ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **J. P.**, zastoupena Mgr. Pavlem Jakabem, LL.M., advokátem se sídlem Masarykova 884, Roztoky, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Dominikánské nám. 1, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2011, č. j. MMB/0316571/2011, sp. zn. OUSR/MMB/0275615/2011/2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2014, č. j. 29 A 83/2011 – 87,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části Brna, Brno – Tuřany, Odbor stavební a technický (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 20. 4. 2011 rozhodnutí č. j. MČBT/2179/2011, kterým podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) dodatečně povolil stavbu oplocení zahrady na pozemku p.č. 421 v katastrálním území Brněnské Ivanovice, v Brně, která byla postavena bez příslušného stavebního povolení. Stavba byla v rozhodnutí stavebního úřadu popsána jako oplocení zahrady provedené z železobetonových prefabrikovaných prvků, osazených do betonových sloupků. Výška oplocení je 2 m, v každém poli jsou do sloupků osazeny nad sebe 4 dílce výšky 0,5 m, spodní dílce jsou perforované. Tato stavba tak nahrazovala původní drátěné oplocení pozemku p.č. 421 novým neprůhledným železobetonovým oplocením. Podle stavebního úřadu stavebník a vlastník uvedené stavby Ing. L. S. splnil podmínky pro dodatečné povolení stavby a prokázal, že stavba není v rozporu s veřejným zájmem. Žalobkyně vystupovala ve správním řízení jako účastnice

řízení, neboť vlastní sousední pozemek a posuzovaná stavba se tak nachází na hranici jejího pozemku.

[2] Proti rozhodnutí stavebního úřadu podala žalobkyně spolu s další účastnicí řízení paní J. B., která má ve spoluvlastnictví s žalobkyní rodinný dům nacházející se na pozemku č. p. 418, odvolání, ve kterém brojily zejména proti nesouladu stavby s veřejným zájmem. Žalovaný odvolání nevyhověl a v záhlaví specifikovaným rozhodnutím napadené rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Žalobkyně a paní J. B. podaly proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu, který ji výše označeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl. Podle krajského soudu se správní orgány nedopustily žádných procesních pochybení ani porušení dvojinstančnosti řízení, jak žalobkyně namítala. Potvrdil také závěr žalovaného, že stavba byla v souladu s veřejným zájmem. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003 – 164, publ. pod č. 232/2004 Sb. NSS, podle kterého musí být veřejný zájem zkoumán zejména z hlediska kritérií, jejichž demonstrativní výčet je uveden v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Z rozhodnutí stavebního úřadu vyplývá, že byl posouzen soulad stavby s platnou územně plánovací dokumentací, s cíli a záměry územního plánování, obecnými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy. Soud se ztotožnil také s posouzením zachování pohody bydlení v dané lokalitě. Konstatoval, že stavebník neporušil žádné objektivně hodnotitelné hledisko pohody bydlení, jako je výška stavby, míra zastínění atd. Dále se zabýval proporcionalitou zásahu stavby do pohody bydlení v posuzované lokalitě. Uvedl, že určité zatížení okolí způsobuje každá stavba; je však spravedlivé po vlastnících okolních staveb požadovat, aby takové zatížení snášeli, je-li přiměřené poměrům. Soud potvrdil závěry správních orgánů, že stavba je sice zdrojem negativní imise spočívající v zastínění části pozemku č. 419/1, neporušuje však podmínky stanovené normou ČSN 73 4301. Soud dal žalobkyni za pravdu v tom, že oplocení obdobné posuzované stavbě není v okolí obvyklé, avšak posouzení estetičnosti a míry porušení pohody bydlení je z podstaty subjektivní a vždy záleží na individuálním posouzení. Žalovaný i stavební úřad se touto otázkou dostatečně zabývaly. Správnímu soudu pak nepřísluší přehodnocovat přezkoumatelné skutkové a právní závěry správních orgánů, které správní orgány zaujaly při výkladu neurčitého pojmu stavebního práva „pohoda bydlení“.

II. Argumenty kasační stížnosti žalobkyně a její doplnění

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost, ve které se domáhá zrušení napadeného rozsudku krajského soudu z důvodu jeho nezákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a vady řízení podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[5] Nezákonnost napadeného rozsudku spatřuje stěžovatelka v nesprávném právním posouzení souladu stavby s veřejným zájmem, které pramení z toho, že soud nesprávně operoval se stěžejním ustanovením § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Z argumentace soudu totiž vyplývá, že demonstrativní výčet okolností svědčících o souladu nepovolených staveb s veřejným zájmem fakticky považuje za taxativní. Tento výklad je evidentně nesprávný, neboť nebere v potaz přítomnost další okolnosti, která by soulad s veřejným zájmem vylučovala a tedy i možnost správních orgánů žádost o dodatečné povolení zamítnout. Východiskem z neutěšeného stavu je důsledná aplikace příslušných právních předpisů, po níž volá mimo jiné i Veřejný ochránce práv, který ve svých stanoviscích opakovaně kritizuje laxní a servilní přístup stavebních úřadů.

[6] Žalovaný i soud ignorovali, že důkazy předložené stěžovatelkou prokazují, že stavebník jednal ve zlé víře. Stavebník totiž úmyslně, opakovaně a závažně porušil řadu zákonných předpisů (kontraktováním neautorizovaného zhotovitele), pokud se mimo jiné výslovně odmítl řídit výzvou stavebního dozoru k zastavení stavebních prací a v rozporu s opakovanými výzvami stěžovatelky si zjednal přístup na její pozemek za účelem dokončení stavby. Takto jednal proto, aby stavební úřad postavil před hotovou věc a tím si ještě před zahájením správního řízení fakticky zajistil dodatečné povolení stavby. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 403/98, kde je uvedeno: „*Dodatečné povolení stavby by mohlo být chápáno jako precedens a být návodem pro ostatní, jak obejít zákon.*“ Dále stěžovatelka odkazuje také na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 484/02, ve kterém dospěl Ústavní soud k obdobným závěrům. Stěžovatelka upozorňuje, že žalovaný i soud v rozporu s pojetím dodatečného povolení stavby jako čehosi mimořádného vykládají tento institut v podstatě jako automatismus (porušíš zákon – požádáš – je ti odpuštěno).

[7] Nedostatek dobré víry stavebník demonstroval například tak, že jednání o smírném řešení (iniciovaném stěžovatelkou) prodlužoval až do doby, kdy měla stěžovatelce uplynout doba k podání odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu. Stavebník svým příslibem finanční asistence stěžovatelku přiměl vynaložit značnou částku na osázení stavby (oplocení), tento závazek však nikdy nesplnil, čímž ještě škodu způsobenou žalobkyni umocnil a pokusil se z ní ve správním řízení argumentačně těžit. Takový postup je zcela jistě v rozporu s dobrými mravy ve smyslu § 3 tehdy platného občanského zákoníku a § 88 stavebního zákona.

[8] Stěžovatelka má za to, že v průběhu řízení přesvědčivě prokázala, že se stavba svým vzhledem jednoznačně nehodí do daného území a zásadně narušuje pohodu bydlení. Z doložených fotografií tato skutečnost měla být evidentní i soudu. S uvedenou argumentací se ovšem správní orgány řádně nevypořádaly. Stavební úřad pouze uvedl, že zeď je postavena z běžných a sériově vyráběných dílů, „*což znamená, že se jedná o všeobecně přijatelný estetický standard*“. Podle stěžovatelky z toho ovšem neplyne, že takové oplocení lze umístit do jakéhokoliv typu krajiny bez ohledu na okolí. Žalovaný k tomu uvedl nepravdivou informaci, že jde o „*drobnou stavbu oplocení*“, které „*tvarem ani materiálem nenarušuje charakter staveb na oplocovaném pozemku ani okolí*“.

[9] Podle stěžovatelky vyplývají ze spisu opačné skutkové závěry, než k jakým dospěly správní orgány a je tak nutné dospět k tomu, že pohoda bydlení byla provedením stavby narušena. Závěr krajského soudu, že mu nepřísluší přezkum neurčitého pojmu „pohoda bydlení“, je nesprávný až absurdní, neboť pak by správní soudy nemohly přezkoumávat ani takové skutkové a právní závěry správních orgánů, které jsou na první pohled nesprávné a v rozporu s důkazy založenými ve spisu.

[10] Vady řízení napadeného rozhodnutí shledává stěžovatelka v tom, že se soud ztotožnil s nezákonným postupem žalovaného, který pro údajnou nadbytečnost odmítl přihlédnout ke klíčovým důkazům, v důsledku čehož nesprávně zjistil skutkový stav. Jedná se jednak o videozáznam zachycující jednotlivé fáze výstavby stavby a protokol sepsaný Ing. R. S., pracovnicí státního stavebního dozoru v den výstavby stavby. Tyto důkazy prokazují, že stavebník při realizaci stavby jednal ve zlé víře.

[11] Stěžovatelka argumentaci své kasační stížnosti dále podrobněji rozvádí ve své reakci na přípis Nejvyššího správního soudu, ve kterém byla informována, že jí nebude stanovena dodatečná lhůta pro doplnění odůvodnění kasační stížnosti. Nejprve namítá protiprávní způsob vedení správního řízení a jeho průtahy, jednak z důvodu, že stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby s půlročním zpožděním a dále, že stanovoval stavebníkovi nepřiměřeně dlouhé lhůty k podání žádosti o dodatečné povolení či k doložení dalších důkazů. Došlo

tak k porušení rovnosti účastníků, neboť stěžovatelce stavební úřad stanovoval krátké lhůty 10 dnů. Stavební úřad také stěžovatelku zkrátil na jejích právech, pokud jí fakticky odmítl vyhotovit kopie dokumentů ze spisu za podmínek stanovených zákonem o svobodném přístupu k informacím. Liknavý postup stavebního úřadu vůči stavebníkovi je patrný z rozhodnutí žalovaného o opatření proti nečinnosti stavebního úřadu podávaného stěžovatelkou. Soud tedy pochybil, pokud uvedl, že lhůty byly v průběhu správního řízení stanovovány v souladu se zákonem. Nesprávná je i úvaha soudu, že žalobkyně nepoužila jiných prostředků k odstranění průtahů řízení a že nezákonnost poučení stavebníka namítala až ve správní žalobě.

[12] Dále stěžovatelka brojí proti neprovedení důkazu v podobě jejího podnětu k zahájení řízení o odstranění stavby ze dne 11. 7. 2005, jež prokazuje zejména zlou víru stavebníka. Správní orgány chybně vycházely i z důkazů předkládaných stavebníkem mnoho let po zahájení řízení a protiprávně ho tím zvýhodňovaly. Jedná se např. o vyjádření Ing. H., které navíc nemělo být bráno v úvahu z důvodu nezpůsobilosti autora vyjadřovat se k urbanisticko-architektonickým otázkám. Stavebník dodával další důkazy po termínu stanoveném stavebním úřadem na 28. 2. 2006.

[13] Své tvrzení o negativním zásahu do pohody bydlení stěžovatelka doplňuje tím, že stavba má dvě odlišné povrchové úpravy: směrem ke stěžovatelce nejsou betonové panely nijak povrchově upravené a mají hrubou strukturu; jedná se tak o méně vzhlednou úpravu nežli směrem k pozemku stavebníka. Soud se navíc zcela odlišil od názoru správních orgánů, pokud uvedl, že žalobkyni lze dát za pravdu, že oplocení podobné nyní posuzované stavbě není v daném okolí obvyklé. Napadený rozsudek je tak vnitřně rozporný.

[14] Stěžovatelka dále podrobně popisuje postup stavebníka při realizaci stavby a upozorňuje na jeho zlou víru. Shrnuje, že není ve veřejném zájmu dodatečně povolit posuzovanou stavbu a *de facto* tím schválit postup stavebníka jako správný a žádoucí. Povědomí o takovém benevolentní přístupu správních orgánů vůči černým stavebníkům by nepochybně vedlo další subjekty k nežádoucímu obcházení zákona, což zcela jistě není ve veřejném zájmu. Vlastnická svoboda stavebníka není neomezená.

III. Vyjádření žalovaného

[15] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka dovozuje rozpor posuzované stavby s veřejným zájmem v nedostatku dobré víry „černého“ stavebníka, v jeho morálně volním jednání a v nesprávném posouzení stavby oplocení. Žalovaný má za to, že stavba svým tvarem ani objemem nenarušuje charakter daného území. Ve vztahu k opakovaným žádostem stěžovatelky o to, aby bylo přihlédnuto k jednání stavebníka v průběhu stavby, žalovaný uvádí, že zákonodárce v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona výslovně zakotvil veřejnoprávní nárok tzv. „černých stavebníků“ na projednání žádosti o jejich dodatečné povolení za splnění v zákoně specifikovaných podmínek. Jen tyto skutečnosti jsou správní orgány povinny v řízení zkoumat. Naopak nedisponují možností posuzovat dobrou či zlou víru stavebníka. Tyto okolnosti se posuzují např. v oblasti správního trestání, nikoliv v řízení o odstranění stavby. Postup správních orgánů v nyní projednávané věci byl tak jediný možný.

[16] Na základě výše uvedeného žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že stavebník nejprve podal ke stavebnímu úřadu „Ohlášení udržovacích prací“, které se měly týkat zahradního bazénu a oplocení zahrady na p.č. 421 v katastrálním území Brněnské Ivanovice. Konkrétně měly být „dožité prvky oplocení vyměněny za nové“. Po zahájení stavby nového oplocení podala stěžovatelka žádost o vydání rozhodnutí o zastavení nepovolené stavby. Na místo byl přivolán i státní stavební dohled, který na stavbu upozornil stavební úřad. Stavební úřad dne 11. 7. 2005 vydal rozhodnutí, kterým nařídil zastavení všech stavebních prací na posuzované stavbě. Stavba byla přesto dokončena. Sdělením ze dne 23. 1. 2006 stavební úřad stavebníka vyzval k případnému předložení žádosti o dodatečné povolení stavby ve smyslu § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Stavebník ve stanovené lhůtě podal žádost o dodatečné povolení stavby a přiložil požadované podklady. Stavební úřad pak vydal rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, které bylo zrušeno žalovaným z důvodu nedostatečného odůvodnění. Stejně tak i následná rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný zrušil a potvrdil až v pořadí čtvrté rozhodnutí o dodatečném povolení stavby.

[20] Stěžovatelka předně namítá nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném právním posouzení otázky souladu stavby s veřejným zájmem.

[21] Podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění „*stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.*“

[22] Dodatečné povolení stavby může být vydáno jen při splnění podmínek uvedených v citovaném ustanovení stavebního zákona, tj. pouze v případě, že stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby a předloží k ní podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení či ohlášení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006 - 75, publ. pod č. 1202/2007 Sb. NSS). Významnou podmínkou pro dodatečné povolení stavby je povinnost stavebníka prokázat, že stavba postavená bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s nimi je v souladu s veřejným zájmem. Ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona demonstrativně vyjmenovává kritéria souladu s veřejným zájmem (tj. soulad s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy). Ačkoliv je tedy pojem veřejný zájem neurčitým právním pojmem, který zákon přesně nespecifikuje, Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že v řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona má být posouzení souladu stavby s veřejným zájmem provedeno především z hlediska kritérií, jež jsou v tomto ustanovení demonstrativně vypočtena. Formulace tohoto ustanovení však připouští posouzení existence veřejného zájmu i z jiných hledisek. Správní orgán rozhodující o žádosti o dodatečné povolení stavby by tak měl přihlédnout také k dalším okolnostem případu a posoudit, zda tyto okolnosti svědčí spíše ve prospěch veřejného zájmu nebo jej naopak vylučují (viz např. rozsudek NSS ze dne 9. 3. 2005,

č. j. 3 As 33/2004 – 68 či krajským soudem zmiňovaný rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003 – 164). Negativní hodnocení těchto dalších okolností může mít za následek zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby a nařízení odstranění stavby, byť by byla všechna zákonem demonstrativně vyjmenovaná kritéria pro posouzení souladu stavby s veřejným zájmem splněna.

[23] Nejvyšší správní soud tedy přisvědčuje stěžovatelce, že § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona obsahuje demonstrativní výčet kritérií, za jejichž splnění lze konstatovat soulad dodatečně povolované stavby s veřejným zájmem. Nelze však se stěžovatelkou souhlasit v tom, že by krajský soud provedl nesprávný výklad výše uvedeného ustanovení stavebního zákona a fakticky považoval tento demonstrativní výčet za taxativní. Z napadeného rozsudku je naopak jasně seznatelné, že krajský soud vedle posouzení v zákoně demonstrativně uvedených kritérií, zohlednil také splnění kritéria pohody bydlení a estetičnosti stavby, jejichž kladné hodnocení považoval za podstatné pro konstatování souladu stavby s veřejným zájmem (viz str. 8 – 9 napadeného rozsudku).

[24] Z kasační stížnosti i jejího doplnění je patrné, že stěžovatelka za základní okolnost svědčící o rozporu stavby s veřejným zájmem považuje „zlou víru“ stavebníka v průběhu provádění stavby i správního řízení. Této okolnosti také ve svých podáních věnuje značný prostor a přikládá k jejímu prokázání řadu důkazů. Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvádí, že pro účely dodatečného povolení stavby je třeba posuzovat, zda je stavba v souladu s veřejným zájmem, nikoliv, jestli stavebník v průběhu výstavby jednal v souladu s dobrými mravy, resp. s dobrými úmysly. Případná „zlá víra“ či nečestné jednání stavebníka totiž nemůže mít vliv na posouzení, zda je stavba v souladu s veřejným zájmem. V rámci tohoto posouzení se již zkoumá působení samotné stavby na její okolí, a to jednak na základě objektivních ukazatelů (jako je soulad stavby s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy) a dále i v rámci spíše subjektivních kritérií, jako je např. pohoda bydlení. Jednání stavebníka ve „zlé víře“ a existence vleklých sousedských sporů (jež je patrná z dokumentů založených ve správním spise i z okolností uvedených v kasační stížnosti) tak o souladu či rozporu stavby s veřejným zájmem nijak nesvědčí.

[25] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shrnuje, že v posuzované věci nebylo namístě provádět důkazy svědčící o existenci „zlé víry“ stavebníka a dokumentující průběh stavby a údajné nemravné postupy stavebníka. Důkazy, jejichž neprovedení stěžovatelka namítala v kasační stížnosti a jejím doplnění (tj. videozáznam zachycující jednotlivé fáze výstavby stavby, protokol sepsaný Ing. R. S., pracovnicí státního stavebního dozoru v den výstavby stavby a podnět k zahájení řízení o odstranění stavby ze dne 11. 7. 2005) proto nebyly pro posouzení naplnění podmínek pro dodatečné povolení stavby ve smyslu § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona relevantní a jejich provedení by bylo nutné považovat za nadbytečné. Je tedy třeba jako nedůvodnou zamítnout námitku stěžovatelky týkající se vady řízení před krajským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. spočívající v tom, že nebyl správně zjištěn skutkový stav.

[26] Na nyní posuzovanou věc nejsou zcela přiléhavé ani závěry judikatury Ústavního soudu zmiňované stěžovatelkou, neboť se jedná o případy, kdy stavebníci, na rozdíl od stavebníka v nyní posuzované věci, nesplnili zákonná kritéria souladu stavby s veřejným zájmem vyjmenovaná v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. V usnesení sp. zn. III. ÚS 403/98 Ústavní soud uvedl, že stavebníkovi je možno poskytnout ochranu vlastnictví tehdy, je-li nabyto v souladu se zákonem, což v tehdy posuzovaném případě splněno nebylo. Je přitom nepochybně ve veřejném zájmu regulovat výstavbu, a to v zájmu zachování životního prostředí, či jiných, obecně uznávaných hodnot, tedy v zájmu ostatních občanů. Uvedené závěry byly v nyní posuzované věci respektovány.

[27] Nejvyšší správní soud zásadně nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že by stavební úřady vykládaly institut dodatečného povolení stavby jako automatismus ve smyslu „porušíš zákon – požádáš – je ti odpuštěno“. Pouhé požádání samozřejmě není dostatečné. Podstatnou podmínkou dodatečného povolení stavby, kterou stěžovatelka opomíjí, je totiž předložení všech podkladů, jež by byly třeba k žádosti o stavební povolení či ohlášení stavby, a zejména prokázání souladu stavby s veřejným zájmem. Za splnění těchto podmínek stavebník zhojí protiprávní stav a je mu stavba dodatečně povolena.

[28] Stěžovatelka dále namítala, že se stavba nehodí do daného území a narušuje její „pohodu bydlení“. Těmito otázkami se podle jejího názoru správní orgány řádně nezabývaly. Nejvyšší správní soud této námitce nemůže přisvědčit, neboť souhlasí se závěrem krajského soudu, že se správní orgány s těmito otázkami vypořádaly dostatečně. Správní orgány dospěly k závěru, že se stavba nevymyká standardnímu vzhledu betonového oplocení a že nijak nenarušila „pohodu bydlení“ stěžovatelky.

[29] Posouzení možného narušení „pohody bydlení“ v důsledku realizace stavby bylo správními orgány správně zahrnuto do zkoumání souladu stavby s veřejným zájmem. Neurčitým pojmem pohoda bydlení se již Nejvyšší správní soud zabýval ve svém rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 – 116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS, ze kterého vycházel také stavební úřad a následně i krajský soud. „Pohoda bydlení“ zde byla definována jako „*souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech.*“

[30] Správní orgány správně posuzovaly, zda nebyla stavba zdrojem negativních imisí jako je hluk, prach, vibrace apod., jež by se projevovaly na pozemku stěžovatelky. Žalovaný také dospěl k závěru, že se nejedná o typ oplocení, jež narušuje charakter obytné zástavby (§12 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb.). Jediným objektivním negativním efektem je zastínění sousedního pozemku stěžovatelky, které však nepřekračuje meze stanovené v normě ČSN 73 43 01 Obytné budovy. Namístě není ani polemika stěžovatelky s konstatováním stavebního úřadu, že se jedná o drobnou stavbu, neboť jde o zařazení podle § 139b odst. 8 písm. b) stavebního zákona, nikoliv o vyjádření velikosti oplocení. Co se týče samotného estetického vzhledu stavby (betonového oplocení) a údajně nevzhledné povrchové úpravy směrem k pozemku stěžovatelky, žalovaný uvedl, že použitý materiál nenarušuje charakter staveb na oplocovaném pozemku ani v jeho okolí a povrchová úprava je běžně používaná. Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že hodnocení estetického vzhledu je subjektivní a bylo na správních orgánech, aby tuto otázku posoudily.

[31] Kasační soud nesouhlasí ani s tvrzením stěžovatelky, že je napadený rozsudek krajského soudu vnitřně rozporný a odchyluje se od závěru správních orgánů, pokud soud uznal, že podobné oplocení není v daném území obvyklé. Toto tvrzení nijak neodporuje závěru žalovaného, který konstatoval, že stavba je postavena z běžných a sériově vyráběných dílů a jedná se tedy o všeobecně přijatelný estetický standard. Tento závěr soud nijak nezpochybnil, pouze konstatoval, že toto oplocení není obvyklé v dané lokalitě, což ani správní orgány nerozporovaly. K tomuto Nejvyšší správní soud poznamenává, že pouhá neobvyklost stavby v daném místě zajisté nesvědčí o jejím rozporu s veřejným zájmem.

[32] Za nedůvodnou považuje zdejší soud také námitku stěžovatelky spočívající v nesprávnosti až absurdnosti závěru krajského soudu, že mu nepřísluší přezkum skutkových a právních závěrů správních orgánů, které zaujaly při výkladu neurčitého pojmu stavebního práva „pohoda bydlení“. V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné odkázat na svou ustálenou judikaturu (viz např. rozsudek ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 – 62), která se zabývala rozsahem soudního přezkumu aplikace neurčitých pojmů správními orgány. Z této judikatury vyplývá, že *„soud musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu. Jestliže takový přezkum možný není, je rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné. Úkolem soudu je tedy kontrola zákonnosti rozhodnutí správního orgánu a dodržení zákonem stanovených pravidel v řízení, jež vydání správního rozhodnutí předcházelo. Soudu nepřísluší, aby správní orgán nahradil, provedl sám vlastní hodnocení a učinil závěr, zda předmětné jednání naplnilo či nenaplnilo neurčitý právní pojem, neboť by tak nepřípustným způsobem zasáhl do činnosti správního orgánu.“* V posuzovaném případě proto nebylo na správním soudu, aby sám hodnotil, zda v dané věci došlo k narušení pohody bydlení stěžovatelky. Krajský soud postupoval správně, pokud zhodnotil, že úvahy správních soudů byly v souladu se zákonem, vycházely z adekvátních podkladů a jsou s těmito podklady obsaženými ve spisovém materiálu v souladu.

[33] V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka upozorňuje mimo jiné na procesní pochybení v průběhu správního řízení, zejména na jeho protiprávnost a průtahy. V souladu s krajským soudem dává kasační soud stěžovatelce za pravdu, že stavební úřad nerozhodoval v zákonem stanovených lhůtách (viz § 71 správního řádu). Tuto praxi stavebního úřadu samozřejmě nelze schvalovat, nicméně na zákonnost jeho rozhodnutí nemá nedodržení lhůt vliv. Stěžovatelka brojí také proti porušení principu rovnosti účastníků ve správním řízení, které se projevilo zejména tím, že stěžovatelce byly stanovovány v porovnání se stavebníkem kratší lhůty k provedení různých úkonů. Shodně jako krajský soud a žalovaný ani kasační soud nehledal, že by byly účastníkům řízení stanovovány lhůty v rozporu se zákonem. Odlišná délka lhůt v daném případě mohla být dána tím, že stavebník potřeboval delší dobu k prokázání splnění podmínek stanovených v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, zatímco stěžovatelka byla vyzývána spíše k vyjádření se k nashromážděným podkladům. Co se týče námitky, že stavebník dodával další důkazy i po termínu stanoveném stavebním úřadem na 28. 2. 2006, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že takto stanovenou lhůtu nelze považovat za absolutní. Lhůta podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je totiž lhůtou pořádkovou, nikoliv prekluzivní, a nepředložení požadovaných dokumentů lze proto napravit i po jejím uplynutí (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2008, č. j. 8 As 41/2006 - 78). Stejně tak nelze považovat za pochybení, že stavebník dodával další důkazy i několik let po zahájení správního řízení, neboť stavební úřad byl zrušujícími rozhodnutími žalovaného zavázán, aby podrobněji prozkoumal soulad stavby s veřejným zájmem a potřeboval k tomu také dodatečné podklady od stavebníka. Kasační soud považuje za správný také názor krajského soudu, že stěžovatelka namítala nezákonnost poučení stavebníka o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby až ve správní žalobě. Nad rámec však uvádí, že toto poučení je v souladu s § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, jak konstatoval i krajský soud. Dále Nejvyšší správní soud považuje za správný postup stavebního úřadu, který nevyhověl žádosti stěžovatelky o poskytnutí informací (pořízení kopií dokumentů ze spisu) podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Stěžovatelka totiž měla možnost nahlížet do spisu jako účastnice řízení podle § 38 správního řádu. Postup podle zákona o svobodném přístupu k informacím tak nebyl namístě.

V. Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatelky nejsou důvodné, neboť stavebník splnil všechny zákonem předvídané předpoklady pro dodatečné povolení stavby. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[35] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 28. května 2014

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu