



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: **a) V. S., b) Ing. M. S.**, oba zast. advokátem JUDr. Martinem Pavelkou, Kalvodova 88/1, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, Malinovského náměstí 3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2019, čj. MMB/0502650/2019, sp. zn. OUSR/MMB/0435361/2019/2, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 7. 2020, čj. 30 A 17/2020 - 141,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 7. 2020, čj. 30 A 17/2020 - 141, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části města Brna, Brno – sever (dále jen „stavební úřad“), vydal dne 30. 8. 2019 ve společném územním a stavebním řízení společné povolení – změna stavby před dokončením na stavbu „*K. 11 – změna stavby RD před jejím dokončením nástavbou, přístavbou a stavebními úpravami parc. č. XA a XB v k. ú. S.*“ (dále jen „společné povolení“ a „stavba“) pro stavebníka ENDEKA SBD, stavební bytové družstvo.

[2] Odvolání žalobců žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 12. 2019 zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou krajský soud zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření ke kasační stížnosti

[4] Žalobci (stěžovatelé) podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

[5] Stěžovatelé namítli, že krajský soud nesprávně posoudil otázku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného. Ve společném povolení vydaném stavebním úřadem byl schválen stavební záměr na stavbu, kdy v popisu stavby je mimo jiné uvedeno:

- „oproti původnímu záměru bude rodinný dům rozšířen o vikýře a balkony, přibude jedna bytová jednotka (celkem 3) a jedno parkovací stání (celkem 3);
- ve 2 NP bude vytvořena lodžie, z tohoto podlaží budou také vytvořeny balkony pro podkrovní patro a budou provedeny úpravy dispozice a změny v členění otvorů.“

[6] Podle stěžovatelů je z této citace zjevné, že z 2. NP měly být vytvořeny balkóny (opakovaně je v povolení uváděno množné číslo – nejedná se proto o překlep) pro 3. NP. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí uvedl, že „dle předložené dokumentace se jedná o jeden balkón“. Blíže se však nevyjádřil, zejména neodůvodnil rozpory mezi společným povolením a projektovou dokumentací, a není proto jasné, z čeho vycházel.

[7] Krajský soud pak konstatoval, že ze stavebního povolení a projektové dokumentace je zřejmé, jakým způsobem má změna stavby před dokončením vypadat, přičemž poukázal na to, že na první straně společného povolení je uvedeno „užitná plocha podkrovní – 99,7 m² + 24,7 m² balkon (byt 3)“. Stěžovatelé s tímto posouzením nesouhlasí, neboť hned v dalším bodě (stejně jako v dalších částech společného povolení) se hovoří o „balkónech“. Skutečnost, že je uvedeno slovo „balkon“ a výměra, přitom neznamena, že stavební úřad nemohl sečíst výměru balkónů, o kterých se zmiňuje na jiných místech společného povolení. Společné povolení je tedy podle stěžovatelů vnitřně rozporné, nesrozumitelné a nepřezkoumatelné. Krajský soud sice argumentuje tím, že se jedná o drobnou nepřesnost, ale není zřejmé, proč by měla mít přednost jedna věta v popisu stavby, kde je uveden „balkon“ v jednotném čísle, před opakovaným použitím slova „balkon“ v množném čísle, a to rovněž v popisu stavby.

[8] Dále stěžovatelé namítli, že nemůže obstát ani zdůvodnění krajského soudu, že „je stavebník vždy povinen postupovat podle projektové dokumentace, což mu ukládá i podmínka č. 1 stavebního povolení“, kde je však pouze uvedeno, že „Stavba bude provedena podle projektové dokumentace, kterou vypracovala spol. Quba s. r. o., kterou autorizoval Ing. J. B., autorizovaný inženýr pro pozemní stavby, ČKAIT 1005121“. Projektová dokumentace tedy není jednoznačně identifikována např. číslem, datem vyhotovení apod.

[9] Podle stěžovatelů je zřejmé, že stavební povolení je v rozporu s projektovou dokumentací a je tedy nepřezkoumatelné.

[10] Dále stěžovatelé namítli, že bylo porušeno jejich právo na spravedlivý proces, protože jim nebylo umožněno nahlédnout do správního spisu a pořídit si z něj kopie, konkrétně projektové dokumentace. Stěžovatelé nesouhlasí se závěrem krajského soudu, který na základě záznamu o nahlížení účastníka řízení do spisu dne 29. 7. 2019 dovodil, že toto jejich právo porušeno nebylo. Stěžovatelé totiž doložili, že jim tehdy přítomný úředník Ch. sdělil, že fotokopie projektové dokumentace si nemohou podle rozhodnutí

pokračování

nadřízeného orgánu pořídit. Stěžovatelé nebyli poučeni o možnosti vznést proti tomuto postupu námítky (poučení v úředním záznamu se týká zcela jiné otázky) a v dané době neměli ani důvod pochybovat o tom, že informace, kterou jim poskytl p. Ch., není správná a judikaturou překonána. S odkazem na usnesení stavebního úřadu ze dne 4. 3. 2020 stěžovatelé namítli, že ještě 9 měsíců po prvním nahlížení do spisu byl stavební úřad přesvědčen o tom, že stěžovatelům nemůže dovolit pořídit fotokopii projektové dokumentace bez souhlasu autora dokumentace či vlastníka stavby. Nadto stavební úřad v tomto usnesení zdůraznil, že § 168 odst. 2 věta druhá stavebního zákona se uplatní během celého řízení a i po jeho skončení. Také v tomto případě bylo argumentováno „rozhodnutím nadřízeného orgánu“, přičemž stěžovatelé zdůraznili, že dané usnesení bylo vydáno v březnu 2020, kdežto stěžovatelé na tento argument upozorňovali již v žalobě a čestném prohlášení z ledna 2020.

[11] Podle stěžovatelů je absurdní, aby krajský soud po stěžovatelích, kteří nemají právní vzdělání, požadoval, aby si studovali judikaturu správních soudů, vykládali zákony a napomínali správní orgán v případě, že nevydá usnesení, které vydat měl, a vyvozoval z toho pro ně nepříznivé důsledky.

[12] Lichý je také závěr krajského soudu o tom, že k výše uvedeným tvrzením stěžovatelé nepředložili důkazy. Do spisu totiž byla založena čestná prohlášení stěžovatele a Ing. Š., které však krajský soud vůbec nevzal v potaz a ani v napadeném rozsudku se s nimi nijak nevypořádal. Dále jsou obsahem spisu nepřímé důkazy – správní dokumenty, který též svědčí o pravdivosti tvrzení stěžovatelů. Do spisu byl také založen e-mail stěžovatele ze dne 20. 3. 2019, v němž žádal přímo stavebníka o poskytnutí kopie projektové dokumentace. Je tedy zjevné, že stěžovatelé měli o tyto dokumenty zájem, a je nepravděpodobné, že by jejich kopie ve správním řízení nechtěli. Listiny, které byly vydány až po vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, sice samy o sobě nesvědčí o tom, co se stalo dne 29. 7. 2019, nicméně podle stěžovatelů potvrzují, že ani při pokusu o pořízení fotodokumentace po ukončení řízení jim dané kopie poskytnuty nebyly a nebylo ani vydáno příslušné usnesení. O skutečnosti, že nebyl dán důvod pro odepření pořízení kopií projektové dokumentace, přitom již není sporu, neboť i správní orgány tuto skutečnost uznaly.

[13] V této souvislosti stěžovatelé též konstatovali, že již v žalobě napadali, že správní orgány nesprávně posoudily otázku parkovacích míst. Podrobnější námítky v tomto směru ovšem nemohli uplatnit ve správním řízení ani v žalobě, protože až dne 1. 4. 2020 žalovaný své stanovisko změnil a umožnil jim pořízení kopie projektové dokumentace, kterou stěžovatelé mohli předložit k posouzení odborníkovi – Ing. K. Š..

[14] Dále stěžovatelé podrobně rozvedli, že z vyjádření Ing. Š. plyne, že v projektové dokumentaci je uveden nepravdivě výpočet parkovacích stání (nejsou zajištěna 3 odstavná a parkovací stání), ve výpočtu Ing. H., který je součástí projektové dokumentace, jsou nesprávně uvedeny dvě bytové jednotky jako současný stav, přestože podle souhrnné technické zprávy původního stavebního povolení je v RD jen jedna bytová jednotka.

[15] Dále podle společného povolení má být nezměněna výška hřebene, což je však v rozporu se stavební dokumentací, podle níž je původní výška hřebene domu 9,650

a nová 9,759, tj. rozdíl ve výšce hřebene je 11 cm. Na tuto skutečnost byl krajský soud upozorněn v replice z května 2020 poté, co stěžovatelé získali fotokopii stavební dokumentace, nicméně v napadeném rozsudku se k tomu krajský soud nijak nevyjádřil. Je přitom doloženo, že informace o stavbě, z nichž správní orgány vycházely, nemají oporu v obsahu správního spisu (stavební dokumentaci), popř. jsou s ním v rozporu.

[16] Stěžovatelé krajskému soudu také vytkli, že nesprávně posoudil otázku přiměřenosti zásahu do jejich práva na soukromí a nerušené užívání nemovitosti. Krajský soud mimo jiné uvedl, že souhlasí se správními orgány, že stavba svými rozměry nevybočuje z převažujícího charakteru okolní zástavby. Stěžovatelé jsou však přesvědčeni, že má-li být splněna zásada přiměřenosti změn vyvolaných nově zřizovanou sousedící stavbou (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2016, čj. 1 As 63/2016 - 45), není možné posuzovat jen rozměry stavby, ale také její ostatní aspekty. Počet jednotek v domě vzroste čtyřnásobně, což je taková změna, která vybočuje z principu přiměřenosti. Uvedené bude mít vliv i na dopravní situaci v původně klidné (slepé) ulici. Stěžovatelé zdůraznili, že je nepřípustné, aby finanční zájmy stavebníka byly nadřazeny ústavně zaručeným právům stěžovatelů na soukromí, klidný rodinný život, na nerušené užívání nemovitosti a jejich právu vlastnit majetek, když hodnota jejich nemovitosti klesne v důsledku ztráty soukromí a sousedství s bytovým domem.

[17] Stěžovatelé navrhli, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[18] Žalovaný souhlasil se závěry krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyššího správního soudu

[19] Kasační stížnost je důvodná.

[20] Stěžovatelé v kasační stížnosti namítají, že krajský soud bez bližšího (a v některých případech i bez uvedení jakéhokoli) odůvodnění nepřihlédl k předloženým důkazům a s těmito se nevypořádal. Tato vada přitom mohla mít dle názoru stěžovatelů za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[21] Jedním ze základních projevů práva na spravedlivý proces je právo účastníka v řízení před soudem označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval, a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (viz nález Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94).

[22] Shodné závěry opakovaně vyslovil i NSS, který ve své ustálené judikatuře setrvale vychází z toho, že podle zásad uvedených v § 52 s. ř. s. správní soud sám rozhodne, které

pokračování

z navržených důkazů provede, a rovněž může provést i důkazy jiné. Při rozhodování pak vychází jak z důkazů provedených správními orgány, tak z důkazů, které provedl sám; tyto důkazy zhodnotí podle zásady volného hodnocení důkazů, tedy každý jednotlivě a všechny v jejich souhrnu a vzájemné souvislosti s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem. Ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného. Jestliže soud o některém z důkazů nerozhodne či se jím při postupu podle zásad volného hodnocení důkazů nezabývá, jedná se o tzv. opomenutý důkaz (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004 - 89, a ze dne 1. 4. 2008, čj. 9 Azs 15/2008 - 108).

[23] Jinými slovy lze shrnout, že skutečnost, že krajský soud odmítl provést stěžovatelem navrhované důkazy, jistě sama o sobě nemusí založit nezákonnost rozsudku. Soud není povinen provést veškeré navržené důkazy. Pokud ovšem soud důkaznímu návrhu nevyhoví, musí takový postup přesvědčivě odůvodnit (viz např. rozsudky NSS ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004 - 89, nebo ze dne 9. 11. 2006, čj. 1 Azs 218/2004 - 89, či rozsudek ze dne 8. 12. 2020, čj. 2 As 243/2020 - 26). Krajský soud však v nyní posuzované věci požadavkům citované judikatury nedostál.

[24] Krajský soud se v bodu VI. B odůvodnění svého rozsudku zabýval námitkou stěžovatelů, že jim správní orgány odepřely právo pořídit ze správního spisu kopii projektové dokumentace. S odkazem na § 38 správního řádu, § 168 odst. 2 stavebního zákona, jakož i rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2019, čj. 2 As 256/2017 - 48, krajský soud souhlasil se stěžovateli, že nebyl důvod, aby jim ve stavebním řízení bylo odepřeno právo nahlédnout do správního spisu a též pořídit si kopii spisu včetně projektové dokumentace. S tím nelze než souhlasit.

[25] Dále však krajský soud konstatoval, že ze správního spisu nevyplývá, že by stěžovatelům toto právo bylo odepřeno. Ve správním spise není založeno žádné usnesení o odepření nahlížení do správního spisu či pořízení kopie ze správního spisu, které by správní orgány musely ve smyslu § 28 odst. 5 správního řádu vydat. K tomu krajský soud konstatoval, že stěžovatel b) ani netvrdí, že by stavební úřad takové usnesení vydal, resp. nevydal, ač tak byl povinen učinit. Stěžovatelé v průběhu stavebního řízení přitom proti postupu stavebního úřadu nebrojili ani v odvolání, ale až v žalobě. Krajský soud konstatoval, že jakkoli platí, že žalobci (stěžovatelé) mají právo vznášet námitky neuplatněné v průběhu správního řízení až v řízení před soudem (viz rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2020, sp. zn. 9 As 315/2018), nemá tvrzení stěžovatelů, že bylo porušeno jejich právo na pořízení kopií projektové dokumentace, oporu ve správním spise. Krajský soud pak zdůraznil (odstavec 32 napadeného rozsudku), že „Ani k žalobě navíc nebyly připojeny žádné důkazy toto tvrzení prokazující“. Pokud se jedná o stěžovateli k prokázání jejich tvrzení předložený „úřední záznam o nahlížení do spisu ze dne 13. 1. 2020 a usnesení Úřadu městské části města Brna, Brno-sever, ze dne 4. 3. 2020, čj. MCBSev/010431/20, které bylo následně změněno rozhodnutím téhož úřadu ze dne 1. 4. 2020, čj. MCBSev/013750/20, jedná se o listiny, které byly vydány až po dni napadeného rozhodnutí. Nemohou tedy svědčit o případném procesním pochybení správních orgánů v řízení předcházejícím vydání společného rozhodnutí a napadeného rozhodnutí. Soud k nim proto nepřiblížil.“

[26] Dále se krajský soud důkazními návrhy, jimž nevyhověl, zabýval na závěr svého rozsudku v odstavci 52 „Návrhy důkazů přiložené k žalobě a k replice soud neprováděl

pro nadbytečnost. Jednalo se o aktuální informace, k nimž došlo po okamžiku vydání napadeného rozhodnutí.“

[27] NSS však konstatuje, že krajský soud, který se věci jinak poměrně pečlivě zabýval, zřejmě přehlédl, že stěžovatelé v žalobě k prokázání svého tvrzení (viz bod V. *PORUŠENÍ PRÁVA NA SPRÁVEDLIVÝ PROCES*), že jim stavební úřad odepřel pořízení kopie projektové dokumentace, navrhli provedení důkazu čestným prohlášením stěžovatele b) Ing. M. S. a Ing. K. Š., které se vztahuje k událostem z března 2019 (č.l. 15 soudního spisu), e-mailem stěžovatele b) ze dne 20. 3. 2019 [k prokázání tvrzení, že stěžovatel b) tohoto dne požádal stavebníka o dodání kompletní projektové dokumentace - č.l. 11 spisu], jakož i provedení svých účastnických výpovědí. O těchto návrzích důkazů jistě nelze říci, že se týkají skutečností, které nastaly až po vydání napadeného rozhodnutí. Krajský soud se však s vyjmenovanými důkazními návrhy nijak nevypořádal.

[28] Otázka, zda bylo dodrženo právo stěžovatelů na získání kopie projektové dokumentace, přitom není v projednávané věci otázkou marginální. Stěžovatelé totiž právě o obsah této projektové dokumentace a vyjádření Ing. Š., které si k ní nechali zpracovat, opírají své zásadní námitky, v nichž vytýkají nesprávnost této dokumentace a v návaznosti na to i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů (resp. že jejich závěry nemají oporu v obsahu správního spisu – projektové dokumentaci). Tyto námitky pak dle svého tvrzení mohli uplatnit v důsledku pochybení správních orgánů až v řízení před krajským soudem. Jedná se přitom do značné míry o posouzení odborných otázek. Podstatné rovněž je, že s výjimkou námitky týkající se počtu parkovacích míst (tu stěžovatelé ve svém odvolání v určité formě uplatnili) jde o námitky ze strany stěžovatelů nové, o nichž stěžovatelé tvrdí, že je mohli uplatnit právě až na základě odborného vyjádření, k němuž bylo podle nich nezbytné právě získání kopie projektové dokumentace.

[29] Z tohoto důvodu je nutné považovat pochybení krajského soudu za zásadní, které má za následek ve smyslu již citované judikatury nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2008, čj. 4 As 21/2007 - 80, či ze dne 28. 1. 2022, čj. 3 As 149/2020 - 27).

[30] V této souvislosti NSS také přisvědčuje stěžovatelům, že krajský soud se nevypořádal rovněž s námitkou, kterou stěžovatelé uplatnili v podání ze dne 28. 5. 2020, že „výška hřebene stavby neodpovídá původnímu stavebnímu povolení, a je tak v rozporu s tvrzením stavebního úřadu a s vydaným povolením, že výška stavby je zachována“. Není tedy zřejmé, zda krajský soud tuto námitku považoval za nedůvodnou, opožděnou apod. Rovněž v této části je tedy napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[31] S ohledem na důvod zrušení rozsudku krajského soudu se již NSS nemohl blíže zabývat ostatními kasačními námitkami, které vychází právě z dané projektové dokumentace, resp. vyjádření Ing. K. Š., a to včetně namítané nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[32] Ze shora uvedených důvodů NSS zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušicím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž 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 20. června 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu