



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci stěžovatelů **a) Ing. M. K., b) J. K.**, obou zastoupených JUDr. Miloslavem Peterkou, advokátem se sídlem v Praze 3, Jagellonská 24, za účasti **Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního**, se sídlem v Praze 1, Mariánské nám. 2, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 1. 2006, č. j. 7 Ca 97/2004 - 50,

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 :

Stěžovatelé kasační stížností napadají v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí stavebního odboru Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „žalovaný“) ze dne 23. 4. 2004, č. j. MHMP-135744/2003/OST/Kš/He. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatelů a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 15 (dále jen „stavební úřad“) ze dne 25. 6. 2003, č.j. OÚR 9434/99/Le, OÚR 3615/98/Le, OV 03/39/Jí, jimž bylo vydáno dodatečné stavební povolení na stavbu „přístavba a nástavba rodinného domu na pozemku v ulici K., k. ú. H. M.“.

Stěžovatelé označili za důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), když nesouhlasí s právním názorem městského soudu ve věci posuzování veřejného zájmu dle ust. § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), ve znění pozdějších předpisů, a dále soudu

vytýkají, že se nevyrovnal se žalobním bodem napadajícím skutečnost, že projektová dokumentace nedokumentuje skutečný stav. Vzhledem k oběma výše uvedeným faktům považují rozhodnutí městského soudu za nezákonné z důvodu nesprávného posouzení právní otázky.

Mimo to dle názoru stěžovatelů soud řádně nevyhodnotil svědeckou výpověď svědkyně tvrdící, že místní šetření v této věci se konalo na jiném místě a stěžovatelům tak byla odňata možnost uplatňovat ve správním řízení svá práva. V tomto postupu soudu spatřují vadu řízení spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, 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, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Závěrem stěžovatelé navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný považoval za nutné vyjádřit se k bodu II. kasační stížnosti, v němž stěžovatelé tvrdí, že nesprávným postupem správního orgánu jim byla odňata možnost uplatňovat svá procesní práva, a to tím, že účastníci ústního jednání spojeného s místním šetřením konaného v odvolacím řízení se sešli na jiném místě, než bylo uvedeno v pozvánce. Žalovaný uvádí, že tvrzení stěžovatelů nemůže být pravdivé, neboť předmětné šetření proběhlo jen o několik metrů dále od původně domluveného místa a objektivně tedy nebylo možné, aby se účastníci místního šetření se stěžovateli nestřetli. S odůvodněním rozsudku městského soudu se žalovaný ztotožňuje a navrhuje, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

Ze správního spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti.

Stěžovatelé jsou spoluvlastníky pozemků zapsaných na LV pro k. ú. H. M. vedeném u K. ú. P. Na sousedním pozemku se nachází dům (vše zapsáno na LV pro k. ú. H. M. vedeném u K. ú. P.), který je předmětem stavebních úprav. Vzhledem k tomu, že tyto úpravy byly započaty bez vydání stavebního povolení, bylo stavebním úřadem dne 17. 2. 1998 zahájeno řízení o odstranění nepovolené stavby. Na základě skutečností zjištěných během řízení stavební úřad postupně vydal ve dnech 29. 5. 1998, 21. 10. 1999 a 25. 6. 2003 rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Přestože v nich stanovil závazné podmínky pro provedení stavby a vypořádal se s námitkami stěžovatelů, byla všechna rozhodnutí napadena ze strany stěžovatelů opravnými prostředky.

Po odvolání proti rozhodnutí ze dne 25. 6. 2003 podaném dne 11. 7. 2003 bylo žalovaným svoláno na 24. 10. 2003 ústní jednání spojené se šetřením na místě provádění stavebních úprav. Na základě výsledků tohoto šetření žalovaný zamítl odvolání stěžovatelů a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V odůvodnění svého rozhodnutí se žalovaný vypořádal se všemi námitkami stěžovatelů: posuzoval zastínění jejich pozemku a staveb na něm, trvalé narušení jejich soukromí, obtěžování hlukem z oken, balkonu a terasy stavebníků, dále estetické, prostorové a užitné znehodnocení pozemku stěžovatelů i snížení tržní ceny jejich nemovitosti. Jak žalovaný uvedl, byly naplněny všechny podmínky nutné k tomu, aby nenařídil odstranění předmětné stavby dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Dle obecně technických požadavků na výstavbu nedojde povolovanou stavbou k významnému zastínění pozemků ani staveb na nich, eventuálnímu hluku je nutno bránit se občanskoprávní cestou (když ve stavebním řízení nelze předem předjímat průběh ani výsledek takového řízení) a nebyly shledány ani skutečnosti nasvědčující tomu, že by navrhovanou stavbou mohlo být výrazně narušeno soukromí stěžovatelů, nebo že by jejich stavba byla esteticky, prostorově či užitně znehodnocena, resp. že by byla

sousední stavbou snížena její tržní cena. Žalovaný se neztotožnil ani s námitkou stěžovatelů v tom směru, že by jak on sám, tak i stavební úřad, označily prováděné stavební úpravy za „stavbu ve veřejném zájmu“. Oba správní orgány používají termín „souladu stavby s veřejným zájmem“, což je plně v souladu s výše uvedeným ustanovením stavebního zákona. Závěrem žalovaný konstatuje, že stran škod vznikajících na majetku stěžovatelů z důvodu provádění stavebních prací na přilehlém pozemku mu nezbyvá, než odkázat stěžovatele s požadavkem na náhradu takových škod na osoby, které za ně odpovídají, případně na soud.

Stěžovatelé napadli výše označené rozhodnutí žalovaného žalobou u městského soudu, v níž především namítali, že ani žalovaný, ani správní orgán I. stupně se dostatečně ve svém rozhodnutí nevyrovnaly s problémem tzv. veřejného zájmu. Podle právního názoru stěžovatelů institut veřejného zájmu v celém komplexu vztahů a v souvislosti s tímto případem zahrnuje i ústavou zaručené zájmy jednotlivce na nedotknutelnost soukromí dle článku 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života dle čl. 10 Listiny a právo na nedotknutelnost obydlí dle čl. 12 Listiny. Z tohoto důvodu namítají nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Mimo to stěžovatelé vytýkají žalovanému, že se nedostatečně věnoval posouzení konání ústního jednání spojeného s místním šetřením na místě stavebních úprav a tvrdí, že jim byla odňata možnost uplatňovat ve správním řízení svá práva, jelikož správní orgán je o místě konání ústního jednání nedostatečně informoval. Vzhledem k tomu, že jejich účast na jednání zajistit mohl a měl, byla porušena dle názoru stěžovatelů ustanovení o řízení před správním orgánem ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Konečně poslední žalobní námitka směřovala vůči nedodržení stavební dokumentace při provádění stavebních úprav. Projektová dokumentace dle stěžovatelů nedokumentuje skutečný stav, při zjišťování a dokazování tohoto faktu se žalovaný neměl spokojit pouze s odkazem na dokumentaci, ale skutečný stav řádně ověřit. V tomto postupu žalovaného stěžovatelé spatřují vadu spočívající v nesprávně a neúplně zjištěném skutkovém stavu, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Městský soud neshledal žalobu důvodnou a zamítl ji. K výtkám uvedeným v žalobě městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval v první řadě, že při vydání dodatečného stavebního povolení musí být splněny zákonem stanovené podmínky. Pokud se tak stane, je stavební úřad oprávněn vydat dodatečné stavební povolení. Takový postup stavebního úřadu je pak v souladu se zákonem a stěžovatelé tedy nemohou úspěšně vytýkat správním orgánům, že nenařídily odstranění stavby. K otázce posouzení veřejného zájmu městský soud uvádí, že správní orgány zkoumaly otázku veřejného zájmu z hlediska stavebního zákona (tj. souladu stavby s veřejným zájmem) důkladně a že všechny podmínky, jimiž je ze zákona veřejný zájem osvědčován, byly řádně posouzeny a konkrétně odůvodněny. Dále dle jeho názoru není z prvního žalobního bodu patrné, proč by stavbou měla být ohrožena nedotknutelnost osoby a soukromí stěžovatelů, a to rovněž s přihlédnutím k faktu, že správní orgány velmi pečlivě posuzovaly možné ovlivnění jejich soukromí. Tvrzení stěžovatelů stran nekonání ústního jednání spojeného s místním šetřením na místě provádění stavebních úprav má soud za vyvrácené na základě prostudování spisové dokumentace správních orgánů, ve spojení s provedeným dokazováním výsledkem svědků a listinami (protokolem o místním šetření). Ani poslední námitku týkající se skutečného stavu stavby nereflektujícího stavební dokumentaci neshledal městský soud důvodnou a ztotožnil se s názorem správních orgánů, že při dodatečném povolení stavby nelze brát na zřetel skutečné provedení stavby, ale je nutno vycházet pouze z projektové dokumentace. Posuzování souladu rozestavěné či dokončené stavby s projektovou dokumentací přísluší stavebnímu úřadu až v kolaudačním řízení.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatelé opírají kasační stížnost o důvody vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., tj. poukazují na nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a dále namítají 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 rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že není důvodná.

Stěžovatelé nesouhlasí především s právním názorem městského soudu ve věci posuzování veřejného zájmu dle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Dle jejich názoru veřejný zájem v celém komplexu vztahů zahrnuje i ústavou zaručené právo jednotlivce na nedotknutelnost soukromí dle čl. 7 odst. 1 Listiny, právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života dle čl. 10 Listiny a právo na nedotknutelnost obydlí dle čl. 12 Listiny. V daném případě se stěžovatelé nedovolávají uvedených ustanovení Listiny z hlediska absolutního soukromí, ale z hlediska jeho rozumně zdůvodnitelné ochrany. V dalším odkazují na to, že městský soud rozhodl v rozporu s právní úpravou i standardní judikaturou, aniž by toto tvrzení jakkoli blíže upřesnili či doplnili. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již dříve ve svém rozhodnutí ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003 - 164, publikovaném pod č. 232/2004 Sb. NSS, „*veřejný zájem je pojmem, který právním řádem České republiky není výslovně obsahově vymezen, nicméně který se vyskytuje v celé řadě právních předpisů. Jde o tzv. neurčitý právní pojem. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze s úspěchem zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Zákonodárce tak vytváří správnímu orgánu prostor, aby posoudil, zda konkrétní případ patří do rozsahu neurčitého pojmu či nikoli. Mnohdy mu dává vodítko tím, že se snaží uvést co nejvíce charakteristických znaků věcí nebo jevů, které má neurčitý právní pojem zahrnovat. Stejně tomu je i v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.*“ Je-li tedy v tomto ustanovení stavebního zákona u pojmu veřejného zájmu uveden demonstrativní výčet případů, které pod něj lze podřadit, pak je třeba tento institut vykládat právě v souvislosti se zákonodárcem poskytnutým vodítkem. Opačný postup Nejvyšší správní soud považuje za nepřipustné užití extenzivního výkladu. Rozhodnutí městského soudu je s tímto právním názorem v souladu a městský soud se v této věci řádně vypořádal s námitkami porušení základních práv stěžovatelů. Nebylo-li ze žaloby adresované Městskému soudu v Praze patrné, proč by předmětnou stavbou měla být ohrožena nedotknutelnost osoby a soukromí stěžovatelů, není tento žalobní bod žádným způsobem upřesněn a doplněn ani v kasační stížnosti. V souladu s výše uvedenou argumentací je nutno odmítnout i odkaz stěžovatelů na další ustanovení Listiny (čl. 10 a 12), která chrání odlišná základní lidská práva a svobody, jak lze seznat i z judikatury k těmto článkům.

Další námitka se týkala odnětí možnosti uplatňovat ve správním řízení práva pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem. Stěžovatelé v kasační stížnosti konstatují, že v průběhu celého řízení se již od jeho počátku konalo na místě provádění stavebních úprav několik ústních jednání spojených s místním šetřením, a to vždy za účasti alespoň jednoho z nich, dále mají za to, že soud nesprávně vyhodnotil svědeckou výpověď Ing. V. H., která se zmiňovaného ústního jednání účastnila a údajně nepotvrdila stanovisko žalovaného ve věci konání tohoto jednání. Nejvyšší správní soud k této námitce uvádí, že jestliže se na nařízené jednání dostavili všichni jeho účastníci

s výjimkou stěžovatelů a střetli se nedaleko místa uvedeného v pozvánce k místnímu šetření, nemohlo být pro stěžovatele překážkou se rovněž dostavit. Skutečnost, že se účastníci nesešli přímo před domem, ale před vrátky v oplocení z jiné strany domu, není porušením řádného a zákonného způsobu konání ústního jednání. Ze správního spisu stavebního úřadu nevyplývá, že by všem účastníkům mimo stěžovatelů byla zasílána ještě další pozvánka k místnímu šetření na jiné místo a stěžovatelé tak tímto způsobem nebyli na svých právech zkráceni. Jak sami uvedli, účastnili se již dříve všech proběhlých jednání, a oproti ostatním účastníkům měli právě oni i z objektivních důvodů svého bydliště ve vedlejší domě naopak výhodu znalosti místních poměrů, věděli o jiné přístupové cestě do domu a nebyla pro ně tedy dána žádná překážka bránící jejich účasti při místním šetření. Ve světle těchto závěrů městský soud nepostupoval při hodnocení získaných důkazů chybně. V neposlední řadě ze správního spisu vyplývá, že ačkoli se místní šetření konalo 24. 10. 2003, stěžovatelé vznesli dotaz ohledně jeho nekonání až v závěru dopisu doručeného žalovanému dne 20. 1. 2004, který se jinak týkal doplnění odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 25. 6. 2003 a zdůraznění skutečnosti vznikajících škod kvůli probíhajícím stavebním úpravám na sousedním pozemku. Ex post lze argumentačně dovést nepříliš velký zájem stěžovatelů na účasti na tomto místním šetření, pokud první reakce na jeho údajné neuskutečnění přišla téměř po třech měsících po jeho konání.

Poslední námitka uvedená v kasační stížnosti se týká nesouladu skutečného stavu s projektovou dokumentací. Zde se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem Městského soudu v Praze i správních orgánů v tom smyslu, že při vydání dodatečného stavebního povolení je nutno vycházet z projektové dokumentace a ke skutečnému provedení stavby v této fázi řízení se nepřihlíží. Nejvyšší správní soud zde odkazuje na ustanovení § 81 odst. 1 a 3 stavebního zákona, z něhož jednoznačně vyplývá, že tyto otázky mohou být zkoumány stavebním úřadem až v kolaudačním řízení, nikoli v řízení o odstranění stavby.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že uplatněné kasační námitky nejsou ve vztahu k napadenému rozsudku městského soudu důvodnými. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s § 110 odst. 1, věta poslední, s. ř. s. zamítnuta.

Stěžovatelé, kteří neměli v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1, ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jak vyplývá z obsahu spisu, náklady v tomto řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 8. února 2007

JUDr. Radan Malík
předseda senátu