

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **RODOVILLE s.r.o.,** IČ: 62910043, se sídlem Radlická 663/28, Praha 5, zast. JUDr. Janem Špačkem, advokátem, se sídlem Radlická 663/28, Praha 5, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy,** se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Mgr. R. P. a II) Mgr. A. C., oba zast. JUDr. Pavlem Beránkem, advokátem, se sídlem Klimentská 1216/46, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2014, č. j. MHMP 1073510/2014, sp. zn. S-MHMP 674181/2014/SUP/Ca, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2018, č. j. 5 A 148/2014 - 57,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí stavebního odboru Úřadu městské části Praha 4 (dále jen „stavební úřad“) ze dne 5. 3. 2014, č. j. P4/017048/14/OST/VELE, sp. zn. P4/006695/14/OST/VELE. Tímto rozhodnutím stavební úřad dodatečně povolil změnu rozestavěné stavby rodinného domu v ul. N. L., P. X – H., včetně jímky splaškových vod, dvou jímek na dešťové vody, terénních úprav, zpevněných ploch a opěrných zdí na pozemku parc. č. X a 141/2 v katastrálním území H.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze. Namítal, že povinností stavebního úřadu je zabývat se stavbou jako celkem. Žalobce ve správním řízení odkazoval na projektovou dokumentaci stavby, zejména na řez stavbou, ze kterého vyplývají jiná podlaží stavby než ta, která jsou stanovena vyhláškou č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (dále jen „vyhláška OTPP“) pro rodinný dům. Žalobce přitom nemohl v plném rozsahu uplatnit své námitky ke změně stavby rodinného domu, staveb příslušenství nebo terénních úprav, neboť mu nikdy nebyl umožněn vstup na předmětný pozemek. Stavební úřad ani žalovaný se také dostatečně nezabývali tím, že zastavěnost pozemku stavbou je vyšší než 30 % stanovených vyhláškou OTPP.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Konstatoval, že předmět řízení o dodatečném povolení stavby je vymezen jednak žádostí o dodatečné povolení, ale také dřívějším stavebním povolením, které fixuje určitý skutkový a právní stav (rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011 - 117). V souladu s tím postupoval stavební úřad i žalovaný, neboť řádně přezkoumali žádost stavebníka o dodatečné povolení stavby, a to též s přihlédnutím k již dříve vydaným stavebním povolením. Zároveň se také pečlivě věnovali charakteru změn navržených stavebníkem a tyto posoudili vstříc závazným právním předpisům, včetně vyhlášky OTPP. V souladu se stavebním úřadem a žalovaným pak i městský soud konstatoval, že příslušnými změnami promítnutými ve vydaném dodatečném povolení stavby nedošlo k zásadním změnám charakteru prováděné stavby, a to jak z hlediska její vnější podoby (půdorysné a výškové rozměry nebyly stavebním záměrem dotčeny), tak i vnitřní dispozice (nedošlo k významným změnám vnitřního uspořádání, jež by ústilo ve změnu charakteru posuzované stavby). Nelze přitom souhlasit se žalobcem, že by správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci, neboť z jejich rozhodnutí i správního spisu vyplývá, že se řádně seznámily se stavem věci, a to jak s charakterem navržených změn, tak i celkovými parametry záměru stavebníka, jež již dříve byly předmětem povolovacích řízení. Stavební úřad tedy postupoval plně v souladu se zákonem, pokud dodatečně povolil změnu rozestavěné stavby. Zároveň se stavební úřad i žalovaný pečlivě věnovali námitkám žalobce, na něž konkrétně reagovali, a odůvodnili, z jakého důvodu jim nepřisvědčili.

[4] Nedůvodnou shledal soud námitku, že žalobce nemohl v plném rozsahu uplatnit své námitky ke změně stavby, neboť mu nikdy nebyl umožněn vstup na předmětný pozemek stavebníka. Ze správního spisu totiž vyplývá, že žalobce byl přípisem ze dne 22. 1. 2014 jednak vyrozuměn o zahájení řízení o dodatečném povolení stavby a zároveň byl pozván k ústnímu jednání nařízenému na den 18. 2. 2014 v 9:00 hod. v místě stavby (uvedený přípis byl žalobci doručen dne 30. 1. 2014). Již z námitek žalobce ze dne 23. 2. 2014 pak vyplývá, že se tohoto ústního jednání úmyslně nezúčastnil, údajně právě z důvodu dřívějšího nevpuštění na pozemek stavby. Za této situace se však v žalobě proti nyní napadenému rozhodnutí nemůže dovolávat skutečnosti, že nebyl na pozemek vpuštěn, neboť nyní pouze ze své vlastní vůle nebyl ústnímu jednání na předmětném pozemku, i přes řádné informování o jeho konání, přítomen.

[5] Městský soud shledal nedůvodnou také námitku žalobce, že se stavební úřad ani žalovaný nezabývali tím, zda se v případě dotčeného stavebního záměru nejedná o bytový a nikoli rodinný dům. Z vydaných rozhodnutí totiž jednoznačně vyplývá, že stavební úřad jak původně, tak dodatečně povolil nikoli stavbu bytového domu, nýbrž stavbu domu

rodinného. Uvedené lze dovodit, jak z výroku napadených rozhodnutí, tak i z jejich odůvodnění. V této souvislosti pak soud opakuje, že ačkoli se dodatečným povolením stavby povoluje stavba již existující či vznikající, stále se jedná o stavební povolení, nikoli o kolaudační souhlas. Stavební úřad tak nezkoumá a nehodnotí samotné provedení stavby, ale pouze stavbu podle příslušné dokumentace povoluje. Pokud by stavba byla nějakým způsobem prováděna a podle názoru žalobce nebyla dodržována nějaká pravidla, nelze tyto skutečnosti hodnotit v řízení o vydání stavebního povolení. Dotčená stavba nicméně splňuje parametry rodinného domu stanovené vyhláškou OTPP.

[6] Namítal-li žalobce nesoulad prováděných stavebních úprav s platnou územně plánovací dokumentací, vyhláškou OTPP pro rodinné domy či nedodržení projektové dokumentace při provedení (založení) stavby, městský soud připomněl, že tyto námitky nemohou být předmětem dodatečného řízení o povolení stavby, nýbrž až kolaudačního řízení, neboť právě zde se zkoumá, zda při provádění stavby došlo k nepodstatným odchylkám oproti ověřené dokumentaci. Navíc z argumentace žalobce vyplývá, že i tuto námitku opět spojuje s domněnkou, že předmětná stavba nebude v konečném důsledku splňovat podmínky kladené na rodinný dům, nýbrž na dům bytový. Jedná se tak o námitku spekulativní, neboť dodatečné stavební povolení výslovně stanoví, že po dokončení stavebních úprav bude stavba sloužit jako rodinný dům. Nelze proto do budoucna předjímat, zda dům bude či nebude užíván jiným způsobem, než který je uveden v dodatečném stavebním povolení.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný. Městský soud podle něj z větší části pouze opisuje rozhodnutí žalovaného, případně cituje pasáže ze stavebního zákona, aniž by se zabýval podstatou věci.

[8] V doplnění kasační stížnosti potom stěžovatel reaguje na závěr soudu, že jeho námitky nemohly být posouzeny v řízení o dodatečném povolení stavby, nýbrž až v řízení kolaudačním. Namítá, že vlastníci sousedních nemovitostí nejsou v kolaudačních řízeních nebo u souhlasu s užíváním stavby účastníky řízení. Stěžovatel se tak nemohl jakýmkoli způsobem domoci práva v rozsahu, který nenavozuje důvodné pochybnosti. Podle stěžovatele tak v posuzovaném případě soud nevyčerpal všechny své možnosti pro objasnění skutkového stavu a měl provést dokazování podle § 77 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že charakter stavby byl předmětem řízení o umístění stavby a stavebního povolení. Rozsah povolovaných změn nemohl mít vliv na předmět řízení o dodatečném povolení stavby. Tato námitka byla stěžovatelem uplatněna již v odvolání. Žalovaný se touto námitkou ve svém rozhodnutí zabýval. Rovněž městský soud se touto žalobní námitkou zabýval, přičemž v souladu s žalovaným dospěl k závěru, že je tato námitka nedůvodná.

[10] Stěžovatel uváděl v odvolání a žalobě skutečnosti, které se týkaly umístění a povolení samotného rodinného domu, nikoliv dodatečně povolované změny stavby. Rodinný dům byl umístěn a povolen rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 2. 1. 2012,

č. j. P4/l27533/11/0ST/MATO. Stěžovatel proti tomuto rozhodnutí nepodal odvolání. Jeho podnět k zahájení přezkumného řízení byl jako nedůvodný odložen. Stěžovatel nenavrhl žádné další důkazy, které měl městský soud provést. Městský soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť stěžovatel požadavek na jeho konání vzal zpět. Dle názoru žalovaného se městský soud zabýval veškerými uplatněnými žalobními námitkami žalobce. Své rozhodnutí správně a přezkoumatelně odůvodnil a žalovaný se s tímto odůvodněním plně ztotožňuje.

[11] Osoby zúčastněné na řízení ve svém vyjádření uvedly, že dotčená stavba splňuje parametry rodinného domu podle vyhlášky OTTP. Nadto charakter stavby jako takový byl předmětem zcela jiného řízení, a to řízení o umístění stavby a stavebním povolení. Jak žalovaný, tak městský soud se uvedenou námitkou zabývali a neshledali ji důvodnou. Osoby zúčastněné na řízení také souhlasí se závěrem městského soudu, že námitky, které vznesl stěžovatel ve správním řízení, nemohou být předmětem řízení o dodatečném povolení změny stavby, nýbrž až kolaudačního řízení, v rámci kterého se zkoumá, zda při provádění stavby nedošlo k podstatným odchylkám oproti ověřené dokumentaci. Tvrdí-li navíc stěžovatel, že se nemohl domoci svého práva, dovolují si osoby zúčastněné na řízení poukázat na skutečnost, že stěžovatel proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 2. 1. 2012, č. j. P4/127533/11/OST/MATO, kterým byl umístěn a povolen jejich rodinný dům, nepodal (ač tak mohl učinit) odvolání. Přitom skutečnosti, které stěžovatel namítal v jím podané žalobě, jakož i v předcházejícím řízení, se týkají právě umístěného a povoleného rodinného domu a nikoliv dodatečně povolené změny stavby.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s., přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud na úvod konstatuje, že napadený rozsudek netrpí žádnými z nedostatků zakládajících nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Důvody, které městský soud vedly k zamítnutí žaloby, jsou z odůvodnění seznatelné. Městský soud vylíčil konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel, uvedl úvahy, kterými se řídil při posouzení důvodnosti žaloby, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44). Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by městský soud opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73).

[15] Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené

rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24). Takovou vadou však napadený rozsudek netrpí.

[16] Podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/20012 Sb., stavební úřad nařídí odstranění stavby *vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena*.

[17] Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona lze stavbu uvedenou v odst. 1 písm. b) *dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o 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. Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví. Dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí. Bude-li předmětem dodatečného povolení rozestavěná stavba, stavební úřad stanoví podmínky pro její dokončení*.

[18] V posuzovaném případě bylo řízení o dodatečném povolení stavby vedeno o změně rozestavěné stavby rodinného domu při ul. N. L. v P. X – H., včetně jímky splaškových vod, dvou jímek na dešťové vody, terénních úprav, zpevněných ploch a opěrných zdí na pozemku parcl. č. X a 141/2 v katastrálním území H. Změny stavby se týkaly jak vnějšího vzhledu (zvýšení akustické ohrádky okolo technologie tepelného čerpadla, zrušení vykonzolované terasy na jižní fasádě, vytvoření nové místnosti zimní zahrady, změna tvaru dřevěné terasy, zvýšení podlahy v obývacím pokoji a prostoru u vnitřního bazénu, zvýšení nástavby gabionové stěny a zvýšení úrovně terénu u ní, zrušení zahradního jezírka u opěrné stěny, úprava oken a změna stínícího systému), tak i dispozic (přestropení prostoru nad obývacím pokojem, přemístění sociálního zázemí u dětských pokojů a vytvoření kuchyňského koutu, drobné dispoziční úpravy dětských pokojů, změna schodiště z obývacího pokoje a doplnění příčky u něj, zvětšení bazénu a změny sociálního zázemí u bazénu a změna pracovny na domácí fitness).

[19] Stěžovatel v kasační stížnosti brojí proti závěru městského soudu, že jím tvrzený nesoulad dodatečně povolovaných stavebních úprav s platnou územně plánovací dokumentací, vyhláškou OTPP pro rodinné domy či nedodržení projektové dokumentace při provedení (založení) stavby, nemůže být předmětem řízení o dodatečném povolení stavby, nýbrž až kolaudačního řízení.

[20] Nejvyšší správní soud konstatuje, že obecně nesoulad stavby s územně plánovací dokumentací či nedodržení projektové dokumentace při provádění stavby předmětem řízení o dodatečném povolení stavby být může. To vyplývá již z citovaného § 129 odst. 3 stavebního zákona. Jak také shledal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014 - 36, „*v řízení o dodatečném povolení stavby je třeba zohlednit specifickou (a z hlediska stavebního práva abnormální) situaci, kdy předmětem povolovacího procesu je již dokončená stavba. Pak se ovšem nelze spokojit při posouzení námitek jen s odkazem na stavebníkem předloženou stavební dokumentaci (byť se jedná o dokumentaci skutečného*

provedení stavby). To by bylo možné v řádném územním či stavebním řízení, kde předmět řízení existuje pouze v podobě projektu.“ V tomto směru je proto třeba korigovat argumentaci městského soudu. To se však týká pouze takových nesouladů, které jsou relevantní k předmětu řízení tak, jak byl vymezen v rámci zahájení řízení o odstranění stavby, resp. v žádosti o dodatečné povolení stavby (příslušné části realizované v rozporu se stavebním povolením, resp. projektovou dokumentací).

[21] V posuzovaném případě však stěžovatel tímto dílčím nepřesným závěrem městského soudu nebyl nijak zkrácen na svých právech. Předmětem správního řízení bylo dodatečné povolení výše uvedených změn rodinného domu osob zúčastněných na řízení, přičemž námitky stěžovatele se těchto projednávaných změn netýkaly. Stěžovatel ve správním řízení uplatnil námitky, podle kterých je skutečná zastavěná plocha stavby rodinného domu větší, než povoluje vyhláška OTTP, tj. větší než 30 % pozemku. Dále namítal, že stavba nemá charakter rodinného domu, ale bytového domu. Obdobné námitky zopakoval v odvolání proti rozhodnutí o dodatečném povolení stavby.

[22] Pro posouzení věci je nicméně podstatné, že žalovaný i stavební úřad se námitkami stěžovatele zabývali a odůvodnili, z jakého důvodu jim nepřisvědčili, a to i s ohledem na jejich relevanci pro předmět dotčeného správního řízení. Stejně tak se námitkami stěžovatele v odpovídajícím rozsahu zabýval v napadeném rozsudku i městský soud a stěžovatel proti jejich věcnému vypořádání v kasační stížnosti nic nenamítá. V řízení také nevyvstaly žádné pochybnosti o skutkovém stavu, a městský soud proto nepochybil, pokud neprovedl dokazování podle § 77 s. ř. s. Ke stěžovatelem navrženému důkazu, aby soud nařídil revizi geometrického zaměření stavby, neboť další terénní úpravy provedené osobami zúčastněnými na řízení se odchýlily od projektové dokumentace, městský soud stěžovateli srozumitelně sdělil, proč tento důkaz neprovedl (tj. že se soud nemůže zabývat dalšími tvrzenými změnami skutkového stavu nastalými poté, co ve věci rozhodoval žalovaný).

[23] Konkrétně ke koeficientu zastavěnosti pozemku žalovaný přiléhavě uvedl, že dodatečné povolení nijak nemění půdorysnou velikost stavby oproti pravomocnému územnímu rozhodnutí a stavebnímu povolení. Toto stěžovatel nezpochybňuje. K námitce ohledně toho, že stavba osob zúčastněných na řízení je ve skutečnosti bytovým domem, a nikoli rodinným domem, žalovaný rovněž trefně konstatoval, že předmětná stavba byla povolena jako rodinný dům s jedním podzemním a dvěma nadzemními podlažími obsahující jedinou bytovou jednotku, přičemž změny projednávané v režimu dodatečného povolení na tomto ničeho nemění. Ani tuto rozhodnou okolnost stěžovatel nerozporuje. S tímto posouzením se ztotožňuje rovněž Nejvyšší správní soud.

[24] Stěžovatel se mýlí, pokud dovozuje, že v řízení o dílčích změnách oproti schválené projektové dokumentaci projednávaných na základě žádosti o jejich dodatečné povolení je stavební úřad povinen projednat v režimu řízení o odstranění stavby (resp. dodatečném povolení) celou stavbu, tj. i ty části, které byly pravomocně povoleny a realizovány v souladu s projektovou dokumentací. Naopak ohledně těch částí stavby, u kterých nedochází oproti stavebnímu povolení a ověřené projektové dokumentaci ke změnám, jsou stavební úřad a účastníci stavebního řízení, včetně stěžovatele, vázáni pravomocným rozhodnutím o umístění, povolení a změnách stavby (srov. § 73 odst. 2 věta první správního řádu).

[25] Pokud stěžovatel spekuluje o dalších údajných odchylkách stavby od ověřené projektové dokumentace, které ovšem nebyly předmětem řízení o dodatečném povolení změn, lze se ztotožnit s poukazem městského soudu na to, že pokud by takovéto (další) nepovolené změny skutečně existovaly, zabýval by se jimi stavební úřad v rámci souhlasu s užíváním stavby. Je sice pravdou, že sousedé nejsou účastníky těchto postupů stavebního úřadu, na druhou stranu však Nejvyšší správní soud dovodil, že i proti takovýmto úkonům (souhlasům) lze poskytnout soudní ochranu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 - 76, č. 2725/2013 Sb. NSS). Zde je ovšem třeba zdůraznit, že stěžovatel tyto údajné změny nijak nekonkretizoval ani nedoložil, pouze trval na tom, že v rámci řízení o dodatečném povolení změn mělo být provedeno zaměření stavby k ověření jejích skutečných rozměrů.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[26] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[27] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

[28] Osobám zúčastněným na řízení Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal v souladu s ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení neuložil v řízení žádnou povinnost, která by mohla přiznání náhrady nákladů řízení opodstatnit.

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

V Brně dne 24. dubna 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu