



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **V. F.**, zastoupená Mgr. Martinem Elgerem, advokátem, sídlem Evropská 2590/33c, Praha 6, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, **za účasti:** MAŠINVEST, s.r.o., sídlem Hněvkovského 587/39a, Brno, zastoupená JUDr. Martinem Bohuslavem, advokátem, sídlem Italská 2581/67, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2022, č. j. MHMP 993970/2022, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2022, č. j. 11 A 50/2022-51,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **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.
- IV.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Úřad městské části Praha 12, odbor výstavby (dále jen „stavební úřad“), vydal na základě žádosti stavebníka (osoby zúčastněné na řízení) dne 3. 6. 2021 pod č. j. P12 3893/2021 OVY dodatečné povolení stavby „*Vedlejší stavba na č. parc. XA k. ú. X, jako drobného ubytovacího zařízení s technickým zázemím pro potřeby stavby hlavní „Zdravotnického zařízení P. – L.,“ č. p. X v k. ú. X, na pozemcích č. parc. XB, XC v k. ú. X, P. – L., při ulici M.*“. V odůvodnění rozhodnutí se stavební úřad vypořádal s jednotlivými námitkami žalobkyně, k nimž uvedl, že zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) neukládá v případě řízení vedených s jeho účastníky povinnost vyžádat předem souhlas těchto účastníků se stavbou. Dle stavebního úřadu tomu tak není ani v případě, kdy dodatečně povolovaná stavba přiléhá ke stavbě rodinného domu žalobkyně a je umístěna na společné hranici pozemků obou staveb. Stavební úřad poukázal na § 29 odst. 2 písm. b) nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy), dle kterého se požadavek na odstup stavby od hranice sousedního pozemku minimálně 3 m neuplatní, je-li umístění staveb na hranici pozemků v místě obvyklé a odpovídá způsobu zástavby v okolí stavby a charakteru území. Stavební úřad dále konstatoval, že povolovaná stavba není technicky propojena se stavbou rodinného domu ve vlastnictví žalobkyně. Dle dokumentace skutečného provedení stavby, konkrétně výkresu D-01.A.07 (Detail 1 – napojení na sousední objekt), je napojení povolované stavby na stavbu žalobkyně řešeno oplechováním kotveným do konstrukce pultové střechy dodatečně povolované stavby (kotvením L profilu z plechu tl. 5 mm o rozměrech 80/150 mm do krokví, k němuž bude oplechování z pozinkovaného plechu uchyceno nýtováním a v horní části zatmeleno trvale pružným tmelem). Námitku žalobkyně, dle které je bez jejího souhlasu do stěny jejího domu připevněno oplechování střechy, proto stavební úřad neshledal důvodnou. Zároveň uvedl, že mezi stavbami je provedena dilatace, do které je vložena izolace (EPS tl. 20 mm).

[2] Odvolání, kterým se žalobkyně bránila proti prvostupňovému rozhodnutí stavebního úřadu, žalovaný zamítl rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku a prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Městský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. K namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, kterou žalobkyně spatřovala v tom, že žalovaný toliko převzal argumentaci stavebního úřadu obsaženou v dodatečném povolení, městský soud připomněl, že vydaná správní rozhodnutí spolu tvoří jeden celek. Žalovanému odvolacímu správnímu orgánu tedy nic nebrání ztotožnit se se závěry správního orgánu prvního stupně, považuje-li je za správné. Nadto žalobkyně v odvolání vznesla totožnou argumentaci a námitky, kterým se náležitě věnoval již stavební úřad v dodatečném povolení stavby. Městský soud proto uzavřel, že správní orgány své závěry náležitě, srozumitelně a přesvědčivě odůvodnily, a tyto závěry mají také dostatečnou oporu v obsahu správního spisu. Důvodnou městský soud neshledal ani žalobní námitku, dle které dotčená stavba zasahuje do domu žalobkyně, neboť oplechování střechy je pevně uchyceno do jeho stěny. K tomu městský soud uvedl, že na podporu tohoto tvrzení žalobkyně nepředložila žádné relevantní důkazy (např.

pokračování

fotodokumentaci), a neučinila tak ani při konaném místním šetření, při němž nebyl zjištěn rozpor s předloženou projektovou dokumentací. Pokud žalobkyně poukazovala na obsah znaleckého posudku z let 1996 až 1998, městský soud upozornil, že není zřejmé, o jaký konkrétní znalecký posudek se jednalo, neboť jej žalobkyně řádně neoznačila, ani jej v řízení nepředložila.

[4] Městský soud se v napadeném rozsudku zabýval také důvodností řady dalších žalobních námitek. Protože je však žalobkyně neučinila předmětem přezkumu v řízení o kasační stížnosti, považoval Nejvyšší správní soud za nadbytečné na tomto místě podrobněji rekapitulovat závěry městského soudu, k nimž při vypořádání těchto námitek dospěl.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. V ní nejprve zopakovala námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného (vznesenou již v podané žalobě), spočívající v tom, že žalovaný převzal argumentaci stavebního úřadu, kterou pouze převyprávěl, aniž rozhodnutí podepřel vlastními zjištěními a úvahami. Stěžovatelka nesouhlasila s tím, jak uvedenou námitku vypořádal městský soud, a trvala na tom, že rozhodnutí žalovaného není možno přezkoumat. Stěžovatelka dále městskému soudu vytýkala, že její zmínku o znaleckém posudku považoval za nekonkrétní a že se nezabýval obsahem znaleckého posudku v situaci, kdy ve správním spisu nebyl jiný znalecký posudek obsažen. Především se však dle stěžovatelky městský soud nezabýval tím, že nikdy nedala souhlas k tomu, aby byla dotčená stavba opřena o její rodinný dům, zejména s tím, aby bylo oplechování střechy dotčené stavby pevně uchyceno do zdi jejího domu. Stěžovatelka namítala, že v důsledku tohoto spojení dotčená stavba přesahuje na pozemek v jejím vlastnictví a do její stavby. Zdůraznila, že stavební úřad mohl tuto otázku vyřešit ověřením na místě, a sice odborným (nikoli pouze povrchním) šetřením. Na podporu své argumentace stěžovatelka navrhla důkaz správním spisem.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svých předchozích závěrech a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Připomněl, že z projektové dokumentace připojené k žádosti o dodatečné povolení dotčené stavby vyplývá, že obě sousedící stavby jsou sice situovány na společné hranici pozemků, nejsou však nijak provozně, stavebně ani konstrukčně propojeny a jsou na sobě nezávislé.

[7] Osoba zúčastněná na řízení se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry městského soudu. Upozornila, že stěžovatelka v předchozím řízení svá tvrzení neprokázala. Námitku propojení obou staveb uchycením oplechování zároveň považovala za nepřípustnou, neboť v předchozím řízení stěžovatelka stavebnímu úřadu vytýkala, že neprovedl šetření na místě, zatímco v kasační stížnosti nově poukazuje na to, že stavební úřad šetření provedl povrchně. Osoba zúčastněná na řízení se tedy domnívala, že stěžovatelka původní námitku nepřípustně mění a doplňuje.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí žalovaného, neboť přezkoumal-li městský soud rozhodnutí žalovaného, které nebylo způsobilé soudního přezkumu, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti také napadený rozsudek (shodně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, nebo ze dne 11. 10. 2019, č. j. 4 As 18/2018-59, bod 22).

[10] Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Obecně lze za nesrozumitelné považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jakým způsobem bylo rozhodnuto, jehož výrok je vnitřně rozporný (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 127/2002-28, č. 462/2005 Sb. NSS), nebo nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č. j. 1 As 4/2005-34, č. 810/2006 Sb. NSS); a dále takové rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem a kdo byl rozhodnutím zavázán, apod. V případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů pak soud posuzuje, zda se žalovaný v rozhodnutí vypořádal se všemi žalobcem uplatněnými okolnostmi (srov. rozsudek ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84) a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003-51, č. 638/2005 Sb. NSS) a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. 5 A 5/2002-33, č. 595/2005 Sb. NSS).

[11] Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem dospěl k závěru, že namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí žalovaného netrpí. Žalovaný se zabýval veškerými okolnostmi případu a vypořádal se se všemi námitkami, které stěžovatelka uplatnila v podaném odvolání.

[12] Pokud stěžovatelka v této souvislosti namítala, že se žalovaný omezil toliko na zopakování argumentace stavebního úřadu a že pouze převyprávěl důvody prvostupňového dodatečného povolení, aniž je žalovaný podpořil vlastními zjištěními a úvahami, městský soud k tomu v bodě 40 napadeného rozsudku správně konstatoval, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí vydaná správními orgány obou stupňů jeden celek (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2021, č. j. 3 As 59/2020-68, bod 25). V rozsudku ze dne 5. 2. 2021, č. j. 3 As 59/2020-68, Nejvyšší správní soud k této otázce uvedl, že „ztotožní-li se tedy odvolací orgán plně s úvahami orgánu první instance, jehož odůvodnění poskytuje dostatečnou odpověď na argumentaci uplatněnou v odvolání, postačuje, pokud odvolací správní orgán pouze souhlasně odkáže na závěry prvostupňového rozhodnutí, aniž by se musel podrobně vypořádávat s odvolacími námitkami (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2007, č. j. 62 Ca 20/2006-65, č. 1296/2007 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 As 18/2013-25)“. V souzené věci přitom městský soud v napadeném rozsudku správně upozornil, že žalovaný se v rozhodnutí o odvolání neomezil toliko na prostý odkaz na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu, ale provedl vlastní vypořádání odvolacích námitek, včetně doplnění argumentace stavebního úřadu vlastními úvahami.

pokračování

[13] Nejvyšší správní soud připomíná, že namítaná nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, do jaké míry má být žalovaný v odůvodnění rozhodnutí „inovativní“ oproti stavebnímu úřadu, ale představuje objektivní překážku, která znemožňuje napadené rozhodnutí věcně přezkoumat. Pokud se tedy žalovaný ztotožnil s argumentací předestřenou stavebním úřadem v dodatečném povolení stavby, nelze mu vytýkat, že na tuto argumentaci odkázal, a pouze proto žalobou napadené rozhodnutí rušit. Nejvyšší správní soud k tomu rovněž doplňuje, že stěžovatelka navíc nenamítala, že by některá z jejích odvolacích námitek zůstala nevypořádaná. Zaměřila se toliko na to, nakolik byla argumentace žalovaného shodná se stavebním úřadem.

[14] Důvodná není ani kasační námitka, že namísto toho, aby se městský soud zabýval znaleckým posudkem, na který stěžovatelka odkazovala, označil její zmínku o znaleckém posudku za nekonkrétní. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že protože žádný znalecký posudek není součástí správního spisu ani soudního spisu, městský soud v napadeném rozsudku správně poukázal na skutečnost, že nebyl-li znalecký posudek stěžovatelkou konkrétně označen (názvem, přesným datem zpracování, jménem znalce, který jej vypracoval), ani doložen za tím účelem, aby jím byl v řízení proveden důkaz, nemohl se jím městský soud zabývat.

[15] Dle stěžovatelky dále městský soud nezohlednil skutečnost, že dodatečné stavební povolení nemohlo být vydáno bez jejího souhlasu z důvodu opření dotčené stavby o její dům a z důvodu pevného uchycení oplechování střechy povolované stavby do stěny stěžovatelčina domu. Ještě před vlastním vypořádáním této námítky Nejvyšší správní soud k poukazu osoby zúčastněné na řízení na nepřipustnou změnu obsahu námítky týkající se provedení ověření na místě samém uvádí, že je pravda, že stěžovatelka v podané žalobě namítala, že nebylo provedeno ověření na místě samém, a v kasační stížnosti námitku formuluje tím způsobem, že šetření na místě nebylo provedeno odborně, ale pouze povrchně. Je však zřejmé, že podstata námítky zůstala stejná, a sice nedostatečné ověření na místě samém.

[16] Ani této námitce však Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Ve shodě s městským soudem upozorňuje, že dne 12. 11. 2020 proběhlo na místě samém ústní jednání spojené s ohledáním, jehož se osobně zúčastnila i stěžovatelka. Z protokolu č. j. P12 42592/2020 OVY, který stěžovatelka vlastnoručně podepsala, vyplývá, že *„šetřením na místě bylo zjištěno, že stávající stav je v souladu s doloženou projektovou dokumentací. Stavebník doložil všechny podklady a doklady pro posouzení dodatečného povolení stavby“*. Součástí protokolu je také následující stěžovatelčino vyjádření: *„Po celé délce mého RD se stavbou nesouhlasím, zbytek mi nevadí“*. Stěžovatelka proti zjištěním učiněným na místě samém nevznesla námitky do protokolu, nedomáhala se odkrytí stavby ani nenamítala neodbornost provedeného šetření. Na uvedené poprvé upozornila až v kasační stížnosti, to je však již pozdě. Nejvyšší správní soud připomíná, že je to především krajský soud (zde městský soud), kdo plní úlohu soudu „nalézacího“ a hodnotí žalobou napadené rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, včetně otázek skutkových. Intervence ze strany Nejvyššího správního soudu je v tomto ohledu výjimečná a omezuje se toliko na vady řízení a dokazování ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“, shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 As 256/2016-79, bod 21). Takových vad se však městský soud v souzeném případě nedopustil.

[17] Stěžovatelka na podporu svých tvrzení v předchozím řízení nepředložila žádné relevantní důkazy, její odkaz na znalecký posudek městský soud správně vyhodnotil jako nekonkrétní (viz bod [14] výše). Nesouhlasila-li stěžovatelka s průběhem a výsledkem místního šetření (ohledání na místě), měla na tuto skutečnost upozornit přímo při jeho konání. To však neučinila. Z protokolu, jehož obsah stěžovatelka podepsala, nic takového neplyne, jeho obsah naopak potvrzuje, že při ohledání na místě nebyl shledán rozpor projektové dokumentace se skutečným stavem.

[18] V souzené věci tedy nevystaly důvodné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, a městský soud ve shodě se správními orgány správně uzavřel, že v řízení nebylo prokázáno, že by se v případě obou staveb nejednalo o dvě samostatné, konstrukčně nezávislé stavby. Z ničeho rovněž neplyne a nebylo prokázáno, že by oplechování střechy nebylo provedeno v souladu s projektovou dokumentací (konkrétně výkresem D-01.A.07 - Detail 1 - napojení na sousední objekt). Mezi stavbami je provedena dilatace, do které je vložena polystyrenová izolace.

[19] Stavební zákon pro vydání dodatečného povolení stavby nepředepisuje souhlas jiné osoby v případě, kdy stavebník povolovanou stavbu provádí výlučně na svém pozemku, resp. na své stavbě. V situaci, kdy správní orgány neměly důvodné pochybnosti o stavu věci, tedy o tom, že dodatečně povolovaná stavba je na stěžovatelčině domu nezávislá a je technicky i konstrukčně samostatná, nebyly povinny vyžadovat pro dodatečné povolení dotčené stavby stěžovatelčin souhlas z titulu tvrzeného (avšak ničím neprokázaného) přesahu dotčené stavby na její pozemek či do její stavby.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[21] O nákladech účastníků řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost, ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání nákladů řízení, proto rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žádné mimořádné náklady osobě zúčastněné nevznikly. Stran jejího požadavku na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti se zastupováním advokátem, Nejvyšší správní soud uvádí, že takový postup § 60 odst. 5 s. ř. s. v případech, jako je ten nyní, nepředpokládá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2022, č. j. 10 As 166/2022-93, bod 116).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 13. prosince 2023

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu