



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobců: a) **Mgr. A. R.**
bytem X

b) **RNDr. T. R.**
bytem X
oba zastoupení advokátkou JUDr. Pavlínou Uhlířovou, Ph.D.
se sídlem Vodičkova 791/41, Praha 1

proti

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

za účasti: 1) **M. K.**

2) **B. K.**
oba bytem X
oba zastoupení advokátkou Mgr. Kristýnou Mácovou
se sídlem Anny Letenské 34/7, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2023, č. j. MHMP 251923/2023,

takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

- I. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 7. 2. 2023, č. j. MHMP 251923/2023, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 20 729,20 Kč, a to do rukou zástupkyně žalobců advokátky JUDr. Pavlína Uhlířové, Ph.D.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení

Odůvodnění:

Obsah žaloby

1. Žalobci se podanou žalobou domáhali zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jejich odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 12 ze dne 21. 9. 2022, č. j. P12 38923/2022 OVY. Prvostupňovým rozhodnutím bylo dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona žalobcům nařízeno odstranění části stavby, a to „*přesahu části zateplení (dle měření stavebního úřadu v tl. max. 7 cm a dle ověřené projektové dokumentace v délce 6,23 m) jihovýchodní fasády stavby rodinného domu č. p. X v k. ú. X, nad stavbu rodinného domu č. p. X v k. ú. X, resp. nad oplechování atiky střechy, při ulici X, v X [...], která byla provedena v rozporu se souhlasem s provedením ohlášeného stavebního záměru vydaným odborem výstavby ÚMČ Praha 12, dne 04.03.2022 [správně 4. 3. 2019] pod zn. OVY/6039/2019/Čm, č. j. P12 90103/019 OVY.*“.
2. Žalobci v žalobě uvedli, že správní orgány řádně nezjistily stav věci. Na podnět zúčastněných osob byla na předmětné stavbě dle § 133 odst. 4 stavebního zákona dne 14. 6. 2022 prvostupňovým orgánem provedena kontrolní prohlídka. Posléze bylo na základě oznámení ze dne 1. 8. 2022 zahájeno řízení o odstranění stavby. V rámci řízení o odstranění stavby již nebylo provedeno ohledání na místě. Prvostupňový orgán při svém rozhodování kromě v předstihu konané kontrolní prohlídky vycházel ze starších fotografií doložených účastníky a projektové dokumentace k ohlášení z roku 2019. Kontrolní prohlídku provedenou na stavbě před zahájením řízení je třeba vnímat jako prostředek ke zjištění, zda má být zahájeno řízení o odstranění stavby, či nikoliv. Prvostupňový orgán nemůže své závěry v řízení o odstranění stavby bez dalšího šetření opřít o „skutková zjištění“ z kontrolní prohlídky provedené před jeho zahájením. Nadto bylo při kontrolní prohlídce provedeno pouze prosté pozorování.
3. Pokud tedy správní orgány uvádějí, že jde o přesah stavby na sousední pozemek, není zřejmé, jak k tomuto závěru mohly dospět bez odborného geodetického zaměření průběhu hranice mezi pozemky. Údajný přesah „v tloušťce max. 7 cm“ představuje polovinu přípustné odchylky dle katastrální vyhlášky, dle níž má měření hranic předepsanou přesnost se střední chybou $\pm 0,14$ m (tj. 14 cm).
4. Žalobci dále namítli, že nebyli v souladu s § 36 odst. 3 věta první správního řádu prvostupňovým orgánem vyrozuměni o ukončení dokazování a možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalovaný k tomu v napadeném rozhodnutí podotkl, že žalobci byli o možnosti uplatnění námitek a nahlížení do podkladů pro rozhodnutí poučeni v oznámení o zahájení řízení, podklady pak již nebyly doplňovány. Žalobci však nemohli mít konkrétní povědomí o tom, že před vydáním rozhodnutí již nejsou do spisového materiálu podklady doplňovány, resp. že shromažďování podkladů bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

ukončeno uplynutím lhůty k podání námitek. Žalobcům tak byla upřena možnost vyjádření ke kompletním podkladům rozhodnutí, jehož obsahem by byl návrh na doplnění dokazování provedením místního šetření či expertní součinnosti.

5. Žalovaný přitom poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, dle něhož „[n]ení samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí“. Žalobcům však žádná následná lhůta poskytnuta nebyla. Lze odkázat také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36, dle něhož „[z] výzvy správního orgánu účastníkovi řízení, aby se seznámil s podklady shromážděnými správním orgánem před vydáním rozhodnutí, musí být zřejmé, že shromažďování takových podkladů bylo již ukončeno, neboť o tom si účastník řízení právně relevantní úsudek nemůže sám učinit“.
6. Žalobci považovali výrok o nařízení odstranění stavby za nejasný a nepřezkoumatelný. S ohledem na měřítko a rozlišení projektové dokumentace není zřejmé, na základě jakých úvah správní orgány učinily závěr, že stavba je provedena v rozporu se souhlasem stavebního úřadu z roku 2019. Výkresová dokumentace nemůže zachytit záměr do takových podrobností, aby bylo možné zakreslit odskočení fasády v řádu několika centimetrů.
7. Provedený stav plně odpovídá stavebním úřadem ověřené dokumentaci, z níž je patrné, že na styku obou staveb má být provedeno zateplení tepelnou izolací v tloušťce 8 cm. Izolace je provedena v souladu s projektovou dokumentací, o čemž svědčí i fotografie průběhu výstavby. Tvrzení žalovaného, že žalobci provedli špatné založení a následné zateplení budovy, nemá oporu ve skutkových zjištěních. Žalovaný argumentuje zejména řezem „A“ projektové dokumentace, z něhož dle jeho výkladu vyplývá, že „izolace měla být vytažena na atiku tak, že její líc sledoval stále stejnou linii (neměla být rozšířena)“. Pokud by však správní orgány v dané věci provedly řádná skutková zjištění, zjistily by, že izolace skutečně sleduje stále stejnou průběžnou linii a není na atice nijak rozšířena na úkor vlastníků sousedního pozemku. Uvedené je patrné z uličního pohledu na oba domy. Odstraněním izolace by na stavbě žalobců vzniklo odskočení v místě, kde nástavba žalobců výškově převyšuje stavbu osob zúčastněných a je v kontaktu s oplechováním. Z fotografií zachycujících průběh výstavby v roce 2019 je naopak patrné, že oplechování sousedního rodinného domu několika centimetry přesahovalo do prostoru nad tehdejší garáží domu žalobců.

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, přičemž úvodem odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
9. K žalobní námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu uvedl, že z výkresů „Půdorys 2.NP“ a řezu „A“ vyplývá, že zeď nástavby objektu je založena na stávající zdi garáže. Z řezu „A“ vyplývá, že izolace měla být vytažena na atiku tak, že její líc sledoval stále stejnou linii (neměla být rozšířena). Ze situace C.3 vyplývá, že nástavba neměla zasahovat na sousední pozemek. Z předložené fotodokumentace a z kontrolní prohlídky vyplývá, že stavebník provedl špatné založení a následné zateplení budovy tak, že v tloušťce 7 cm zasahuje nad sousední pozemek.

10. Žalovaný poukázal na komentářovou literaturu, dle níž „[z]ákon zakazuje do cizí vlastnické sféry zasahovat. Zákaz se týká jak zásahů nad pozemkem, tak i zásahů pod pozemkem. [...]“ (ŠVESTKA, Jiří. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019). Dále odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1000/2010, dle něž není přípustné zasahovat částmi stavby (např. zateplením zdi, balkony apod.) do prostoru nad sousedním pozemkem bez právního důvodu.
11. Žalobci odkazovanou odchylku dle katastrální vyhlášky v tomto případě nelze uplatnit. Hranice pozemku je jasně daná stěnou stavby, o odchylce lze uvažovat v případě hranic vytyčených ve volném prostranství.
12. Stran námitky zkrácení práv žalobců v řízení před prvostupňovým orgánem žalovaný uvedl, že v oznámení o zahájení řízení ze dne 1. 8. 2022 byli účastníci poučeni o možnosti uplatnění námitek a nahlížení do podkladů pro rozhodnutí a žalobci rovněž o možnosti podání žádosti o dodatečné povolení stavby. Účastníkům řízení tedy byla dána možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí. Do spisového materiálu nebyly před vydáním rozhodnutí doplňovány žádné podklady a prvostupňový orgán tak neměl povinnost opětovně účastníky řízení seznamovat s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalovaný k tomu opět odkázal rozsudek sp. zn. 8 Afs 21/2009.
13. Pokud jde o námitku nejasnosti a nepřezkoumatelnosti výroku o nařízení odstranění stavby, dle žalovaného z napadeného rozhodnutí vyplývá, proč potvrdil nařízení o odstranění výše uvedené části stavby a na základě jakého důkazního materiálu rozhodoval.

Další vyjádření

14. Zúčastněné osoby považovaly žalobu za nedůvodnou, přičemž se ztotožnily s argumentací žalovaného. Co se týče neprovedení ohledání na místě, právní předpisy stavebnímu úřadu neukládají povinnost provést ho v rámci řízení o odstranění stavby. Provedená kontrolní prohlídka je svou povahou ohledáním na místě, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2008, č. j. 2 As 59/2008-80. Stran žalobci tvrzeného porušení § 36 odst. 3 věta první správního řádu zúčastněné osoby odkázaly na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2010, č. j. 2 Afs 43/2010-118.
15. Žalobci v reakci na vyjádření zúčastněných osob zopakovali, že v daném případě nejde o přesah zateplení na sousední pozemek (resp. nad oplechování atiky sousedního rodinného domu).

Posouzení žaloby soudem

16. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)].
17. Po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. Soud rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez jednání, neboť zrušil napadené rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
19. Podle § 36 odst. 3 věta první správního řádu *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se*

netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

20. Soud konstatuje, že oznámení o zahájení řízení ze dne 1. 8. 2022 obsahuje mimo jiné poučení o tom, že se účastníci mohou před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům rozhodnutí, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Toto poučení však vykazuje zásadní deficity – absentuje výslovná informace o tom, že došlo k ukončení shromažďování podkladů rozhodnutí, návazně na to chybí i adekvátní lhůta pro vyjádření se k nim.
21. Je nutné přisvědčit žalobcům, že si sami nemohli učinit relevantní úsudek o tom, že a kdy došlo k ukončení shromažďování podkladů (viz rozsudek sp. zn. 7 A 112/2002, obdobně např. nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2005, č. j. 8 As 3/2005-86). Není podstatné, že veškeré podklady pro prvostupňové rozhodnutí byly fakticky shromážděny již před zahájením řízení a následně nebyly doplňovány. Účastník řízení má právo se dozvědět o tom, že správní orgán považuje opatřené podklady za dostatečné pro vydání rozhodnutí, potažmo má právo se k těmto kompletním podkladům vyjádřit. Není-li toto účastníkovi explicitně sděleno, může se oprávněně domnívat, že budou opatřovány další podklady, tedy že prozatím není smysluplné se k nekompletním podkladům vyjadřovat. Žalobci přitom v žalobě uvedli, že by v případě, kdy by jim bylo známo, že prvostupňový orgán považoval podklady za dostačující, s čímž nesouhlasili, navrhovali doplnění dokazování provedením místního šetření či expertní součinnosti.
22. Výše uvedené nevyvrací ani judikatura citovaná žalovaným a zúčastněnými osobami. Rozsudek sp. zn. 8 Afs 21/2009 umožňuje správnímu orgánu stanovit lhůtu pro navrhování důkazů a činění jiných návrhů účastníky a následnou lhůtu pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí, což znamená, že uplynutím první lhůty dojde k ukončení shromažďování podkladů, samozřejmě nejsou-li ještě poté doplňovány správním orgánem. Žalobcům ovšem žádná lhůta stanovena nebyla (oznámení o zahájení řízení obsahuje lhůtu pro podání námitek a pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby). Není proto možné učinit závěr o tom, že z formulace oznámení o zahájení řízení mohlo být žalobcům zřejmé, kdy dojde k ukončení shromažďování podkladů, nadto by stále chyběla i navazující lhůta pro vyjádření.
23. Rozsudek sp. zn. 2 Afs 43/2010 připouští, že na právo dle § 36 odst. 3 věta první správního nemusi být účastník správního řízení upozorněn písemně, přičemž není stanovena minimální lhůta pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Současně ovšem rozsudek akcentuje, že správní orgán musí být schopen prokázat, že účastník správního řízení byl na právo plynoucí z § 36 odst. 3 věta první správního řádu upozorněn. To se v projednávaném případě nestalo, poněvadž toto upozornění nebylo řádné. Adekvátní časový prostor pak nebyl žalobcům dán vůbec, jelikož nebyla stanovena žádná lhůta k vyjádření. Skutečnost, že mezi zahájením řízení a vydáním prvostupňového rozhodnutí existovala časová prodleva, nelze považovat za poskytnutí lhůty. Žalobci neměli informaci, kdy došlo k ukončení shromažďování podkladů, a teprve od tohoto okamžiku lze hovořit o řádném poskytnutí lhůty, a i ta musí být sdělena výslovně a určitě.
24. Soud podotýká, že popsanou procesní vadu neodstranil ani žalovaný, ač tak mohl učinit v odvolacím řízení. Nic mu totiž nebránilo v tom, aby ve fázi odvolacího řízení před vydáním napadeného rozhodnutí sám žalobce řádně poučil dle § 36 odst. 3 věta první správního řádu. Z obsahu správního spisu se však nepodává, že žalovaný takto postupoval.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

25. Závěrem, s ohledem na to, že došlo k závažnému porušení procesních práv žalobců a další rozhodnutí žalovaného tedy může doznat zásadních změn, by bylo předčasné, aby se soud věnoval ostatním, věcným žalobním námitkám.

Závěr

26. Na základě výše uvedeného soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, spočívajícímu v tom, že žalobcům bylo upřeno právo dané § 36 odst. 3 věta první správního řádu, což mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud přitom nezrušil prvostupňové rozhodnutí, jak mu umožňuje § 78 odst. 3 s. ř. s., jelikož vadu řízení sice způsobil prvostupňový orgán, žalovanému ovšem nic nebrání v tom, aby sám naplnil § 36 odst. 3 věta první správního řádu. Dále soud vrátil věc dle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tj. bude povinen řádně postupovat dle § 36 odst. 3 věta první správního řádu.
27. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Jelikož byli žalobci ve věci zcela úspěšní, uložil soud žalovanému zaplatit jim náhradu nákladů řízení. Náklady žalobců představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 8 000 Kč [2 x (3 000 Kč + 1000 Kč); žalobě byl přiznán odkladný účinek, jedná se tedy o účelně vynaložený náklad] a náklady zastoupení advokátem, kterému náleží odměna stanovená dle § 6 odst. 1, § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve výši 4 960 Kč (2 x 2 480 Kč) a paušální náhrada hotových výdajů stanovená dle § 13 odst. 4 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý ze dvou úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání nebo návrh ve věci samé) a dále náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 2 209,20 Kč. K paušální náhradě hotových výdajů soud podotýká, že ji nenásobil počtem navrhovatelů, přičemž pro stručnost soud odkazuje na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 2014, sp. zn. 25 Cdo 1610/2014, s jehož argumentací uvedenou v prvním odstavci bodu Ad 10) se soud plně ztotožňuje; Nejvyšší soud zde ostatně poukazuje i na praxi Nejvyššího správního soudu. Soud nepřiznal náhradu nákladů za podanou repliku, neboť nepřinášela žádné nové, pro věc rozhodné skutečnosti, tudíž se nejednalo o účelně vynaložený náklad. Celkem tak náklady řízení činí 20 729,20 Kč.
28. Soud konečně rozhodl tak, že zúčastněným osobám nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim neuložil plnění žádných povinností (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

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 nejbližší 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.

Praha 30. října 2023

Milan Tauber v. r.
předseda senátu