vlastníkem pozemku sousedícího s pozemkem, na kterém se nachází dodatečně povolovaná stavba. Stavbu je přitom možno dodatečně povolit i přes nesouhlas účastníků řízení s tím, že se stavební úřad musí s jejich námitkami vypořádat. Nesouhlasné stanovisko Rady městské části Praha 12 tak nemohlo být důvodem pro nevyhovění žádosti osoby zúčastněné na řízení o dodatečné povolení stavby.
10. K námitce týkající se zásahů do pohody bydlení žalovaný poukázal na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, čj. 2 As 44/2005 - 116.
11. K námitce poukazující na účelové rozšíření stavby o přístavbu žalovaný konstatoval, že souladem s územním plánem se stavební úřad zabýval v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí, a odkázal na vypořádání námítky č. 1 a č. 3 v tomto rozhodnutí a na obsah odůvodnění Napadeného rozhodnutí s tím, že předmětná dodatečně povolovaná stavba je v souladu s územním plánem.
12. K námitce, že se žalovaný nevypořádal s tím, že veškerá souhlasná stanoviska i projektová dokumentace vychází z původního projektu, tedy neaktuálního stavu stavby, žalovaný uvedl, že „je pravda, že dokumentace byla v průběhu předmětného řízení o dodatečném povolení stavby doplněna, což zákon nezakazuje. Doplnění dokumentace však nebylo takového rozsahu, aby bylo nutné vyžádat si nová stanoviska všech dotčených orgánů (původní neaktualizovaná závazná stanoviska tak zůstávají v platnosti)“.
13. K námitce nesplnění podmínky vyplývající ze stanoviska Rady městské části Praha 12 coby dotčeného orgánu žalovaný zopakoval, že Rada městské části Praha 12 nebyla dotčeným orgánem a nemohla tak vydat závazné stanovisko. Doplnil přitom, že stavební zákon nevylučuje, aby v řízení o dodatečném povolení stavby byla použita dokumentace, která nebyla původně zpracována pro stavební řízení. Podle žalovaného není ani vyloučeno, aby taková dokumentace byla doplněna nebo částečně změněna. Nelze tedy podle něho souhlasit s žalobkyní, že měla být vypracována nová dokumentace.
14. Pokud jde o námitku týkající se kafilevního boxu, žalovaný odkázal na str. 4, čtvrtý odstavec odůvodnění Napadeného rozhodnutí. Doplnil, že při dodatečném povolení stavby se stavba řeší jak z hlediska umístění, tak provádění. Dodatečné povolení stavby tak nahrazuje jak stavební povolení, tak územní rozhodnutí. Požadavek žalobkyně na projednání části dodatečně povolované stavby v územním řízení je tedy podle žalovaného mimo rámec zákona.
15. K žalobkyní namítané újmě pak žalovaný uvedl, že žalobkyně hodnověrně neprokázala, že dodatečným povolením předmětné stavby jí vznikla značná újma, resp. v této souvislosti uvedla pouze obecná a ničím nepodložená tvrzení.
16. Ze správního spisu vyplývají následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti
17. Rozhodnutím ze dne 5. 6. 2012, sp. zn. VYST/12840/2011/Šn, Úřad městské části Praha 12, odbor výstavby k žádosti osoby zúčastněné na řízení dodatečně povolil stavbu „Rozestavěná přístavba a stavební úpravy rodinného domu č.p. ... v k.ú. M., při ulici R. v P. – M.“, spočívající v přístavbě garáže o jednom stání na pozemcích parc. č. ... a ... v k. ú. M., čekárny a rentgenové místnosti na pozemku parc. č. ... v k. ú. M. a stavební úpravy části 1. NP, a to bytové jednotky na veterinární kliniku se dvěma ordinacemi se zázemím, v podkrovní komory, dvou pokojů a půdního

prostoru na bytovou jednotku veterinárního lékaře, a konečně terasy v úrovni podkrovní na zimní zahradu, prováděných bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu.

18. Žalobkyně brojila proti Prvostupňovému rozhodnutí odvoláním ze dne 29. 6. 2012.
19. Napadeným rozhodnutím pak žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti Prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdil.
20. V odůvodnění Napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že předmětná stavba je s územním plánem v souladu, neboť v území čistě obytném, kde je stavba umístěna, je veterinární zařízení v rámci stavby pro bydlení při zachování převažujícího podílu bydlení výjimečně přípustné. Žalovaný doplnil, že v doplněné projektové dokumentaci je soulad s územním plánem podrobně řešen.
21. Žalovaný dále konstatoval, že z předložené projektové dokumentace *„jednoznačně plyne, že plocha pro bydlení, jak požaduje čl. 3 odst. 1 písm. m) OTPP, převažuje nad plochami s jiným funkčním využitím“*.
22. Podle žalovaného *„ze správního spisu nevyplyvá žádná skutečnost, svědčící o narušení pohody bydlení“*. Podle žalovaného *„tuto skutečnost garantují i kladná stanoviska dotčených orgánů. Odvolatelka žádné důkazy pro svá tvrzení neuvedla“*.
23. Žalovaný dále neshledal důvodnými ani námitky nedostatečného počtu parkovacích stání ani nedostatků v označení veterinární klinika, resp. veterinární ordinace.
24. K námitce týkající se umístění kafilevního boxu žalovaný uvedl, že *„dle PD mimo stavbu nebude umístěn žádný kafilevní box. K ukládání kadáverů bude sloužit uzavíratelný a nepropustný mrazicí box umístěný v odděleném místě v interiéru stavby. Box bude vždy neprodleně vyprazdňován a asanován veterinární asanační službou“*.
25. Žalovaný neshledal důvodnými ani námitky poukazující na porušení právních předpisů v souvislosti s vydáním dodatečného povolení předmětné stavby. V tomto směru doplnil, že *„součástí správního spisu jsou kladná stanoviska dotčených orgánů tak, jak by je stavebník musel předložit ve stavebním řízení“*.
26. Žalovaný neshledal důvodnou námitku opomenutí účastníků řízení. Nepřisvědčil ani námitkám poukazujícím na snížení pohody bydlení a případné snížení hodnoty nemovitosti.
27. K nesouhlasu Rady městské části Praha 12 uvedl, že nesouhlas účastníka řízení, vlastníka sousedního pozemku, není bez dalšího důvodem pro zamítnutí žádosti stavebníka.
28. Městský soud v Praze připomíná, že usnesením ze dne 24. 6. 2014, čj. 6 A 58/2013 - 33, nevyhověl žádosti žalobkyně a nepřiznal podané žalobě odkladný účinek.
29. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

K námitce nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí

30. Městský soud v Praze se v logice uspořádání žalobních bodů nejprve zabýval námitkami poukazujícími na nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí, neboť pouze u přezkoumatelného rozhodnutí lze v zásadě vážit důvodnost uplatněných námitek.
31. Žalobkyně v části A a B žaloby namítala, že se žalovaný *„nevypořádal s faktem, že veškerá soubhlasná stanoviska, jimiž ve svém rozhodnutí argumentuje, stejně jako projektová dokumentace, zcela vychází z původního projektu tedy neaktuálního projektu stavby, který nebyl při výstavbě (která byla realizována jako černá stavba) ani dodržen a neodpovídá tak dokončené stavbě“*. V této souvislosti žalobkyně poukazovala na to, že *„citovaná projektová dokumentace, stejně jako soubhlasná stanoviska dotčených orgánů, vychází ze staré (neaktuální) dokumentace“*.

Právní rámec

32. Podle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, platí, že „v odůvodnění se uvedou důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí“.

Relevantní závěry rozhodovací praxe soudů

33. Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí judikoval, že nevypovídá-li se správní orgán v rozhodnutí se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy správní orgán opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek. Stejně tak se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil k problematice nepřezkoumatelnosti pro nedostatek skutkových důvodů. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, jsou přitom takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.
34. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz.
35. Zdejší soud pak specificky poukazuje na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74, které byly nesčetněkrát aplikovány v navazující judikatuře, podle nichž je třeba za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považovat rozhodnutí, v němž se soud (správní orgán) nevypořádá se všemi uplatněnými námitkami.
36. Pro jejich relevanci v posuzovaném případě lze dále připomenout závěry plynoucí ze shora označeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 689/2005 Sb. NSS, podle nichž je nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů také takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění není „[z]řejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“.
37. Tento právní názor je přitom ustáleně aplikován obdobným způsobem rovněž v případech, kdy je takovou vadou zatíženo rozhodnutí správního orgánu (srov. shora označené rozsudky Nejvyššího správního soudu).
38. Obdobné závěry k posuzování nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí pak plynou i z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08. Ústavní soud v

této souvislosti výslovně zdůrazňuje, že rovněž právo na řádné přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci, včetně rozhodnutí správních orgánů, je součástí práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99). Řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je tak podle Ústavního soudu nezbytnou zárukou proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10). Evropský soud pro lidská práva a národní soudy přitom konstantně judikují, že právo na obhajobu a právo na přezkoumatelné odůvodnění je imanentní součástí práva na spravedlivý proces.

39. Přestože jistě nelze klást na rozhodnutí správního rozhodnutí co do jeho přezkoumatelnosti shodné nároky jako na rozhodnutí soudu, ze shora uvedeného judikatorního rámce jednoznačně a nade vší pochybnost vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je tomu tak právě proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel a jak o něm uvážil. Současně musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a k nim se vztahující zásadní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud tedy rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění vypořádání některé z námitek nebo nereflktuje na námitky uplatněné účastníkem řízení a zásadní argumentaci, o kterou se opírají, musí mít podle Nejvyššího správního soudu nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, čj. 7 As 55/2015 - 29).
40. Městský soud v Praze nicméně nepřehlédl, že Nejvyšší správní soud rovněž konstantně judikuje, že povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Soud či správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně *implicitně* – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, a ze dne 21. 12. 2011, čj. 4 Ads 58/2011 - 72, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, a ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/1).
41. Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutím, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

K nevypořádání se s odvolací námitkou

42. Městský soud v Praze ze správního spisu v této souvislosti zjistil, že stavební úřad původně k žádosti osoby zúčastněné na řízení ze dne 14. 4. 2011 stavbu dodatečně povolil rozhodnutím ze dne 6. 6. 2011, sp. zn. VYST/12840/2011/Šn. V rámci tohoto řízení přitom stavební úřad vyšel z projektové dokumentace stavby „*Rekonstrukce a změna užívání RD R., P., M.*“ vypracované A. M., autorizovaným technikem v roce 2010 a ze stanovisek dotčených orgánů, které se k této projektové dokumentaci vyjadřovaly.

43. Rozhodnutím ze dne 13. 10. 2011, sp. zn. S-MHMP-769203/2011/OST/Je, žalovaný původní dodatečné povolení zrušil, a to mj. z důvodů souvisejících s posouzením projektové dokumentace dotčenými orgány na úseku veterinární péče a ochrany veřejného zdraví (stanovisko Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 7. 7. 2010, čj. J.HK/1475/44302/10, a závazný posudek Městské veterinární správy v Praze ze dne 16. 7. 2010, sp. zn. 2010/1205/OZPZ), a pro další vady projektové dokumentace.
44. Osoba zúčastněná na řízení posléze v rámci dalšího průběhu řízení dne 11. 4. 2012 doplnila svou žádost o dodatečné povolení stavby a doložila projektovou dokumentaci stavby s označením „*Stavební úpravy a přístavba RD spojená se změnou užívání-RD a veterinární klinika se dvěma ordinacemi, R., P., M.*“ vypracovanou pro dodatečné povolení stavby Bc. K. H., zodp. projektant J. A., datum 12/2011 (dále jen „**upravená projektová dokumentace**“). Jak je zjevné mj. ze str. 10 a 13 souhrnné technické zprávy upravené projektové dokumentace, projektová dokumentace byla se zřetelem k vadám vytýkaným žalovaným upravena a doplněna mj. i ve vztahu k problematice hygieny, ochrany veřejného zdraví a životního prostředí.
45. Stavební úřad následně vydal Prvostupňové rozhodnutí, kterým předmětnou stavbu opětovně dodatečně povolil.
46. Žalobkyně v podaném odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí mj. namítala, že stavební úřad založil své rozhodnutí na původní neaktuální projektové dokumentaci. Žalobkyně konkrétně na str. 6 podaného odvolání namítala, že „*napadené rozhodnutí je vadné i s ohledem na skutečnost, že zcela vychází z původního tedy neaktuálního projektu stavby, když tento ani nebyl při stavbě dodržen a neodpovídá tak dokončené stavbě (...), k novému projektu se ovšem zúčastněné orgány nevyjadřovaly*“.
47. Žalovaný k uvedené námitce žádné konkrétní závěry v odůvodnění Napadeného rozhodnutí neuvedl. Tuto námitku na rozdíl od zbývajících odvolacích námitek nereflektoval ani v rekapitulační části Napadeného rozhodnutí. Reagoval teprve na související žalobní námitku vznesenou žalobkyní ve svém vyjádření k žalobě.
48. Za této situace proto musel zdejší soud s ohledem na shora popsání judikatorní východiska zvažovat, zda lze mít danou námitku alespoň za *implicitě* vypořádanou v odůvodnění Napadeného rozhodnutí, resp. zda se jednalo o námitku dílčí, nepodstatnou, na jejímž vypořádání v odůvodnění Napadeného rozhodnutí by nebylo za určitých okolností nutno trvat.
49. Žalobkyně podanou námitkou poukazovala na to, že stavební úřad při vydání Prvostupňového rozhodnutí, kterým opětovně rozhodl o dodatečném povolení předmětné stavby, vyšel z projektové dokumentace, která neodpovídá skutečnému stavu stavby v okamžiku rozhodování stavebního úřadu. Současně žalobkyně uvedenou námitkou poukazovala na to, že osoba zúčastněná na řízení v dalším průběhu řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby předložila upravenou projektovou dokumentaci, aniž by se však podle tvrzení žalobkyně k této upravené projektové dokumentaci dotčené orgány vyjádřily, resp. aniž jim byla k vyjádření předložena.
50. Zdejší soud přitom ze správního spisu zjistil, že osoba zúčastněná na řízení skutečně v dalším průběhu prvostupňového řízení předložila dne 11. 4. 2012 upravenou projektovou dokumentaci, která byla, jak bylo popsáno výše, oproti původní projektové dokumentaci, jež byla podkladem pro původní dodatečné povolení, se zřetelem k vadám vytýkaným žalovaným upravena a doplněna ve vztahu k problematice hygieny, ochrany veřejného zdraví a životního prostředí, aniž by však byla k této upravené dokumentaci překládána aktualizovaná stanoviska dotčených orgánů.
51. Předmětné úpravy přitom jistě nelze za daných skutkových okolností označit za bez dalšího natolik nepodstatné či marginální, že by odůvodňovaly opomenutí vypořádání předmětné odvolací námítky žalovaným, zvláště pak tehdy, byly-li důvodem zrušení původního dodatečného povolení mj. i okolnosti související s posouzením projektové dokumentace dotčenými orgány na úseku veterinární péče a ochrany veřejného zdraví.

52. Městský soud v Praze v tomto směru zdůrazňuje, že žalobkyně zjevně tuto svou námitku považovala za jednu z klíčových námitek v rámci své procesní obrany ve správním řízení. Žalovaný však od této námítce při vydání Napadeného rozhodnutí zcela odhlédl a neuvedl ani žádné jiné závěry, z nichž by mohl zdejší soud usoudit, že se žalovaný s předmětnou námitkou vypořádal alespoň mlčky a neshledal ji přitom důvodnou.
53. Předmětnou námitku přitom současně nelze označit za *prima facie* nedůvodnou, irrelevantní či dokonce zjevně obstrukční či šikanózní.
54. S ohledem na závěry plynoucí z ustálené rozhodovací praxe správních soudů přitom nelze připustit „dovypořádání“ námitky vznesené v odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí teprve ve vyjádření k žalobě v rámci navazujícího soudního přezkumu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud totiž setrvale judikuje, že pokud se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku nevypořádá se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nedostatek odůvodnění rozhodnutí nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozbořem právní problematiky, či vypořádáním odvolacích námitek učiněným až v soudním řízení o přezkumu tohoto rozhodnutí. Vyjádření žalovaného k související žalobní námitce v řízení o žalobě proto již v posuzované věci nemůže zhojit nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného spočívající v nevypořádání se s odvolací námitkou, kterou žalobkyně poukazovala na výše uvedené okolnosti
55. Namítala-li tedy v podané žalobě žalobkyně, že se žalovaný „nevypořádal s faktem, že veškerá souhlasná stanoviska, jimiž ve svém rozhodnutí argumentuje, stejně jako projektová dokumentace, zcela vychází z původního projektu tedy neaktuálního projektu stavby, který nebyl při výstavbě (která byla realizována jako černá stavba) ani dodržen a neodpovídá tak dokončené stavbě“, resp. že „citovaná projektová dokumentace, stejně jako souhlasná stanoviska dotčených orgánů, vychází ze staré (neaktuální) dokumentace“, nemohl zdejší soud než žalobkyni v její žalobní námitce přisvědčit.
56. Z uvedených důvodů tak Městskému soudu v Praze nezbylo než Napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.
57. Městský soud v Praze naproti tomu nemohl přisvědčit námitce, kterou žalobkyně v podané žalobě v obecné rovině namítala, že se žalovaný nevypořádal ani s její námitkou, že umístění kafilerního boxu je nutno posoudit samostatně v rámci územního řízení. Žalovaný se s uvedenou námitkou v ještě přípustné míře stručnosti vypořádal na str. 4 ve čtvrtém odstavci Napadeného rozhodnutí. Žalobkyně však v podané žalobě na tyto závěry žalovaného k předmětné odvolací námitce nereagovala a v žalobě formulovala toliko obecnou námitku tvrdící nevypořádání odvolací námitky, která je však z popsanych důvodů v rozporu s odůvodněním Napadeného rozhodnutí. V této části tedy Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů netrpí.
58. Zdejší soud dále nad rámec uvedeného pro úplnost podotýká, že s žalobní námitkou poukazující na to, že stavební úřad vycházel při vydání Prvostupňového rozhodnutí z dokumentace, která je v rozporu se skutečným stavem věci, souvisí v jistém ohledu rovněž žalobní námitka, kterou žalobkyně poukazovala na účelové „rozšiřování stavby o výše specifikovanou přístavbu s cílem dostat požadavkům ustanovení § 3 odst. 1 písmeno m) vyhlášky č. 29/1999 Sbírky hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze (dále jen OTPP), tj. že více než polovina podlahové plochy místností a prostorů má být určena k bydlení“, resp. na rozpor umístění předmětné stavby v území s územně plánovací dokumentací.
59. Městský soud v Praze podotýká, že žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí k související odvolací námitce toliko stručně uvedl, že „z předložené PD jednoznačně plyne, že plocha pro bydlení, jak požaduje čl. 3 odst. 1 písm. m) OTPP, převažuje nad plochami s jiným funkčním využitím“.

60. Zdejší soud v této souvislosti nepřehlédl, že bilance funkčních ploch uvedená stavebním úřadem v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí neodpovídá bilanci funkčních ploch uvedené ve vyjádření Útvaru rozvoje hlavního města Prahy ze dne 22. 2. 2012, čj. 686/12, které bylo podkladem Prvostupňového rozhodnutí. Na tento rozpor (identifikovaný rovněž v předkládací zprávě stavebního úřadu ze dne 10. 9. 2012) přitom nebylo v odůvodnění Napadeného rozhodnutí reagováno. Žalovaný se proto v dalším řízení přezkoumatelným způsobem vypořádá s bilancí funkčních ploch (včetně posouzení charakteru jednotlivých ploch zařazených svým funkčním využitím pod funkci bydlení na straně jedné a plnicích funkcí veterinární kliniky na straně druhé), vysvětlí uvedený obsahový rozpor a na tomto posouzení založí vypořádání související odvolací námitky žalobkyně.

K dalším námitkám

61. Městský soud v Praze dále s ohledem na závěry ustálené rozhodovací praxe správních soudů zkoumal, zda při konstatování nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí může přistoupit k přezkoumání Napadeného rozhodnutí i optikou dalších žalobkyní vznesených námitek.
62. Nejvyšší správní soud totiž v tomto směru vychází ze závěru, že jakkoli je nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí nutnou a dostatečnou podmínkou jeho zrušení krajským soudem, nezabývá to krajský soud vedle konstatování takovéto nepřezkoumatelnosti též povinností vypořádat se s (dalšími) žalobními námitkami či případně zabývat se jinými důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti, či jeho nicotností, a to v té míře, v jaké to obsah napadeného správního rozhodnutí umožňuje.
63. Jak přitom uvádí Nejvyšší správní soud, v řízení o žalobě proti rozhodnutí odvolacího orgánu se totiž může stát, že toto rozhodnutí bude ve vztahu k určitým skutkovým či právním otázkám nepřezkoumatelné, ať již pro nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů, avšak ve vztahu k jiným, na prvních z nich relativně nezávislým, požadavkům přezkoumatelnosti vyhoví. Může tomu být nejen tehdy, vztahuje-li se nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí toliko k některému z vícero jeho výroků, ale například i tehdy, je-li odůvodnění jednoho výroku nepřezkoumatelné toliko ve vztahu k určitým skutkovým či právním otázkám, výsledek jejichž posouzení sám o sobě neovlivňuje posouzení dalších skutkových či právních otázek, které byly rovněž pro rozhodnutí správního orgánu o věci podstatné (v podrobnostech srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006 - 74, č. 1566/2008 Sb. NSS).
64. Namítala-li žalobkyně, že „*postupy rozhodování odvolacího orgánu ve vztahu k rozhodným skutečnostem jsou mnohdy ne zcela přezkoumatelné, v důsledku čehož mohlo dojít k nesprávnému posouzení věci*“, resp. poukazovala-li v poslední části žaloby na „*značnou újmu*“ vzniklou Napadeným rozhodnutím, nemohl soud jejím obecným námitkám přisvědčit.
65. Žalobkyně při formulaci těchto námitek setrvala toliko v obecné rovině. Nikterak se přitom nevypořádala se závěry stavebního úřadu a žalovaného vyslovenými v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí a Napadeného rozhodnutí. Žalobkyně těmito námitkami nenapadla ani nikterak nezpochybnila žádné z východisek stavebního úřadu a žalovaného. V podané žalobě ani netvrdila, že by byly některé související závěry vyslovené správními orgány nesprávné, natož aby pro takový závěr uvedla jakékoli konkrétní okolnosti.
66. Zdejší soud zdůrazňuje, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na zásadě, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel.

67. Za situace, kdy žalobkyně v rámci těchto námitek neuvedla žádné konkrétní skutečnosti poukazující na nezákonnost postupu stavebního úřadu a žalovaného při vydání Prvostupňového rozhodnutí a Napadeného rozhodnutí, nezbylo zdejšímu soudu než v obdobně obecné rovině konstatovat, že z uvedených důvodů není Napadené rozhodnutí zatíženo vadou, pro niž by je bylo třeba zrušit.
68. Pokud jde o zbývající žalobní námitky, mohl zdejší soud s ohledem na výše popsaná východiska přistoupit k vypořádání relativně nezávislé žalobní námitky poukazující na to, že žalovaný v Napadeném rozhodnutí ve vztahu ke stanovisku Rady městské části Praha 12 konstatoval, že nejde o stanovisko dotčeného orgánu, ale pouze o nesouhlas účastníka řízení, vlastníka sousedního pozemku, aniž by své závěry blíže zdůvodnil, přičemž žalobkyně s tímto posouzením nesouhlasila.
69. Zdejší soud především žalobkyni nepřisvědčil, že by žalovaný své závěry k charakteru předmětného stanoviska Rady městské části Praha 12 nezdůvodnil. Právě naopak ze správního spisu vyplývá, že žalovaný se charakterem předmětného stanoviska zabýval a popsal v odůvodnění Napadeného rozhodnutí v ještě přípustné míře stručnosti důvody, pro které nemohl předmětné vyjádření vyhodnotit jako závazné stanovisko dotčeného orgánu, a musel s ním zacházet jako s vyjádřením účastníka řízení z titulu vlastnictví sousedního pozemku. Žalobkyně se přitom i v tomto ohledu v podané žalobě omezila na obecnou námitku o nesouhlasu s posouzením žalovaného, aniž by uvedla konkrétní důvody, pro které tento závěr žalovaného považovala za nesprávný.
70. Městskému soudu v Praze proto s ohledem na výše uvedené závěry i v tomto případě nezbylo než v obdobně obecné rovině konstatovat, že z uvedených důvodů není Napadené rozhodnutí zatíženo vadou, pro niž by bylo třeba toto rozhodnutí zrušit. Žalovaný podle přesvědčení zdejšího soudu správně posoudil charakter vyjádření Rady městské části Praha 12 a vyložil důvody, pro které není toto vyjádření způsobilé být nepřekročitelnou podmínkou pro vydání dodatečného povolení stavby. Žalobkyně neuvedla žádné konkrétní důvody, které by proti takovému závěru svědčily.
71. Na základě všech shora uvedených skutečností soud Napadené rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost podle ust. § 76 odst. 1 ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení zohlední žalovaný při rozhodování o odvolání žalobkyně závěry vyslovené výše v bodech 47 – 56 tohoto rozsudku, a v novém rozhodnutí o odvolání se přezkoumatelným způsobem vypořádá s opomenutou odvolací námitkou žalobkyně.
72. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (ust. § 78 odst. 5 s.ř.s.).
73. O podané žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání, když byly pro takový postup dány předpoklady stanovené v § 76 odst. 1 s. ř. s.
74. Výrok II. o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši celkem 4 000 Kč (3 000 Kč za podání žaloby a 1 000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku), náklady za zastoupení advokátem za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci a seps žaloby) a 2 režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 6 800 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů a 21% DPH ve výši 1 428 Kč. Celková výše přiznaných nákladů tak činí 12 228 Kč. Výrok III. o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s., podle kterého má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti uloženy nebyly, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 17. 4. 2018

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu