



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **I. S.**, zastoupeného JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 10. 2013, č. j. MHMP 1181289/2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2018, č. j. 5 A 219/2013 – 57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Dne 6. 2. 2008 Úřad městské části Praha 6 (stavební úřad) vyhověl žádosti společnosti KALDERA s. r. o. o povolení umístění nástavby a přístavby bytového domu č. p. X, Š. X, Praha 6. Žalobce je vlastníkem sousední nemovitosti. K jeho odvolání žalovaný pouze formulačně změnil prvostupňové rozhodnutí dne 23. 12. 2009. Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Městského soudu v Praze, který žalobu rozsudkem ze dne 21. 8. 2013, č. j. 9 A 48/2010 - 60, zamítl.

[2] Rozhodnutím ze dne 17. 5. 2010 stavební úřad vydal na změnu stavby stavební povolení. Proti tomuto rozhodnutí se odvolal žalobce, jehož odvolání stavební úřad posoudil jako nepřipustné a vyznačil na stavebním povolení doložku právní moci.

Žalovaný však s poukazem na nesprávné vymezení okruhu účastníků (žalobce jako opomenutý účastník) stavební povolení dne 8. 6. 2011 zrušil a s ohledem na to, že se stavbou již bylo započato, stavební řízení zastavil, neboť za tohoto stavu bylo nutné stavbu projednat v režimu § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) jako stavbu zahájenou bez stavebního povolení. Následně dne 23. 11. 2011 vydal stavební úřad dodatečné stavební povolení, žalovaný jej však k odvolání žalobce dne 5. 6. 2012 zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

[3] Rozhodnutím ze dne 18. 1. 2013 stavební úřad dle § 129 odst. 2 stavebního zákona znovu dodatečně povolil stavbu: změna stavby – nástavba a přístavba bytového domu na adrese Š. X, Praha 6 na pozemcích parc. č. X a X v k. ú. B.. Odvolání žalobce žalovaný dne 29. 10. 2013 zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[4] Proti tomuto rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Městského soudu v Praze. Městský soud neshledal žalobu důvodnou.

[5] Soud konstatoval, že v řízení o dodatečném povolení stavby dle § 129 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2012 převažovaly rysy stavebního řízení, neboť územní řízení bylo redukováno pouze na prokázání skutečností dle § 129 odst. 2 uvedeného zákona. Žalobcovy námitky se proto musely vztahovat k projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů a z jejich obsahu muselo být patrné přímé dotčení konkrétního vlastnického práva žalobce. Žalobcovy námitky však ve velké míře tyto požadavky nesplňovaly, neboť z nich nebylo zřejmé, jaká jeho práva měla být dotčena. Řada námitek žalobce se pak týkala územního řízení, ačkoli takové námitky měl žalobce vznášet v dřívější fázi řízení. V projednávané věci předcházelo dodatečnému stavebnímu povolení řádné územní řízení zakončené vydáním rozhodnutí o umístění téže stavby, jež bylo následně k žalobě žalobce přezkoumáno soudem (rozsudek ze dne 21. 8. 2013, č. j. 9 A 48/2010 - 60). Proto soud neviděl důvod, aby v nynějším řízení opět meritorně přezkoumával námitky žalobce spadající svou povahou do územního řízení.

[6] Žalobce namítal, že žádost o dodatečné stavební povolení byla nepřípustně rozšířena, neboť stavebník v žádosti ze dne 1. 8. 2011 uvedl pouze pozemek p. č. X a nikoliv pozemek p. č. X. K tomu soud konstatoval jednak, že není zřejmé dotčení žalobcových subjektivních práv touto skutečností, jednak, že součástí správního spisu je žádost o dodatečné povolení stavby ze dne 1. 8. 2012, která obsahuje pod bodem IV. specifikaci pozemků dotčených záměrem: parc. č. X a parc. č. X, k. ú. B., obec Praha. Povinnost posuzovat podání podle jeho skutečného obsahu vyplývá z § 37 odst. 1 správního řádu. Nejednalo se tedy o rozšíření stavebníkovy žádosti, ale o přípustné odstranění rozporu mezi projektovou dokumentací a textem žádosti.

[7] K námitkám rozporu stavby s vyhláškou hl. m. Prahy č. 26/1999 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, a vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, soud konstatoval, že otázka, zda stavba respektuje urbanistický a architektonický charakter okolí, přísluší k posouzení toliko správním orgánům. Navíc se jedná o námitku, která obsahově náleží do fáze umístování stavby v rámci územního řízení. Ke zbytku námitek soud odkázal na rozsudek ze dne 21. 8. 2013, č. j. 9 A 48/2010 - 60, týkající se územního rozhodnutí. V něm uvedl, že stavba měla dostatečnou oporu v předložené projektové dokumentaci a nenarušovala charakter okolní zástavby reprezentované jak nižšími domky v ulici U D., tak vyššími činžovnými

pokračování

domy v ulici Š.. Ohledně pohody bydlení soud podrobně osvětlil, že na stísněnosti místa se nepodílí výlučně navrhovaná změna stavby, nýbrž i jiné faktory: stávající, historická zastavěnost místa a existence garáže v ulici U D.. Subjektivní dojem stísněnosti žalobce tak nebyl v příčinné souvislosti se zamýšlenou stavbou a ta nezasahovala nepřiměřeně do práv žalobce. Rovněž námitka snížení oslunění domu žalobce nebyla důvodná, neboť příslušná studie oslunění dokládala, že změna stavby nemůže zabránit oslunění domu žalobce.

[8] Soud dále doplnil, že ve správním spise je založena světelnotechnická studie přístavby a dostavby bytového domu ul. Š. č. X, Praha 6, zhotovená Ing. H. A.. Snížení denního osvětlení o 4%, jak uvádí žalobce, je zcela minimální. Přitom zůstanou zachované limity stanovené právními předpisy. Není ani zřejmé, jaké místnosti co do účelu jejich užívání měly být v domě žalobce snížením osvětlení ovlivněny.

[9] K námitce pozbytí platnosti územního rozhodnutí soud uvedl, že dle § 93 odst. 4 stavebního zákona pozbývá územní rozhodnutí platnosti za splnění dvou kumulativních podmínek, a to (i) stavební řízení bylo zastaveno (ii) po lhůtě platnosti územního rozhodnutí. Platnost územního rozhodnutí je vázána na právní moc a dle § 93 odst. 1 stavebního zákona činí dva roky. Územní rozhodnutí nabylo právní moci nejdříve dne 23. 12. 2009. Jeho platnost tak mohla skončit nejdříve 23. 12. 2011. Pokud bylo řízení o povolení stavby zastaveno rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 6. 2011, č. j. MCP6 051464/2009, stalo se tak zjevně před tím, než územní rozhodnutí pozbylo platnost prostým uplynutím lhůty. Navíc dané stavební řízení bylo zastaveno jen z toho důvodu, aby mohlo být dále o záměru stavebníka vedeno řízení o odstranění stavby, respektive řízení o dodatečném povolení stavby. Stavební úřad tedy správně vycházel z územního rozhodnutí a měl dostatečný podklad pro učiněný závěr, že stavba není v rozporu se zájmy územního plánování i s obecnými požadavky na výstavbu.

[10] Námitka odstupových vzdáleností se vztahuje k proběhlému územnímu řízení a soud se jí zabýval již v rozsudku sp. zn. 9 A 48/2010. Z něj v nyní přezkoumávaném rozhodnutí přílehavou část ocitoval a uvedl, že neshledal žádné důvody, proč by se měl odchýlit od dříve přijatého závěru.

[11] K projektové dokumentaci soud zopakoval, že žalobce napadá dílčí nedostatky projektové dokumentace, ačkoli otázky týkající se kótování hřebenů střech, odvodu dešťové vody, krytí střech garáží či dílčích nesrovnalostí v podkladech zjevně nemají žádný vliv na jeho právní sféru, resp. přinejmenším žádné konkrétní dotčení žalobce netvrdí. Takové námitky proto nejsou způsobilé k meritornímu posouzení.

[12] Konkrétní dotčení na svých právech tvrdil žalobce pouze ve vztahu k vyústění odvětrávání garáží. Soud uvedl, že žalobcova okna jsou vzdálena více než 10 metrů od odtahu vzduchu. Uvedený odtah není komínem, který by programově vypouštěl škodliviny vzniklé spalováním, ale jedná se o součást vzduchotechniky, jejímž cílem je především zajistit výměnu vzduchu v garáži. Ačkoli provozem automobilů uvnitř garáže dochází nesporně ke vzniku škodlivin, soud se nedomníval, že by při běžném užívání garáže dimenzované pro 12 osobních automobilů vznikalo takové množství škodlivin, jejichž větrání by mělo relevantní vliv na zdravé životní prostředí v okolí přivrácených oken žalobce. Běžné využití garáže spočívá především v „uskladnění automobilů“, přičemž provoz automobilu v garáži při zajíždění, popojíždění a vyjíždění, při němž dochází k vytváření škodlivin, je k této prioritní funkci v zanedbatelném časovém poměru (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2016, č. j. 2 As 174/2016 - 20).

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[13] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[14] Stěžovatel nesouhlasí, že v řízení o dodatečném povolení stavby mohl uplatňovat pouze námitky, které se obsahově týkají stavebního řízení. Takový závěr by zvýhodňoval „černé“ stavebníky oproti řádným stavebníkům, kteří museli čelit námitkám jak v územním tak stavebním řízení. Režim legalizace „černé“ stavby přitom nemůže být mírnější.

[15] Stěžovatel dále tvrdí, že nelze odkazovat na územní rozhodnutí ze dne 6. 8. 2009, resp. 23. 12. 2009, neboť pozbylo platnosti. Podmínka „po lhůtě platnosti územního rozhodnutí“ dle § 93 odst. 4 stavebního zákona se vztahuje pouze na poslední případ, tj. „byla-li podaná žádost zamítnuta“, nikoliv na případy předchozí. Kromě toho, i kdyby byl správný závěr soudu, územní rozhodnutí by k datu vydání rozhodnutí žalovaného tak jako tak pozbylo platnosti uplynutím času (i při započtení doby trvání stavebního řízení).

[16] Jestliže tedy soud uvedl, že nepřezkoumával námitky týkající se umístění stavby, neboť o ní již bylo rozhodnuto, jeho závěr o nedůvodnosti žaloby nemůže obstát. Postupoval též v rozporu s § 75 odst. 2 s. ř. s.

[17] Stěžovatel nesouhlasí s vypořádáním námítky, že žádost o dodatečně stavební povolení byla nepřípustně rozšířena. Soud zcela pominul, že pozemek p. č. X v k. ú. B. v žádosti uveden nebyl a až v průběhu řízení byl doplněn. Bez ohledu na důvod tohoto doplnění se jedná o nepřípustné rozšíření žádosti. Navíc odstranění nedostatku žádosti se týká pouze jejích formálních náležitostí, nikoliv jejího věcného obsahu. Vymezení předmětu řízení v žádosti o dodatečné povolení stavby se děje zejména uvedením pozemků, na nichž má být stavba dodatečně povolena. Řádné vymezení předmětu řízení je pak stěžejní pro možnost uplatňování procesních práv stěžovatele. Stěžovatel v žalobě dále namítal, že stavebník nepodal žádost o dodatečné stavební povolení, ale pouze o stavební povolení, řízení o dodatečném stavebním povolení proto nebylo zahájeno. Městský soud se touto námitkou nezabýval, rozsudek je proto nepřezkoumatelný.

[18] Stěžovatel tvrdil, že stavba je v rozporu s požadavky právních předpisů, a to zejména tím, že nerespektuje charakter a měřítko stávající zástavby. Svými čtyřmi nadzemními podlažími převyšuje jak sousední dům č. p. X, tak zejména dům stěžovatele č. p. X, který má jedno nadzemní podlaží a podkroví. Poměry v území jsou již samy o sobě stísněné, dané historickou zástavbou, neznamená to však, že mohou být realizací dodatečně povolované stavby dále zhoršeny. Stavba se nachází jak v ulici Š., tak v ulici U D., musí se tak přizpůsobit charakteru obou těchto ulic. Vzdálenost stavby od domu stěžovatele neodpovídá ani minimální vzdálenosti požadované vyhláškou hl. m. Prahy č. 26/1999 Sb. Realizace stavby by tak způsobila zejména zhoršení osvětlení a oslunění stěžovatelovy nemovitosti. Městský soud se námitkami stěžovatele v zásadě odmítl zabývat, přitom se všechny týkají jeho vlastnického práva k sousedním nemovitostem. Neobstojí tvrzení soudu, že neposuzoval „urbanistické a architektonické hodnoty v území, neboť tento úkol je ve výlučné pravomoci stavebního úřadu“. V daném případě se ochrana práv stěžovatele překrývá s veřejným zájmem. Soud nemůže na posouzení těchto námitok rezignovat.

pokračování

Stěžovatel dále namítá, že soud nemůže bez dalšího odkázat na nespecifikované „přijaté závěry soudu“ z předchozího rozsudku. Ačkoliv se jedná o stejnou stavbu, jde v dané věci o jiné řízení – dodatečné povolení stavby, nikoliv umístění stavby). Pokud měl soud za to, že jsou relevantní v nyní posuzované věci, měl je odcitovat. Rozsudek městského soudu je tak dle stěžovatele nepřezkoumatelný, neboť není zřejmé, jakým konkrétním způsobem posoudil žalobní námitky.

[19] Další stěžovatelova námitka míří proti nesplnění předepsané minimální odstupové vzdálenosti dle čl. 8 odst. 2 vyhlášky hl. m. Prahy č. 26/1999 Sb. Stěžovatel namítá, že ačkoliv vzdálenost jeho domu od původní garáže se nemění, požadovaný odstup se zvětšil v důsledku zvýšení stěny dané stavby, neboť ten je závislý na výšce vyšší z protilehlých stěn. Jestliže již za stávajícího stavu nebyly odstupové vzdálenosti splněny, neměla být povolena nástavba tak, aby byl stav ještě prohlouben. Je také nepochybně rozdíl v míře, v jaké k nerespektování požadavků vyhlášky dochází, nejedná se tedy o formální posouzení, jak tvrdí soud. Tuto situaci lze řešit pouze udělením výjimky, která však v dané věci nebyla vydána. Územní rozhodnutí (kromě toho, že pozbylo platnosti) povoluje výjimku spočívající v umístění „přístavby rodinného domu ve vzdálenosti 6,39 m od hranice s pozemkem parc. č. X“. V případě dodatečně povolované stavby se však jedná o nástavbu bytového domu a vzdálenost mezi stavbami není 6,39 m, ale jen 2,9 m (vzdálenost je nutno dle čl. 8 odst. 9 vyhlášky měřit od vnějšího povrchu stavby, kterým je stěna v 1.NP stavby – výjezd z garáží).

[20] Stěžovatel dále namítal, že stavebníkem doložená dokumentace neodpovídá požadavkům zákona a vyhlášky. Nedostatky spatřoval ve vyznačení (absenci) výškových kót a nejasném řešení odvodu dešťových vod (stavba nesplňuje požadavek na vsakování dešťových vod). Dokumentace je dle stěžovatele zmatečná ve vztahu k řešení odvětrávání podzemních garáží, neboť není zřejmé, kde má být umístěn odtah. Výkresová a textová část jsou v rozporu a není jasné, co je správně. Rozporná je dokumentace i ve vztahu ke střechě garáží, neboť v jedné části se hovoří o mobilní zeleni a v jiné o zatravnění. Městský soud se těmito námitkami v zásadě vůbec nezabýval. I tyto námitky se týkají stěžovatelovy právní sféry, neboť není-li úplná dokumentace, nelze v úplnosti vznášet ani námitky, nesprávné řešení likvidace dešťových vod by se mohlo projevit zatékáním vod k jeho nemovitostem. Je také rozdíl, zda budou okna jeho domu směřovat na zatravněnou nebo pouze betonovou plochu.

[21] **Žalovaný** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že pro podání žádosti o dodatečné stavební povolení není stanoven žádný formulář, žalovaný ji posuzoval dle jejího obsahu, bez ohledu na to, jak byla nadepsána. V daném případě je podstatný projev vůle stavebníka k legalizaci stavby. K vynechání jednoho pozemku v žádosti o stavení povolení žalovaný uvádí, že projektová dokumentace, její přílohy i územní rozhodnutí obsahovaly oba pozemky. Dle žalovaného projektová dokumentace vypovídajícím způsobem popisuje předmět řízení a ztotožňuje se s městským soudem, že uvedení žádosti o povolení stavby do souladu s ostatními podklady nelze považovat za rozšíření žádosti. K rozporu stavby s vyhláškou hl. m. Prahy č. 26/1999 žalovaný uvádí, že územní rozhodnutí bylo podrobeno přezkumu městským soudem a obstálo. Ve svém rozhodnutí se žalovaný vypořádal i s námitkami směřujícími do umístění stavby, není proto rozhodující, zda došlo k pozbytí platnosti územního rozhodnutí či nikoliv. Navíc první žádost o dodatečné stavební povolení byla podána v době platnosti územního rozhodnutí. Odstupové vzdálenosti mezi stavbou a domem stěžovatele se provedením stavby nemění, nebylo proto

třeba vydávat výjimku. Žalovaný nesouhlasí s námitkou, že by projektová dokumentace byla neúplná či rozporuplná. Veškeré kóty jsou z důvodu přehlednosti uvedeny v příslušných řezech a výkresech pohledů. Z projektové dokumentace vyplývá, že způsob likvidace dešťových vod se v důsledku povolované změny nemění. K odvětrání garáží cituje technickou zprávu vzduchotechniky, z níž je zjevné, že v textové dokumentaci se jedná pouze o chybu v psaní světových stran.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[23] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[24] Soud pouze předesílá, že citovaná ustanovení stavebního zákona jsou ve znění účinném do 31. 12. 2012, které je rozhodné pro posouzení této věci.

III. A) K platnosti územního rozhodnutí a námitkám obsahově spadajícím do územního řízení

[25] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem městského soudu, že v projednávané věci nemohl uplatňovat námitky týkající se územního řízení a že územní rozhodnutí ze dne 23. 12. 2009 nepozbylo platnosti.

[26] Jak vyplývá z rekapitulace případu, pro stavbu bylo dne 23. 12. 2009 potvrzeno územní rozhodnutí. Stavební řízení žalovaný zastavil dne 8. 6. 2011. Žádost o dodatečné stavební povolení stavebník podal dle 1. 8. 2011.

[27] Dle § 93 odst. 4 stavebního zákona: „Územní rozhodnutí pozbývá platnosti, nebyla-li ve lhůtě platnosti podána úplná žádost o stavební povolení, ohlášení nebo jiné obdobné rozhodnutí podle tohoto zákona nebo zvláštních právních předpisů, nebylo-li započato s využitím území pro stanovený účel, nebo bylo-li stavební nebo jiné povolovací řízení zastaveno anebo byla-li podaná žádost zamítnuta po lhůtě platnosti územního rozhodnutí.“

[28] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli, že dovětek *po lhůtě platnosti územního rozhodnutí* se vztahuje pouze na případ zamítnutí žádosti. Ačkoliv by se na první pohled tento výklad mohl z gramatického hlediska jevit správným, není tomu tak. Spojka *anebo* je totiž v poslední části věty použita ve významu slučovacím, nikoliv vylučovacím, což je zřejmé z absence čárky před ní. Spojka *anebo* má tedy spojovat část věty *bylo-li stavební nebo jiné řízení zastaveno* a *byla-li podaná žádost zamítnuta*. Pro obě tyto možnosti pak platí dovětek „po lhůtě platnosti územního rozhodnutí“.

[29] I z hlediska teleologického je výklad předestřený stěžovatelem neudržitelný. V důsledku by totiž znamenal, že bylo-li zastaveno stavební řízení, například z důvodu nedoložení všech potřebných podkladů, územní rozhodnutí by pozbylo platnosti i

pokračování

v případě že ještě neuplynuly dva roky od jeho vydání, a stavebník by tak neměl možnost podat žádost novou. Rozhodnutí o zastavení řízení přitom s ohledem na skutečnost, že se jedná o řízení o žádosti, nevytváří překážku věci rozhodnuté (§ 48 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

[30] K totožnému závěru ohledně výkladu § 93 odst. 4 stavebního zákona ostatně již Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 9 As 33/2011 - 151.

[31] Městský soud tak správně uvedl, že stavební řízení nebylo zastaveno po dvouleté lhůtě platnosti územního rozhodnutí a územní rozhodnutí proto platnosti nepozbylo.

[32] Nelze se ztotožnit se stěžovatelem ani v tom, že územní rozhodnutí pozbylo platnosti uplynutím času.

[33] Dle § 93 odst. 1 stavebního zákona: „*územní rozhodnutí o umístění stavby, změně využití území, změně stavby a o dělení nebo scelování pozemků platí 2 roky ode dne nabytí právní moci, nestanoví-li stavební úřad v odůvodněných případech lhůtu delší*“. Podle již citovaného § 93 odst. 4 (arg. a contrario) však územní rozhodnutí nepozbude platnosti ani uplynutím této lhůty, pokud byla před jejím uplynutím podána žádost o stavební povolení.

[34] Žádost o dodatečné stavební povolení v posuzované věci byla podána před uplynutím jeho platnosti dle § 93 odst. 1 stavebního zákona. K poslednímu dni dvouleté doby jeho platnosti řízení o žádosti stále probíhalo, a po této lhůtě nebylo zastaveno, ani žádost zamítnuta. Nenastala tak žádná ze zákonem předvídaných skutečností, která by způsobila zánik platnosti územního rozhodnutí.

[35] K otázce přípustnosti námitek svým obsahem směřujících do územního řízení pak Nejvyšší správní soud uvádí následující:

[36] Dle § 129 odst. 2 stavebního zákona platí: „*Stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) (prováděnou bez rozhodnutí stavebního úřadu nebo v rozporu s ním) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že*

a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území,

b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,

c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.“

[37] Z toho je zřejmé, že předmětem dodatečného povolování stavby je její posouzení jak z hledisek územního rozhodování [písm. a) a b) citovaného ustanovení], tak stavebního povolování [písm. c) téhož]. Jen tak může být zajištěno, že i takto povolované stavby budou (být dodatečně) posouzeny ze stejných hledisek, jako by byly v řádném územním a stavebním řízení, a bude zajištěna ochrana dotčených veřejných zájmů, ale i oprávněných zájmů třetích osob. Současně je tak bráněno tomu, aby stavebníci a vlastníci staveb povolovaných dodatečně byli zvýhodněni oproti těm, kteří si řádně opatřili potřebná povolení před započítáním stavby, jak se oprávněně dovolává stěžovatel.

[38] Současně však musí platit, že při dodatečném povolování staveb, pro něž bylo již dříve vydáno územní rozhodnutí, které je i v době rozhodování o dodatečném povolení stavby platné, prokáže stavebník či vlastník stavby naplnění územně rozhodovacích

hledisek právě tímto rozhodnutím, a tyto otázky se v řízení o dodatečném povolení stavby znovu věcně nezkoumají. Opačný výklad by byl v rozporu nejen se zásadou hospodárnosti řízení (§ 6 odst. 2 správního řádu) ale i se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 4 správního řádu).

[39] Pak se ovšem plně uplatní závěry judikatury k otázce oddělenosti předmětu územního a stavebního řízení. Již v rozsudku ze dne 22. 5. 2008, č. j. 1 As 21/2008 – 81 Nejvyšší správní soud k této otázce uvedl: „Smysl územního řízení je odlišný od smyslu stavebního řízení. V prvním případě se posuzuje stavební záměr z hlediska jeho zasazení do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území. Přitom se bere zřetel na stanoviska dotčených orgánů státní správy, řádně uplatněné námitky účastníků řízení a stanoví se podmínky pro uskutečnění záměru v území a požadavky na změnu záměru dle výsledků územního řízení. V případě stavebního řízení se však jedná již jen o posouzení, zda předložená dokumentace odpovídá výsledkům územního řízení a je v souladu s veřejnými zájmy hájenými dotčenými orgány státní správy [§ 62 odst. 1 písm. a) a b) stavebního zákona]. Ve stavebním řízení se stavba do území neumísťuje, neboť je v něm již umístěna na základě územního rozhodnutí, tzn. jsou stanoveny její objemové parametry včetně počtu nadzemních podlaží a výšky budovy.“ Ačkoliv tento závěr se vztahoval k právní úpravě stavebního zákona č. 50/1976 Sb., je platný i pro stavební zákon z roku 2006 (srov. např. rozsudek ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 – 347).

[40] V projednávané věci je třeba vzít v úvahu, že územní řízení proběhlo a stavební úřad vydal územní rozhodnutí, které žalovaný následně potvrdil. Žádost o dodatečné stavební povolení byla podána v době platnosti územního rozhodnutí (viz výše) a zároveň stavba, o jejíž povolení stavebník dodatečně žádal, se shodovala se záměrem, jenž byl územním rozhodnutím umístěn. Dodatečné stavební povolení v projednávané věci tak nahrazovalo pouze chybějící stavební povolení, neboť otázky spadající do územního řízení již byly posouzeny.

[41] S ohledem na výše uvedené je třeba přisvědčit městskému soudu ve výchozí premise (byť k ní dospěl s částečně odlišným odůvodněním), totiž že v tomto řízení stěžovatel nebyl oprávněn vznášet námitky obsahově spadající do územního řízení. V projednávané věci se jedná o námitky týkající se charakteru stavby a jejích účinků v území – ochrany urbanistických a architektonických hodnot v území, stísněnosti místa, odstupových vzdáleností od domu stěžovatele a oslunění domu.

[42] Těmito námitkami se ostatně i městský soud již zabýval v řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí, kterou stěžovatel podal. Odkázal-li nyní městský soud na své dříve přijaté závěry, učinil tak nad rámec nutného odůvodnění. Není proto důvodná námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku, kterou stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud na některé jeho námitky nereagoval, či tak učinil pouze odkazem na závěry přijaté v jiné věci.

[43] Nesouhlasil-li stěžovatel s vypořádáním svých námitek městským soudem ve věci sp. zn. 9 A 48/2010, byl oprávněn podat proti rozsudku kasační stížnost, což však neučinil. Nynější řízení ovšem není pokračováním územního řízení a stěžovatel v tomto řízení nemůže dříve vyslovené závěry soudu zpochybňovat a domáhat se nového přezkumu svých námitek.

[44] Vzhledem k výše uvedenému se proto Nejvyšší správní soud nezabýval polemikou žalobce se závěry městského soudu týkající se shora nastíněných otázek.

III. B) K námitkám týkajícím se žádosti o dodatečné stavební povolení

[45] V rámci vypořádání námitek spojených se stavebníkovou žádostí o stavební povolení musí Nejvyšší správní soud v první řadě reagovat na tvrzenou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Městský soud se dle stěžovatele nezabýval námitkou, že stavebník nepodal žádost o dodatečné stavební povolení. Z odstavce [6] provedené rekapitulace je zřejmé, že městský soud se obsáhleji věnoval námitce nepřípustného rozšíření žádosti. Sám městský soud však v úvodu svého rozsudku konstatoval, že smyslem soudního přezkumu je vypořádat se s podstatným obsahem žalobní argumentace, nikoliv poskytnout odpověď na každou dílčí námitku. S tímto přístupem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19). Městský soud obecně uvedl, že podání je třeba posuzovat dle jeho obsahu, což lze vztáhnout k oběma dílčími námitkám týkajícím se žádosti o dodatečné stavební povolení. Je zřejmé, že, jak uvádí žalovaný, podstatný je projev vůle stavebníka k legalizaci stavby. Proto je v případě žádosti o vydání stavebního povolení u stavby, se kterou již bylo započato, nutno takové podání posoudit jako žádost o dodatečné stavební povolení. Stěžovatelova námitka není důvodná.

[46] Ani námitka nepřípustného rozšíření žádosti neobstojí. Stěžovatel odkazuje na § 45 odst. 4 správního řádu, z něž vyplývá, že žadatel může zúžit předmět své žádosti nebo vzít žádost zpět, a dovozuje z něj nemožnost žádost rozšířit. To se však v posuzované věci ani nestalo. Je pravdou, že v původní žádosti o stavební povolení ze dne 27. 7. 2011 je uveden pouze pozemek parc. č. X v k. ú. B.. Stavební povolení ze dne 23. 11. 2011, které bylo na základě této žádosti vydáno, však žalovaný k odvolání stěžovatele zrušil, a to mj. i pro neuvedení druhého z dotčených pozemků (parc. č. X tamtéž) v žádosti. Žalovaný však zároveň uvedl, že provedení části stavby na tomto pozemku je zřejmé z předložené projektové dokumentace. V následném řízení byla informace o pozemku parc. č. X doplněna i do žádosti.

[47] Projektová dokumentace je přílohou žádosti o vydání (dodatečného) stavebního povolení. Nekoresponduje-li vymezení pozemků v žádosti a v projektové dokumentaci, je zřejmé, že se jedná o vadu žádosti, která musí být odstraněna. Jde tedy o vyjasnění rozporu v jednom podání, nikoliv o následné rozšiřování žádosti. Nadto nelze odhlédnout od skutečnosti, že žádost o stavební povolení byla podána v návaznosti na územní rozhodnutí, ve kterém byly vymezeny oba dotčené pozemky. Nejvyšší správní soud se tak ztotožňuje s městským soudem, že v projednávané věci se nejednalo o nepřípustné rozšíření žádosti. Ačkoliv lze souhlasit se stěžovatelem, že nejasné vymezení stavby může mít vliv na možnost uplatňování procesních práv účastníků řízení, v dané věci je nepochybné, že stěžovatel byl s ohledem na předchozí vývoj správního řízení seznámen se stavebníkovým záměrem, a jeho námitky se tak Nejvyššímu správnímu soudu stejně jako městskému soudu jeví spíše jako rozporování detailů, které nemají reálný vztah k jeho právní sféře. Stěžovatel ostatně v žalobě ani v kasační stížnosti netvrdil, že by byl jakýmkoliv způsobem zkrácen na svých procesních právech v důsledku uvedené nejasnosti.

III. C) K námitkám týkajícím se nedostatků projektové dokumentace

[48] V žalobě stěžovatel namítal, že projektová dokumentace vykazuje několik nedostatků spočívajících v absenci výškových kót, nejasném řešení odvodu srážkových vod, odvětrávání podzemních garáží a střechy garáží.

[49] Městský soud se věcně zabýval pouze námitkou týkající se odvětrávání podzemních garáží, neboť u té stěžovatel v žalobě též tvrdil, jakým způsobem mu tento tvrzený nedostatek projektové dokumentace může zasáhnout do jeho vlastnického práva. K ostatním konstatoval, že je pro nedostatek žalobních tvrzení nemůže projednat.

[50] Stěžovatel nyní v kasační stížnosti tvrdí, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný, neboť městský soud se nevypořádal se všemi jeho námitkami.

[51] Nejvyšší správní soud obecně uvádí, že námitky vztahující se k projektové dokumentaci jsou, na rozdíl námitek týkajících se umístění stavby, v nynějším řízení přípustné, ovšem (jak uvedl i městský soud v přezkoumávaném rozsudku), takové námitky musí být dostatečně konkrétní a musí z nich být zřejmé i to, v čem žalobce spatřuje nezákonnost namítaných částí projektové dokumentace a jak se dotýkají žalobcovy právní sféry (srov. např. rozsudek ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 133/2011 – 127).

[52] K odvádění srážkových vod stěžovatel až v kasační stížnosti uvedl, že bylo-li by nesprávně vyřešeno, může ohrozit jeho pozemek zatékáním. V žalobě žádné konkrétní tvrzení neuvedl. Obdobně ani k otázce absence výškových kót a řešení střechy garáží nekonkretizoval, v čem by měla spočívat nezákonnost projektovaného řešení, resp. zásah do jeho práv. Správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a je výhradně na stěžovateli, aby v podané žalobě vymezil důvody, pro které rozhodnutí správního orgánu napadá. Pokud jsou žalobní body formulovány vágně, nemohou si správní soudy žalobní důvody ani argumentaci domýšlet.

[53] Nejvyšší správní soud tak považuje hodnocení městského soudu za dostatečné a přezkoumatelné, neboť jasně vysvětlil, z jakých důvodů se nebude některými stěžovatelskými námitkami zabývat.

[54] Námitku týkající se nejasného umístění odvětrávání garáží a dopad tohoto umístění do práv stěžovatele pak městský soud posoudil a neshledal ji důvodnou. Namítá-li nyní stěžovatel, že z projektové dokumentace není zřejmé, kde mají být odvody vzduchotechniky umístěny, nemá pravdu. Ačkoliv v textu technické dokumentace jsou zaměněny světové strany sever a jih, z dalšího popisu je zřejmé, že se jedná pouze o chybu v psaní. Odvod vzduchu má být totiž veden v zavěšení pod stropem garáže a dále ve zdivu nad střechu objektu (tedy obytné budovy). K budově přitom přiléhá severní stěna garáže. V grafické dokumentaci jsou pak přívody vzduchu na jižní straně a odtahy vzduchu na severní straně zakresleny správně. Tato skutečnost byla následně potvrzena i zpracovatelem projektové dokumentace, jak plyne z protokolu ze dne 4. 9. 2013. Projektová dokumentace tak není zmatečná, jak se domnívá stěžovatel. Městský soud vyšel z těchto zjištění a učinil závěr, že odvody vzduchu jsou vzdáleny více než 10 metrů od domu stěžovatele, nejsou primárně významným zdrojem znečištění, neboť garáže slouží zejména pro parkování automobilů. S tímto hodnocením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[55] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[56] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 9. prosince 2019

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu