ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **TR Service, s. r. o.,** IČ: 25089188, se sídlem Radošovická 996/4, Praha 10, zast. Mgr. Pavlem Uhlířem, advokátem, se sídlem třída Karla IV. 468/18, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2013, č. j. 7 Ca 145/2009 – 64,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I.
Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 3. 2009, č. j. 792/2008-83/79, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního (dále též „správní orgán prvního stupně“), ze dne 10. 9. 2007, č. j. S-MHMP 74037/2007/OST/So/Cs., kterým bylo v přezkumném řízení zrušeno kolaudační rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5, odboru výstavby (dále též „stavební úřad“) ze dne 27. 9. 2006, č. j. Výs.Hl.1112-4716/06-De-R o povolení užívání stavby označené jako „Stavební úpravy nebytového prostoru č. 1112/23 na Sport-Bar v 1. NP domu č. p. 1112 v k. ú. Hlubočepy, Trnkovo nám. 1112, Praha 5“.

[2] Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí v prvé řadě zdůraznil, že jak kolaudační řízení, tak řízení o změně stavby před dokončením je řízení návrhové (o žádosti), které je podle § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zahájeno dnem, kdy žádost, nebo jiný návrh došel věcně a místně příslušnému orgánu. Dále zmínil, že podle § 81 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále též „stavební zákon z roku 1976“, může být s kolaudačním řízením spojeno řízení o změně stavby podle § 68 téhož zákona, pokud se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace

ověřené stavebním úřadem. Žalovaný následně dospěl k závěru, že tvrzení žalobce o následném osobním „doplnění“, resp. „potvrzení“ provedeném podpisem elektronického podání učiněného bez zaručeného elektronického podpisu, kterou žalobce žádal o vydání kolaudačního rozhodnutí pro předmětnou stavbu a žádosti podané v téže formě, kterou požádal o vydání rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením, nemá oporu v obsahu spisu. Žalovaný se proto ztotožnil se závěry správního orgánu prvního stupně, že v daném případě nebyl řádně podán návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí pro předmětnou stavbu, ani návrh na vydání rozhodnutí o změně předmětné stavby před jejím dokončením, tzn. že předmětné řízení bylo zahájeno v rozporu s § 44 odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 4 správního řádu a § 79 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976. Ze zjištěných skutečností dále podle žalovaného vyplývá, že rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno v rozporu s § 81 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976.

[3] Žalovaný přisvědčil závěru správního orgánu prvního stupně, že přizděním (tl. 75 mm) obvodové zdi domu č. p. 1112 v k. ú. Hlubočepy došlo k zásahu do společné části předmětného domu, neboť obvodová zeď je nepochybně hlavní svislou konstrukcí ve smyslu § 2 písm. g) zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, přičemž podle § 11 odst. 5 tohoto zákona, jde li o modernizaci, rekonstrukci, stavební úpravy a opravy společných částí domu, jimiž se nemění vnitřní uspořádání domu a zároveň velikost spoluvlastnických podílů na společných částech domu, postačuje souhlas tříčtvrtinové většiny všech vlastníků jednotek. Z uvedeného tak podle názoru žalovaného vyplývá, že jestliže předmětné kolaudační řízení bylo stavebním úřadem spojeno s řízením o povolení změny stavby podle § 68 stavebního zákona z roku 1976, resp. s řízením o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení ve smyslu § 78 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976, musela se tato skutečnost projevit i ve vymezení okruhu účastníků předmětného řízení ve smyslu § 68 odst. 2, resp. § 78 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 vzhledem k charakteru takové změny – zásahu do společné části domu. V rozhodnutí stavebního úřadu však není obsažena žádná úvaha ve výše uvedeném smyslu a jako jediný účastník je v tomto rozhodnutí uveden pouze žalobce. Shora uvedeným postupem stavebního úřadu tak došlo k porušení § 78 odst. 1 a 2 stavebního zákona z roku 1976 a rovněž ustanovení § 2 odst. 1, 3 a 4, § 3, § 4 odst. 4, § 15 odst. 1, § 17 odst. 1, § 37 odst. 3 ve spojení s § 45 odst. 2, § 44 odst. 1, § 50 odst. 3 a § 68 odst. 3 správního řádu.

[4] Správní orgán prvního stupně se podle žalovaného v souladu s § 94 odst. 4 a 5 správního řádu dostatečně vypořádal s otázkou posouzení ochrany práv nabytých v dobré víře žalobcem z pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu a dospěl k závěru, že újma vzniklá v důsledku nezákonnosti předmětného rozhodnutí stavebního úřadu veřejnému zájmu, který je prezentován především požadavkem na soulad postupu správního orgánu s právními předpisy a ochranu práv opomenutých účastníků řízení převažuje nad újmou případně vzniklou žalobci zrušením rozhodnutí stavebního úřadu. K námitce žalobce, že správní orgán prvního stupně nezvážil v rámci postupu podle § 94 odst. 4 a 5 správního řádu újmu vzniklou spoluvlastníkům domu č. p. 1112 v k. ú. Hlubočepy, žalovaný uvedl, že zájem na ochraně práv těchto opomenutých účastníků předmětného řízení, tj. především práva rozhodnout o zásazích do společných částí domu ve smyslu zákona č. 72/1994 Sb., a v té souvislosti uplatňovat procesní práva z pozice účastníků správního řízení, včetně práva podat proti vydanému správnímu rozhodnutí odvolání byl jedním z důvodů zrušení rozhodnutí stavebního úřadu a vrácení věci tomuto správnímu orgánu. V této souvislosti žalovaný uvedl, že v rámci nového projednání dané věci ze strany stavebního úřadu zůstává zachována možnost povolit užívání předmětných stavebních úprav – při dodržení zákonem stanoveného postupu a za participace spoluvlastníků předmětného domu z důvodu zásahu do společných částí domu.

[5] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž v prvé řadě poukázal na skutečnost, že návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí zaslaný stavebnímu úřadu e-mailem v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu písemně potvrdil do protokolu založeného ve správním spise. Žalovaný se s touto argumentací žalobce vypořádal konstatováním, že nemá oporu ve spise, protože chybí soupis součástí spisu. Není však vinou žalobce, že předmětný správní spis není kompletní. Toto pochybení správního orgánu rozhodně nelze přičítat k tíži žalobce, který v dobré víře nabyl svá práva.

[6] Závěr správního orgánu prvního stupně, který shledal nezákonnost kolaudačního rozhodnutí stavebního úřadu v tom, že bylo vydáno, aniž byly splněny podmínky stavebního povolení č. 6 a 8, tj. aniž byl doložen protokol o měření hluku a protokol o měření výkonu a zaregulování VZT zařízení, označil žalobce za nepravdivý, neboť splnění těchto podmínek doložil protokoly předloženými stavebnímu úřadu dne 14. 9. 2006 a 20. 9. 2006. Žalovaný se však těmito skutečnostmi nezabýval. Žalobce dále vyjádřil nesouhlas se závěry žalovaného, že v odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu nejsou uvedeny žádné konkrétní podklady doložené žalobcem a spisový materiál neposkytuje oporu pro žalobcem tvrzené řádné doložení protokolů dle podmínek stavebního povolení.

[7] Žalobce dále namítal, že provedená změna spočívající v přizdění obvodové zdi nemohla žádným způsobem zasáhnout do práv ostatních vlastníků jednotek, neboť k jejímu přizdění došlo uvnitř prostorů patřících žalobci. Stavební úřad tudíž nepochybil, když okruh účastníků nerozšířil. Závěr žalovaného, že újma vzniklá v důsledku nezákonnosti kolaudačního rozhodnutí veřejnému zájmu, převažuje nad újmou případně vzniklou žalobci zrušením tohoto rozhodnutí, neodpovídá podle žalobce skutečnosti, neboť žalobce vždy veškeré správním orgánem požadované podklady doložil a byl tak v dobré víře. Žalobce vytknul žalovanému, že porušil § 2 odst. 3 a § 94 odst. 4 a 5 správního řádu a nevypořádal se s námitkou žalobce týkající se zmatečnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně spočívající v záměně zápisu z místního šetření se zápisem z kontroly HSHMP ze dne 26. 9. 2006, neboť 11. 9. 2006 nemohlo být žádné šetření provedeno, když právě tohoto dne požádal žalobce o kolaudaci.

[8] Nastalou situaci označil žalobce za absurdní, neboť předmětný nebytový prostor byl řádně zkolaudován a před vydáním napadeného rozhodnutí žalovaného tři roky využíván. Žalobce v souvislosti s provozem uzavřel řadu smluv, např. na dodávky médií a potravin, a přerušení provozu by pro něj znamenalo značnou újmu, neodpovídající toliko formálním nedostatkům kolaudačního řízení a v něm vydaného rozhodnutí, jež žalobce nadto nezavinil. Přezkumné řízení bylo dle žalobce šikanózní a v rozporu se zásadou prosazovanou Ústavním soudem, že rigidní výklad práva musí ustoupit zdravému rozumu a racionálnímu pohledu na věc. Žalobce rovněž upozornil na skutečnost, že odvolací fáze přezkumného řízení trvala téměř rok a půl. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby městský soud rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a uložil žalovanému nahradit žalobci náklady řízení. Žalobce rovněž navrhl, aby městský soud žalobě přiznal odkladný účinek (tomuto návrhu městský soud vyhověl usnesením ze dne 11. 11. 2011, č. j. 7 Ca 145/2009 – 55).

[9] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 10. 2013, č. j. 7 Ca 145/2009 – 64, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Námitce žalobce, že svůj e-mailem ze dne 11. 9. 2006 podaný návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí potvrdil následně v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu písemně do protokolu, když jej podepsal přímo ve spisu, městský soud nepřisvědčil, neboť na návrhu na vydání kolaudačního rozhodnutí zažurnalizovaném ve správním spisu se žalobcův podpis nenachází. Žalobce neuvedl žádné další skutečnosti, z nichž by bylo možné pravdivost jeho tvrzení ověřit, zejména kdy svůj návrh na stavebním úřadě podepsal a která osoba tomu byla přítomna. Městský soud se proto

ztotožnil s názorem správních orgánů, že toto tvrzení žalobce nepůsobí důvěryhodně, byť stavební úřad kolaudační řízení zahájil, jako by podání dodatečně doplněno bylo. Městský soud podotknul, že nepřítomnost podpisu na návrhu na vydání kolaudačního rozhodnutí by sama o sobě v přezkumném řízení, v němž je třeba šetřit práva nabytá v dobré víře, ke zrušení přezkoumávaného kolaudačního rozhodnutí nepostačovala, ale v předmětné věci byly shledány i další nezákonnosti.

[10] K námitce žalobce, že již v průběhu kolaudačního řízení předložil protokoly týkající se dodržení limitů hluku a protokol o měření výkonu a zaregulování VZT zařízení, městský soud uvedl, že ve správním spise se nenacházejí tyto protokoly, ani žádný doklad o jejich předložení v průběhu kolaudačního řízení. Žalobce předložení těchto protokolů již v průběhu kolaudačního řízení žádným způsobem neprokázal, na druhé straně však nelze přehlédnout, že v průběhu přezkumného řízení i v žalobě uvedl některé konkrétní skutečnosti týkající se jím tvrzeného předání těchto protokolů a že stavební úřad následně jednal, jako by žalobce tyto protokoly doložil. S ohledem na skutečnost, že předmětné protokoly jsou datovány v září 2006 a žalobce je předložil bez otálení rovněž při místním šetření dne 8. 3. 2007, je podle městského soudu pravděpodobné, že žalobce těmito protokoly disponoval již v průběhu kolaudačního řízení, a neměl tedy důvod je stavebnímu úřadu nepředložit. Pochybnosti o tom, že byly tyto protokoly předloženy již v průběhu kolaudačního řízení, tudíž nedosahují takové síly, aby samy o sobě odůvodnily zrušení kolaudačního rozhodnutí v přezkumném řízení.

[11] V případě námitky, že se přizdění obvodové zdi nemohlo žádným způsobem dotknout práv vlastníků ostatních jednotek, neboť byla přizděna toliko z vnitřní strany nemovitých prostorů patřících žalobci, městský soud konstatoval, že důvodem pro zrušení kolaudačního rozhodnutí byla naprostá nepřítomnost úvahy stavebního úřadu ohledně okruhu účastníků řízení, a to jak ve vztahu k samotnému kolaudačnímu řízení, tak ve vztahu k řízení o změně stavby upraveném v § 68 stavebního zákona z roku 1976, s nímž bylo kolaudační řízení spojeno. Nevymezení okruhu účastníků řízení je přitom závažnou vadou řízení, neboť pro účastníky řízení je faktická účast na řízení jedinou příležitostí k uplatnění jejich práv a oprávněných zájmů, a zavdává tak důvod pro zrušení správního rozhodnutí. Způsobilost přizdění obvodové zdi stejně jako dalších změn provedených odchylně od ověřené dokumentace – zasáhnout do práv vlastníků ostatních jednotek je přitom pro určení okruhu účastníků v projednávané věci rozhodná jen částečně, neboť se od ní odvíjí účastenství na řízení o změně stavby podle § 78 odst. 2, avšak nemá vliv na okruh účastníků kolaudačního řízení odvíjející se od ustanovení § 78 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976.

[12] Následný závěr správních orgánů, že se změna stavby spočívající v přizdění obvodové zdi v prostorech patřících žalobci dotýká práv vlastníků ostatních jednotek, městský soud naproti tomu nepovažoval za dostatečně odůvodněný. Dospěl totiž k závěru, že zásahem ve smyslu § 11 odst. 5 zákona o vlastnictví bytů je totiž až zásah určité intenzity, a je na správním orgánu aby svůj závěr v tomto ohledu odůvodnil. Přezkumné orgány se však v projednávané věci spokojily pouze s konstatováním, že obvodová zeď je společnou částí domů a k její změně je tudíž potřeba souhlasu tříčtvrtinové většiny všech vlastníků jednotek. Toto pochybení však podle městského soudu nemá vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného, a to s ohledem na další důvody, pro něž bylo kolaudační rozhodnutí v přezkumném řízení zrušeno. Městský soud dále poukázal na okolnosti, za nichž bylo zahájeno řízení o změně stavby a ztotožnil se s názorem žalovaného, že řízení o změně stavby nebylo ze strany žalobce řádně zahájeno.

[13] Nejzávažnější závadu kolaudačního rozhodnutí, jež byla důvodem pro jeho zrušení v přezkumném řízení, shledal městský soud v tom, že ač stavební úřad postupem podle § 81 odst. 4 stavebního zákona z roku 1976 spojil kolaudační řízení s řízením o změně stavby,

kolaudačním rozhodnutím povolil užívání stavebních úprav nebytové jednotky, avšak nepovolil změny oproti ověřené projektové dokumentaci. V odůvodnění tohoto rozhodnutí stavební úřad uvedl, že „*stavba byla provedena podle dokumentace ověřené ve stavebním řízení pod č.j.Výs.Hl.1112-3510/04De-R dne 21.4.2005 a dokumentace změny stavby před dokončením, která byla odsouhlasena usnesním č.j. Výs. Hl.1112-4741/06 De-usn ze dne 12.9.2006*“, naposledy uvedeným rozhodnutím však uvedené změny nebyly povoleny (odsouhlaseny), nýbrž došlo toliko ke spojení kolaudačního řízení s řízením o změně stavby. Žádné rozhodnutí, jímž by byly uvedené změny povoleny, se ve správním spisu nenalézá a stavební úřad ani žalobce o něm na žádném místě nehovoří. Přezkoumávaným kolaudačním rozhodnutím tak bylo povoleno užívání stavebních úprav provedených odchylně od dokumentace ověřené ve stavebním řízení, čímž stavební úřad závažným způsobem porušil stavební zákon z roku 1976.

[14] Popsaná pochybení stavebního úřadu – zahájení řízení o změně stavby bez návrhu stavebníka a povolení užívání stavebních úprav provedených odchylně od ověřené dokumentace – představují závažná procesní pochybení, jež mají za následek nezákonnost kolaudačního rozhodnutí. Samotná nezákonnost rozhodnutí nicméně pro jeho zrušení v přezkumném řízení nepostačuje a je třeba se zabývat též kritérii uvedenými v § 94 odst. 4 správního řádu (nabytí práv v dobré víře, zjevný nepoměr k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu). Žalovaný ve svém rozhodnutí označil vypořádání se s otázkou dobré víry ze strany správního orgánu prvního stupně za dostatečné a žalobce v žalobě s názorem správního orgánu prvního stupně žádným způsobem nepolemizoval. Nepřítomnost dobré víry na straně žalobce je podle městského soudu nadto zcela zřejmá ze skutečnosti, že žalobce provedl stavební úpravy odchylně od dokumentace ověřené ve stavebním řízení, řízení o těchto změnách stavby stavební úřad zahájil bez zákonem vyžadované žádosti žalobce a kolaudační rozhodnutí stavební úřad vydal, aniž předmětné změny povolil. Skutečnosti, že bylo povoleno užívání stavebních úprav provedených žalobcem odchylně od ověřené dokumentace, si tedy žalobce byl nepochybně vědom a toto zjištění, k němuž dospěly v přezkumném řízení rovněž správní orgány, v průběhu tohoto řízení ani v žalobě nijak nezpochybňoval.

[15] Městský soud i s odhlédnutím od řady závažných pochybení ve spisové dokumentaci stavebního úřadu, u nichž nelze jednoznačně určit, nakolik byla žalobcem zaviněna a nakolik si jich byl žalobce vědom, shledal nepřítomnost dobré víry na straně žalobce za jednoznačně prokázanou a uzavřel, že správní orgány v přezkumném řízení tento svůj závěr odůvodnily dostatečně a přesvědčivě. Jelikož žalobce nenabyl práva z kolaudačního rozhodnutí v dobré víře, správní orgány nemohly porovnat újmu na těchto právech s újmou vzniklou ostatním účastníkům řízení a veřejnému zájmu ve smyslu § 94 odst. 4 správního řádu. Správní orgány tak postupovaly v souladu se zákonem, když v přezkumném řízení poskytly ochranu procesním právům ostatních možných účastníků správního řízení a veřejnému zájmu, k jehož porušení popsanými pochybeními stavebního úřadu došlo. K újmě, jež žalobci může vzniknout v důsledku zrušení kolaudačního rozhodnutí, městský soud uvedl, že žalobci zůstává nadále otevřena možnost kolaudační rozhodnutí při splnění zákonných podmínek a dodržení zákonného postupu získat.

[16] Městský soud nepřisvědčil ani námitkám žalobce, že se žalovaný nevypořádal s tvrzenou zmatečností rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, spočívající v záměně zápisu z místního šetření konaného 11. 9. 2006 se zápisem z kontroly HSHMP ze dne 26. 9. 2006, neboť shledal, že se jedná o pouhou zřejmou chybu v psaní, čehož si je podle svých slov vědom i sám žalobce. K námitce žalobce, že kolaudační rozhodnutí bylo zrušeno téměř tři roky po jeho vydání a že přezkumné řízení trvalo neúměrně dlouho, konkrétně jeho odvolací fáze trvala rok a půl, městský soud uvedl, že zákonná lhůta 15 měsíců pro vydání rozhodnutí v přezkumném řízení v prvním stupni, stanovená v § 97 odst. 2 správního řádu, dodržena byla. Délka odvolacího

řízení byla i podle názoru soudu nestandardně dlouhá a ve správním spisu nemá odůvodnění, avšak tato skutečnost nemůže způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[17] S ohledem na výše uvedené městský soud uzavřel, že některé žalobcovy námitky jsou důvodné a odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného je stiženo určitými nedostatky. Žádný z nich však nemá vliv na správnost výroku a zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť správní orgány v přezkumném řízení shledaly závažné vady v kolaudačním řízení, resp. přezkoumávaném kolaudačním rozhodnutí. Zjištěné nedostatky nejsou zdaleka jen formální povahy, jak namítá žalobce, nýbrž se v několika případech jedná o závažné vady správního řízení: chybějící úvaha ohledně okruhu účastníků kolaudačního řízení a řízení o změně stavby, zahájení řízení o změně stavby bez návrhu stavebníka a povolení užívání stavebních úprav provedených odchylně od dokumentace ověřené ve stavebním řízení.

[18] Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (dále též „stěžovatel") včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), v níž uvedl, že stavební úpravy předmětné nebytové jednotky byly povoleny na základě rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 21. 4. 2005, č. j. Výs. Hl. 1112-3510/04 De-R. S ohledem na skutečnost, že stěžovatel v průběhu prací nabyl přesvědčení, že by limity hluku mohly být při užívání předmětné jednotky překročeny, zajistil nad rámec projektové dokumentace odsouhlasené stavebním úřadem stavební úpravy spočívající v obvodové zvukově izolační přizdívce, která ale žádným způsobem nezasáhla do nosných konstrukcí budovy. Nerealizoval ani okno v místnosti skladu, omezil nosné sloupy, které by mohly být eventuelní příčinou přenosu hluku. Dále upravil prostor šatny zaměstnanců a zrušil dvě polopřímky u baru. Provedené změny oproti původnímu projektu oznámil stavebnímu úřadu formou e-mailu s žádostí dle § 68 odst. 1 stavebního zákona. Podle stěžovatele tak nemůže obstát argumentace správních orgánů, že řízení o změně stavby bylo zahájeno bez žalobcova návrhu, neboť zde nebyl žádný jiný důvod k jeho zahájení.

[19] Závěr městského soudu, který stejně jako žalovaný shledal, že řízení o změně stavby nebylo ze strany stěžovatele řádně zahájeno, avšak zároveň připustil řadu závažných pochybení ve spisové dokumentaci stavebního úřadu, u nichž nelze jednoznačně určit, nakolik byla stěžovatelem zaviněna a nakolik si jich stěžovatel byl vědom, označil stěžovatel za protichůdný, spekulativní a ve svém důsledku způsobující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Stěžovatel spoléhal, že správní spis je veden řádně.

[20] Ohledně nejzávažnější vady kolaudačního rozhodnutí spočívající v neexistenci rozhodnutí o povolení změn stavby před jejím dokončením stěžovatel uvedl, že z hlediska provedených stavebních úprav, byť nepovolených, nedošlo k žádnému zásahu do práv a povinností účastníků řízení. Stavební úřad a orgány v přezkumném řízení se nezabývaly tím, zda provedené stavební úpravy jsou závadné anebo naopak v souvislosti s jejich provedením došlo ke zlepšení parametrů stavby. V tomto ohledu nebyla přezkumnými orgány prováděna vůbec žádná šetření a městský soud se touto námitkou uvedenou v posledním odstavci čl. IV. žaloby nevypořádal. V této souvislosti stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že stavební úpravy odchylující se od původní projektové dokumentace jsou ku prospěchu věci, nepoškozují práva ani povinnosti účastníků řízení a poukázal na skutečnost, že žádný z přezkumných správních orgánů ani městský soud se nezabýval úvahami, zda při eventuelním porušení zákona může být vadnost rozhodnutí odstraněna jinak, např. nařízením k provedení nezbytných stavebních úprav, apod.

[21] Stěžovatel dále vyjádřil nesouhlas se závěrem městského soudu, že nebyl práv v dobré víře. Poukázal na skutečnost, že nebyl žadatelem o vydání stavebního povolení, ale vstoupil do již zahájeného řízení po vydání stavebního povolení. Argumentace přezkumných správních

orgánů a městského soudu podle stěžovatele vychází při zdůvodnění nedostatku dobré víry z nepravdivých informací. Konkrétně je stěžovateli vytýkáno, že zasáhl do vnějšího vzhledu budovy tím, že měl umístit na vnější plášť výkladce a dále měl vybourat otvory pro vzduchotechniku. Nic z tohoto tvrzení převzatého městským soudem z argumentace přezkumných správních orgánů se však nezakládá na pravdě, neboť žádné výkladce na budově umístěny nebyly, byť s nimi v projektu počítáno bylo a otvory pro vzduchotechniku taktéž nebyly realizovány, vyjma jednoho otvoru pro nasávání vzduchu. Vzduchotechnika byla vyvedena do komínu – odvětracího průduchu určeného pouze k odvětrání žalobcem vlastněné jednotky. Skutečnost, že přezkumné správní orgány vůbec nezjišťovaly skutečný stav věci, představuje dle mínění stěžovatele příkrý rozpor se zásadou materiální pravdy. Závěr městského soudu, že stěžovatel v otázce své dobré víry se správním orgánem prvního stupně žádným způsobem v žalobě nepolemizoval, označil stěžovatel za nemístný, neboť stěžovatele ani v hypotetických představách nenapadlo, že by jeho dobrá víra mohla být zpochybňována. Ke zpochybnění dobré víry stěžovatele došlo navíc až po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Stěžovatel dále vyjádřil přesvědčení, že povinností žalovaného bylo minimalizovat dopad na jeho subjektivní práva založená pravomocným rozhodnutím. Přezkumné správní orgány a potažmo také městský soud však při výkladu ochrany subjektivních práv vybraly pouze izolovaná fakta, která se vůbec nezakládají na pravdě. Stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2013, č. j. 7 Ca 145/2009 – 64, spolu s rozhodnutím žalovaného i správního orgánu prvního stupně zrušil a uložil žalovanému uhradit stěžovateli náhradu nákladů řízení.

[22] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti označil za nesporné, že stěžovatel provedl stavební práce odchylně od projektové dokumentace schválené rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 21. 4. 2005 a to v rozsahu vyplývajícím z usnesení stavebního úřadu č. j. Výs. Hl.1112-4741/06 De-usn. Přestože tímto usnesením stavebního úřadu bylo spojeno kolaudační řízení s řízením o změně předmětné stavby před dokončením, rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 27. 9. 2006, ani žádným jiným rozhodnutím nebyly stěžovatelem provedené změny stavby povoleny, čehož si musel být vědom a nemohl tak být v dobré víře ve správnost kolaudačního rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 27. 9. 2006. Podle žalovaného nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele, že provedení změny oproti původnímu projektu řádně oznámil stavebnímu úřadu, byť formou e-mailu s žádostí dle § 68 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976. Kopie e-mailů ze dne 11. 9. 2006 a 12. 9. 2006, které stěžovatel přiložil ke kasační stížnosti nelze podle žalovaného považovat za řádně uplatněné návrhy na zahájení řízení, neboť z nich nevyplývá, že by byly potvrzeny, popřípadě doplněny ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu a není z nich zřejmé, zda a kdy je stavební úřad obdržel. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že e-mail ze dne 12. 9. 2006 předložil stěžovatel poprvé až v kasační stížnosti a v této souvislosti upozornil na § 109 odst. 5 s. ř. s. Žalovaný se neztotožnil s námitkou, v níž stěžovatel označil závěry městského soudu za protichůdné a v důsledku toho nepřezkoumatelné a není mu ani zřejmé, jakou konkrétní námitku stěžovatele městský soud údajně nevypořádal. K návrhu na přiznání odkladného účinku se vyjádřil žalovaný tak, že ponechává na zvážení Nejvyššího správního soudu, zda jsou pro tento postup splněny všechny podmínky stanovené soudním řádem správním. Žalovaný uzavřel, že se ztotožňuje s kasační stížností napadeným rozsudkem městského soudu a v podrobnostech odkázal na své rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[23] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 21. 1. 2014, č. j. 4 As 170/2013 – 34, přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

II.
Posouzení kasační stížnosti

[24] 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 ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[25] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že se stěžovatel dovolává důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) a d) s. ř. s.

[26] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[27] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[28] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[29] Kasační stížnost není důvodná.

[30] Podle § 94 odst. 1 správního řádu věty první, *v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.*

[31] Podle § 94 odst. 4 správního řádu, *jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.*

[32] Podle odst. 5 téhož ustanovení, *při rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99).*

[33] Podle § 97 odst. 3 správního řádu, *rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný správní orgán zruší nebo změní, popřípadě zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo*

správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu.

[34] Podle § 68 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, *stavební úřad může na žádost stavebníka v odůvodněných případech povolit změnu stavby ještě před jejím dokončením.*

[35] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu, neboť tato vada, pokud by byla zjištěna, může být překážkou posouzení dalších kasačních námitek. Vyšel přitom z dlouhodobě ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se této vady. Ta chápe coby nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, popřípadě zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny (např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, č. 133/2004 Sb. NSS nebo ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 13, č. 244/2004 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[36] Stěžovatel v kasační stížnosti vyjádřil přesvědčení, že městský soud zatížil svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti tím, že dospěl k závěru, že řízení o změně stavby nebylo ze strany žalobce řádně zahájeno, avšak zároveň připustil řadu závažných pochybení ve spisové dokumentaci stavebního úřadu, u nichž nelze jednoznačně určit, nakolik byla žalobcem zaviněna a nakolik si jich žalobce byl vědom. Stěžovatel rovněž městskému soudu vytknul, že se nezabýval jeho námitkou uvedenou v čl. IV žaloby spočívající v tom, zda provedené stavební úpravy jsou závadné anebo naopak v souvislosti s jejich provedením došlo ke zlepšení parametrů stavby.

[37] Nejvyšší správní soud tuto vadu v rozsudku městského soudu neshledal. Z obsahu správního spisu je totiž zřejmé, že stavební úřad zahájil řízení o změně stavby před jejím dokončením, aniž by se ve spise nacházela žádost stěžovatele o zahájení tohoto řízení. Údajné doplnění žádosti stěžovatele však není ničím doloženo a ve spise nemá žádnou oporu, ani stěžovatel pak na podporu svého tvrzení neuvedl žádné důkazy či skutečnosti, které nasvědčovaly tomu, že žádost byla doplněna tak aby mohlo být zahájeno příslušné řízení. Tento závěr městského soudu je tudíž správný, dostatečně odůvodněný a není v rozporu ani protichůdný s dalším závěrem městského soudu, že spisová dokumentace stavebního úřadu je stižena závažnými pochybeními. Na pochybení při vedení správního spisu ukazují totiž také nesrovnalosti související s předložením protokolů týkající se dodržení limitů hluku a měření výkonu a zaregulování VZT zařízení, na které městský soud případně poukázal. Spis stavebního úřadu dále v rozporu s § 17 odst. 1 větou čtvrtou správního řádu neobsahuje soupis všech svých součástí. Také sám stěžovatel ostatně v žalobě uvedl, že správní spis není kompletní.

[38] Skutečnost, že se městský soud nevyjádřil k povaze stěžovatelem provedených stavebních úprav, respektive jejich prospěšnosti či závadnosti, nepředstavuje pochybení na straně městského soudu, neboť stěžovatel v žalobě ohledně prospěšnosti či závadnosti dodatečně provedených stavebních úprav ničeho nenamítal. Ohledně povahy stavebních úprav stěžovatel pouze namítal, že provedené úpravy nezasáhly do práv ostatních vlastníků jednotek, přičemž městský soud se s touto argumentací stěžovatele vypořádal. Otázka, zda efekt změny stavby je ve svém

výsledku pozitivní či negativní je navíc z hlediska předmětu řízení zcela irelevantní. K těmto námitkám tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný.

[39] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná především o posouzení otázky, zda byly dány důvody pro zrušení kolaudačního rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 27. 9. 2006, č. j. Výs.Hl.1112-4716/06-De-R v přezkumném řízení.

[40] Mezi účastníky je nesporné, že stěžovatel provedl nad rámec projektové dokumentace odsouhlasené stavební úřadem a vydaného stavebního povolení stavební úpravy předmětné nemovitosti. Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že provedené změny oproti původnímu projektu oznámil stavebnímu úřadu formou e-mailu s žádostí dle § 68 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976. Ve správním spise se však takový e-mail nenachází, správní spis obsahuje pouze e mail (bez zaručeného elektronického či vlastnoručního podpisu) stěžovatele ze dne 11. 9. 2006, v němž žádá o stanovení možného termínu kolaudace předmětné stavby. Správní spis neobsahuje ani jakýkoli jiný návrh stěžovatele na zahájení řízení o změně stavby před jejím dokončením. Takový doklad stěžovatel nepředložil ani v průběhu řízení před správními orgány ani v řízení před městským soudem. K e-mailu ze dne 12. 9. 2006, jehož zobrazení nevalné kvality je vloženo do textu kasační stížnosti, v němž stěžovatel žádá o změnu stavby před dokončením, nemůže Nejvyšší správní soud jakkoli přihlédnout, neboť se jedná o novou skutečnost dle § 109 odst. 5 s. ř. s., kterou stěžovatel mohl a měl uplatnit v řízení před městským soudem. (Pouze na okraj Nejvyšší správní soud podotýká, že ani pokud by takovýto doklad stěžovatel včas předložil, nemohlo by to nic změnit na hodnocení městského soudu, neboť, je-li tento email pravý, zjevně se jedná o prostý email bez zaručeného elektronického či vlastnoručního podpisu, který navíc nebyl zaslán na elektronickou podatelnu stavebního úřadu, takový email zjevně nemůže být považován za žádost, kterou by mohlo být zahájeno řízení.) S ohledem na výše uvedené tak nelze přisvědčit námitce stěžovatele, v níž zpochybňoval závěr správních orgánů v přezkumném řízení a potvrzený městským soudem, že kolaudační řízení i řízení o změně stavby bylo zahájeno bez jeho návrhu. I pokud by uvedené emaily byly skutečně stavebnímu úřadu doručeny, nebyly v zákonem stanovené pětidenní lhůtě doplněny jejich podepsaným originálem, proto se k takovým úkonům nepřihlíží a správní orgán ani není povinen vyzvat účastníka k odstranění takové vady (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 9 As 90/2008 - 70, č. 2041/2010 Sb. NSS). Pokud bylo řízení zahájeno bez příslušné žádosti, jedná se o podstatnou vadu, způsobující nezákonnost rozhodnutí v takto „zahájeném“ řízení vydaném (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013 - 28).

[41] Stavební úřad nicméně usnesením ze dne 12. 9. 2006, č. j. Výs.Hl.1112-4741/06 De-usn spojil kolaudační řízení předmětné stavby s řízením o změně stavby před dokončením podle § 68 stavebního zákona z roku 1976. V odůvodnění tohoto usnesení konstatoval, že při místním šetření konaném dne 21. 9. 2006 ověřil odchylky skutečného provedení stavby, které se podstatně neodchylují od dokumentace ověřené při povolení stavby. Stavební úřad proto souhlasil s jejich projednáním v rámci kolaudačního řízení, jak stěžovatel požádal a jak umožňuje § 81 odst. 4 stavebního zákona z roku 1976. Z odůvodnění tohoto usnesení tak vyplývá, že stavební úřad byl patrně nějakým způsobem vyrozuměn o změnách stavby oproti schválené projektové dokumentaci, neboť uvádí, že ověřil odchylky skutečného provedení stavby, nikoli, že tyto odchylky zjistil. To však nic nemění na závěru, že správní spis neobsahuje žádnou žádost stěžovatele ve smyslu § 68 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 o změnu předmětné stavby před jejím dokončením. Nejvyšší správní soud se zde musí pozastavit i nad tím, že se jedná o úkon zjevně antedatovaný, neboť v jeho odůvodnění se hovoří o výsledcích místního šetření, které proběhlo až devět dní po údajném vydání tohoto usnesení.

[42] V souvislosti s nejzávažnější vadou kolaudačního rozhodnutí spočívající v neexistenci rozhodnutí o povolení změn stavby před jejím dokončením stěžovatel poukázal na skutečnost, že z hlediska provedených stavebních úprav, byť nepovolených, nedošlo k žádnému zásahu do práv a povinností účastníků řízení a namítal, že správní orgány v přezkumném řízení se nezabývaly tím, zda provedené stavební úpravy jsou závadné anebo naopak v souvislosti s jejich provedením došlo ke zlepšení parametrů stavby.

[43] K této námitce stěžovatele je třeba v prvé řadě uvést, že stavební úřad výše již zmíněným usnesením datovaným 12. 9. 2006 spojil kolaudační řízení s řízením o změně stavby před dokončením. Jednalo se tak o případ, na který pamatuje ustanovení § 81 odst. 4 stavebního zákona z roku 1976, podle něhož s kolaudačním řízením může být spojeno řízení o změně stavby, pokud se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení. Podle ustanovení § 68 odst. 2 cit. zákona v rozsahu, v jakém se změna dotýká práv, právem chráněných zájmů nebo povinností účastníků stavebního řízení, projedná stavební úřad žádost a vydá rozhodnutí, jímž buď změnu stavby povolí, přičemž rozhodne i o případných námitkách účastníků a stanoví podle potřeby další závazné podmínky, anebo žádost zamítne. Na řízení o změně se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení.

[44] Smyslem kolaudačního řízení je zkoumat, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení. Dále byl stavební úřad oprávněn a povinen zkoumat, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat veřejné zájmy, především z hlediska ochrany života a zdraví osob, životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení (§ 81 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976).

[45] Stavební úřad však v kolaudačním rozhodnutí o změnách stavby před jejím dokončením vůbec nerozhodl. Tím se dopustil závažného pochybení, neboť svým rozhodnutím nevyčerpal celý předmět řízení, v důsledku čehož je jeho rozhodnutí nezákonné. Z odůvodnění předmětného kolaudačního rozhodnutí nadto nevyplývá, že by stavební úřad změnu stavby před jejím dokončením posoudil ve smyslu shora uvedených ustanovení stavebního zákona z roku 1976.

[46] V této souvislosti lze poukázat na rozsudek ze dne 8. 8. 2013, č. j. 4 As 34/2013 – 24, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nevypořádání se s celým předmětem řízení představuje závažnou vadu řízení způsobující nezákonnost rozhodnutí správního orgánu, pro kterou je třeba toto rozhodnutí zrušit a vyslovil, že v rozhodnutí, kterým se správní řízení končí (§ 67 odst. 1 a § 68 odst. 2 správního řádu z roku 2004), je správní orgán zásadně povinen rozhodnout o celém předmětu řízení, tj. zde včetně posouzení a povolení změny stavby před dokončením. Poukaz stěžovatele na údajný technický charakter provedených úprav a skutečnost, že nemělo dojít k žádnému zásahu do práv a povinností ostatních účastníků řízení již nemůže na nezákonnosti kolaudačního rozhodnutí stavebního úřadu spočívající v nevyčerpání předmětu řízení nic změnit. V důsledku opomenutí posoudit a povolit změnu stavby před dokončením je navíc vadný i výrok o kolaudaci stavebních úprav, neboť stavební úřad nemohl ověřit, zda stavba byla provedena v souladu s ověřenou projektovou dokumentací a se stavebním povolením ve smyslu § 81 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 (zjevně nebyla, když byly provedeny stavební úpravy odchylné od stavebního povolení, které nebyly projednány a povoleny v rámci změny stavby před dokončením). Důvodná tudíž není ani námitka stěžovatele, že stavební úřad a orgány v přezkumném řízení se nezabývaly tím, zda provedené stavební úpravy jsou závadné anebo naopak v souvislosti s jejich provedením došlo ke zlepšení parametrů stavby. Podstatné je totiž pouze to, že o změně stavby před jejím dokončením vůbec nebylo rozhodnuto.

[47] Stěžovatel dále vyjádřil nesouhlas se závěrem městského soudu, že nebyl v dobré víře. K této námitce je třeba v prvé řadě uvést, že ustanovení § 94 odst. 4 a 5 správního řádu vskutku v přezkumném řízení chrání osoby, které nabyly svých práv v dobré víře. V přezkumném řízení je třeba dále přihlédnout k dopadu případného zrušení rozhodnutí na subjektivní práva založená již pravomocným rozhodnutím a poměřovat jej s veřejným zájmem, respektive s právy třetích osob.

[48] O nutnosti vzít v potaz nejen nezákonnost rozhodnutí, ale též práva nabytá v dobré víře pojednává početná judikatura Nejvyššího správního soudu. Podle ní „[i] *v případě rozporu přezkoumávaného rozhodnutí s právními předpisy však musí přezkoumávající orgán dbát na zachování proporcionality mezi právy účastníka nabytými v dobré víře a právní jistotou na straně jedné a požadavkem na zákonnost na straně druhé.*" (rozsudek ze dne 21. 1. 2010, č. j. 6 As 36/2009 - 162). *„Správní orgány jsou povinny postupovat v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, zejména pak se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře a ochrany oprávněných zájmů osob ve spojení se zásadou přiměřenosti zásahu do těchto práv (§ 2 odst. 3 správního řádu), jejichž konkrétním projevem je mimo jiné právě povinnost správních orgánů poměřovat újmy účastníků, které by vznikly zastavením přezkumného řízení o protiprávním rozhodnutí správního orgánu (§ 94 odst. 4 správního řádu) či při změně či rušení takového rozhodnutí (§ 94 odst. 5 ve spojení s § 97 odst. 3). Po správních orgánech je v přezkumném řízení požadováno, aby citlivě vážily veškeré okolnosti a vydaly takové* rozhodnutí, které by nevyvolalo větší poruchy správy, ani větší újmu účastníkům, než způsobilo původní protiprávní rozhodnutí. *Proto také dává v určitých případech přednost možnosti ponechat nezákonné rozhodnutí beze změn"* (rozsudek ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 As 36/2011 – 79, bod 23, zvýraznění doplněno).

[49] Požadavek ochrany dobré víry ve veřejném právu se opakovaně objevuje i v judikatuře Ústavního soudu: „[P]*odstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR) je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu nebo z aktu aplikace práva. Princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci"* [nález sp. zn. IV. ÚS 150/01 ze dne 9. 10. 2003 (N 117/31 SbNU 57)].

[50] Pod pojmem dobrá víra je v tomto případě nutno chápat objektivně posuzované vědomí o souladu jednání s právem. Jinými slovy, dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání toho, kdo se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem.

[51] V posuzované věci však stěžovatel o odlišnostech provedení stavby oproti schválené projektové dokumentaci zcela nepochybně věděl – stěžovatel totiž na provedené změny předmětné stavby a jejich charakter opakovaně odkazuje, nijak je nezpochybňuje a dokonce tvrdí, že podal návrh na zahájení řízení o změně stavby před dokončením. Stěžovatel tudíž v žádném případě nemohl být v dobré víře ohledně souladu provedených stavebních úprav se stavebním povolením. Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožňuje s názorem městského soudu, že nepřítomnost dobré víry na straně žalobce je jednoznačně prokázána. Stavební úřad pochybil, když stavební úpravy bez příslušné žádosti zkolaudoval, aniž by trval na řádném podání žádosti o povolení změny stavby před dokončením a o takové žádosti následně rozhodl. Byla však především povinnost stěžovatele, aby za situace, kdy si byl plně vědom provedených změn oproti původní projektové dokumentaci schválené stavebním úřadem, podal příslušnou žádost o povolení změny stavby před dokončením a trval na jejím řádném projednání. Zrušením rozhodnutí stavebního úřadu tak nemohlo dojít k zásahu do dobré víry stěžovatele. Stavební úřad si byl rovněž změn stavby zcela nepochybně vědom, neboť (bez žádosti stěžovatele) vydal již zmíněné usnesení o sloučení kolaudačního řízení a řízení o změně stavby před jejím

dokončením. V posuzovaném případě tedy nesprávně postupoval jak stavební úřad, tak i stěžovatel. Nejvyšší správní soud se ztotožnil také s názorem městského soudu, že dobrá víra stěžovatele je vyloučena i v důsledku toho, že změny povolených stavebních úprav nebyly odsouhlaseny vlastníky ostatních jednotek, jak byl stěžovatel výslovně upozorněn přípisem společenství vlastníků jednotek ze dne 12. 6. 2006, přičemž tato povinnost vyplývala ze stanov společenství vlastníků, které opět byly stěžovateli známy. I kdyby měl stěžovatel pravdu, že nebyly realizovány prvky měnící vnější vzhled domu (výkladce, vývody vzduchotechniky), předmětná změna stavby před dokončením zahrnovala i nerealizování původně povoleného okna, čímž byl vnější vzhled domu dotčen.

[52] Nejvyšší správní soud dodává, že i kdyby bylo správné přesvědčení stěžovatele, že provedené úpravy byly ku prospěchu věci a jejich účelem mělo být omezení hlukových emisí obtěžujících vlastníky okolních jednotek, to však nic nemění na nezákonnosti vydaného kolaudačního rozhodnutí stavebního úřadu, v němž nebylo o provedených změnách rozhodnuto.

[53] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, že přezkumné správní orgány a potažmo také městský soud při výkladu ochrany subjektivních práv vybraly pouze izolovaná fakta, která se nezakládají na pravdě. Žalovaný i městský soud totiž při posouzení věci striktně vycházely z obsahu spisů, zohlednily veškeré relevantní skutečnosti a stěžovatelem uplatněná tvrzení a doklady a řádně se vypořádaly s námitkami stěžovatele. Městský soud v kasační stížností napadeném rozsudku náležitě zohlednil také charakter a závažnost jednotlivých vad rozhodnutí stavebního úřadu a Nejvyšší správní soud se s jeho závěry zcela ztotožňuje. Důvodná není ani námitka stěžovatele, že správní orgány v přezkumném řízení nezjišťovaly skutečný stav věci. V posuzované věci byl totiž rozhodný skutečný stav věci (provedení změn stavby před dokončením, o nichž však nebylo rozhodnuto v kolaudačním rozhodnutí) jasně prokázán.

III.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[54] Uplatněné důvody kasační stížnosti tak nebyly zjištěny a Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[55] Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v něm žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 4. dubna 2014

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu