



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobců: **a) Ing. E. H.**, bytem U S. 531, P., **b) Mgr. D. R.**, bytem U S. 358, P., **c) Ing. Z. R.**, bytem kpt. S. 990/14, P. 9, **d) H. B.**, bytem U S. 357, P., **e) S. B.**, bytem U S. 357, P., všichni žalobci zastoupeni JUDr. Martinem Slavičkem, advokátem, se sídlem Koněvova 2596/211, Praha 3, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti: **Ing. P. D.**, bytem U S. 350, P., v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2010 čj. 186140/2010/KUSK sp. zn. SZ 132665/2010/KUSK REG/Št

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru regionálního rozvoje, ze dne 22. 11. 2010 čj. 186140/2010/KUSK sp. zn. SZ 132665/2010/KUSK REG/Št a rozhodnutí Městského úřadu Benešov, odboru výstavby a územního plánování, ze dne 15. 6. 2010 čj. MUBN/35893/2010/VÝST sp. zn. VÝST/4355/2008/BA/JA se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Martina Slavička, advokáta.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Žalobci se podanou žalobou domáhají přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví, kterým bylo na základě jejich odvolání změněno rozhodnutí Městského úřadu Benešov, odboru výstavby a územního plánování (dále jen stavební úřad) ze dne 15. 6. 2010 č.j. MUBN/35893/2010/VÝST. Tímto rozhodnutím stavební úřad k žádosti stavebníka Ing. P. D., vydal dodatečné povolení změny stavby rozestavěného rodinného domu na pozemku st. p.

993 a parc. č. 366/15 v katastrálním území Pyšely. Změna prvoinstančního rozhodnutí provedená v odvolacím řízení se týkala údajů o označení stavebníka.

Žalobci v žalobě nejprve pod body I až III obecně připomínají, že stavba rodinného byla umístěna rozhodnutím ze dne 24. 7. 1998. Po šesti letech stavebník přistavěl zimní zahradu, která byla povolena dodatečně rozhodnutím ze dne 30. 12. 2004, o rok později začal v rozporu s povolením přistavovat zastřešený bazén. Dodatečné povolení této změny stavebníkům přístup k respektu stavebních předpisů jen dokresluje. Žalobci jsou vlastníky sousedních pozemků a rodinných domů, v uliční zástavbě umístěných severně od dodatečně povolené stavby. Černá stavba zastřešeného bazénu vyvolala prakticky u všech sousedů v ulici výhrady a nevůli. Jde o krajně necitlivý zásah do stávajícího územně plánovací dokumentací stanoveného režimu zástavby, významný zásah do pohody jejich bydlení a stavbu umístěnou v rozporu s územním plánem.

Nepovolené změny stavby rodinného domu začal stavebník realizovat již na jaře 2007. V rozporu s povolením vystavěl jinou stavbu, provedl zděné zastřešení bazénu, zvětšil půdorys stavby i zastavěnou plochu a užil jiné materiály. Přístavbou bazénu stavebník délku svého rodinného domu zdvojnásobil. Stavební úřad tuto přístavbu dvakrát dodatečně povolil a žalovaný opět rozhodnutí zrušil. Žalobci přitom namítají, že stavebník nepředložil opravenou, řádnou a úplnou projektovou dokumentaci a neprokázal soulad stavby s veřejnými zájmy. Přestože tyto důvody vedly žalovaného v rozhodnutí ze dne 22. 10. 2009 ke zrušení rozhodnutí stavebního úřadu, žalobou napadené rozhodnutí na základě správního uvážení nahrazuje podklady rozhodnutí a zcela nepředvídatelně dospívá k závěrům právě opačným. Napadené rozhodnutí tak nahrazuje správním uvážením důkazní nouzi stavebníka černé stavby i věcné podklady pro rozhodnutí.

Pod bodem IV žalobci namítají, že podmínkou řízení o dodatečném povolení stavby je především žádost stavebníka o dodatečné povolení stavby. Tato podmínka podle jejich názoru nebyla v daném případě splněna. Stavebník sice předložil žádost nadvakrát, a to podáními z 23. 7. 2007 a 23. 1. 2008, avšak nežádal o dodatečné povolení stavby, ale žádal o povolení jiné stavby v jiném právním režimu, a to o vydání dodatečného povolení změny stavby před dokončením.

Napadené rozhodnutí v rozporu s ustálenou správní judikaturou zaměňuje řízení o dodatečném povolení stavby se změnou stavby před dokončením. To je zřejmé ze strany 10 odůvodnění, kdy odvolací orgán usoudil, že předmětem řízení je dodatečné povolení změny stavby spočívající ve zvětšení půdorysného rozměru a výšky stavby bazénu. Žalobci však mají za to, že v situaci, kdy stavebník již černou stavbu provedl, měla být předmětem řízení o dodatečném povolení celá černá stavba a nikoliv jen její rozšíření. To platí zvláště v situaci, kdy rodinný dům a byl již zkolaudován.

Pod bodem V žalobci namítají, že byl nesprávně posouzen charakter dodatečně povolované stavby. Správní orgány dodatečně povolují změnu stavby rozestavěného rodinného domu, ačkoliv dům stavebníka byl v době vydání rozhodnutí stavebního úřadu již rok zkolaudován a nešlo tedy o rozestavěnou stavbu. Pro řízení o dodatečném povolení změn existující, zkolaudované a užíváníschopné stavby stanoví zákon i rozhodovací soudní praxe další podmínky. Mimo jiné i předložení dokumentace skutečného provedení stavby, jejíž změna má být dodatečně povolena spolu s oznámením o užívání stavby ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Ze spisu stavebního úřadu je patrné, že stavebník žádné

doklady o kolaudované stavbě, o jejíž přístavbu (změnu) žádá, nedoložil. Toto je logické, neboť žádal o změnu „rozestavěné stavby“, byť tato stavba již byla zkolaudována.

Pod bodem VI žalobci namítají, že stavebník nedoložil podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Stavebník tak nepředložil následující doklady: řádnou a úplnou dokumentaci vyžadovanou ust. § 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb., a to dokumentaci skutečného či kolaudovaného stavu rodinného domu a dokumentaci přístavby bazénu (změny stavby rodinného domu) zpracovaného v rozsahu příloh 1 a 3 vyhlášky č. 499/2006 Sb., řádnou žádost o změnu stavby a nedoložil přílohy vyžadované ust. § 110 odst. 2 stavebního zákona, zejména plán kontrolních prohlídek stavby, závazná stanoviska, popřípadě stanoviska nebo jiné doklady vyžadované zvláštními právními předpisy, stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury ve smyslu ust. § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, doklady, rozhodnutí a stanoviska dotčených orgánů podle části B přílohy č. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb. a konečně doklady, rozhodnutí a stanoviska dotčených orgánů podle části B přílohy č. 2 vyhlášky č. 526/2006 Sb. Za markantní porušení zákona pokládají fakt, že stavebník nedoložil například ani vyjádření statika prokazující bezpečnost přístavby bazénu.

Na straně 9 žalobou napadeného rozhodnutí je uvedeno, že stavebník 15. 2. 2010 doložil projektovou dokumentaci vypracovanou na základě geodetické dokumentace skutečného provedení stavby. Takový závěr vzbuzuje obavy, že odvolací orgán se s obsahem spisu ani neseznámil, neboť uvedeného dne předložil stavebník pouze 3 listy projektové dokumentace, která se ovšem týkala přístavby bazénu a nikoliv stavby rodinného domu, o jehož změnu mělo být žádáno. Žádnou z listin požadovaných stavebním zákonem a vyhláškami č. 503/2006 Sb. a č. 526/2006 Sb. nepředložil.

Je sice pravdou, že stavebník předložil „zákres“ geodetické kanceláře, který odvolací orgán napadené rozhodnutí mylně pokládá za geodetickou dokumentaci skutečného provedení stavby, ačkoliv jde jen o zaměření výšky stavby, nikoliv zaměření stavbou a přístavbou bazénu zastavěné plochy. Ostatně i řádné a dostatečné kóty stavby v této dokumentaci chybí.

V žalobní námitce VII žalobci namítají, že stavba je umístěna v rozporu se záměry územního plánování. Nyní platná obecně závazná vyhláška obce Pyšely č. 1/2006 stanoví v čl. 5 odst. 4 písm. e) závazný regulativ, podle kterého se při přestavbách má respektovat místně typický charakter okolních staveb. Napadené rozhodnutí se řešení souladu přístavby bazénu s tímto ustanovením vyhýbá a vhodnost přístavby s okolní vesnickou zástavbou nepoměřuje jinak než tvarem a argumentuje vyjádřením města Pyšely ze dne 26. 7. 2010. Přitom město Pyšely toto stanovisko připisem ze dne 26. 10. 2010 odvolalo. K tomu však napadené rozhodnutí nepřihlíží.

Žalobci od počátku namítali, že přístavbou jsou porušeny další závazné regulativy územního plánu, a to překročení zastavěnosti pozemku stavebníka. Podle územního plánu je stanoven závazný regulativ maximální zastavěnosti 20 %. Stavebník si byl dobře vědom, že tento limit jeho stavba nesplňuje, a proto kupní smlouvou ze dne 4. 12. 2007 na oko „přikoupil“ část sousedního pozemku, ke kterému bylo současně zřízeno předkupní právo převodci. Při oddělení parcely byl porušen stavební zákon a stavební úřad o dělení nevydal žádné územní rozhodnutí. Oddělenou část sousedního pozemku stavebník nikdy nevyužíval, nemá k ní přístup, původní majitel má pozemek stále oplocen, a to dokonce plotem s betonovou podezdívkou. Ani s tímto „převodem“ však stavba rodinného domu s přístavbou bazénu limity zastavitelnosti splňuje. Podle katastru nemovitostí činí celková výměra pozemku stavebníka 1247 m², z nichž územní plán umožňuje zastavět 249,4 m². Přístavba

rodinného domu stavebníka má však podle katastru nemovitostí výměru 93 m² a tedy rodinný dům s přístavbou celkem 262 m² limity územního plánu překračuje.

Stavební úřad ani odvolací orgán geodetické vytyčení stavby nebo jiné prokázání splnění podmínek zastavěnosti nevyžadoval. Stavebník v řízení geodetické vytyčení zastavěné plochy rodinným domem a přístavbou nepředložil. Otázka splnění limitů zastavitelnosti je proto i nadále otevřená.

Napadenému rozhodnutí žalobci dále vytýkají, že při povolení změny stavby nebyl zhodnocen rozpor se smyslem územního plánování. Při dělení sousedního pozemku parc. č. 366/16 v katastrálním území Pyšely nebylo vydáno žádné rozhodnutí podle ust. § 177 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Správní orgány se řešení této otázky farizejsky vyhýbají a akceptují porušení smyslu, účelu a cílů územního plánování a stavbu, která je v rozporu s ním, přijímají.

V žalobní námitce VIII žalobci namítají, že napadené rozhodnutí se nezabývá souladem stavby s veřejnými zájmy. Stavební úřad i odvolací orgán totiž zcela pominuly, že sloučením části sousedního pozemku parc. č. 366/16 o ploše 220 m² s pozemkem stavebníka parc. č. 366/15 došlo sice ke zvětšení plochy stavebníka, ovšem na úkor pozemku parc. č. 366/16. Tím se sousední pozemek se zmenšenou výměrou okamžitě stal prakticky nezastavitelným, ačkoliv je podle schváleného územního plánu k zastavění určen a dokonce bylo vydáno stavební povolení ke stavbě rodinného domu. Tyto veřejné zájmy napadené rozhodnutí zcela pomíjí.

V žalobní námitce IX žalobci upozorňují, že jako účastníci řízení vznášeli námitky proti neúplné a nesprávné dokumentaci stavby. Vznášely občanskoprávní námitky směřující k ochraně svého vlastnictví k zájmu na pohodě bydlení, eliminaci zastínění a zachování dosavadního charakteru vesnického bydlení. Těmito námitkami se žalovaný nezabýval.

Napadené rozhodnutí neřeší ani řadu dalších otázek, například údržbu bazénu, odpověď na otázku, jakým způsobem se bude voda z bazénu vypouštět v situaci, kdy v místě není možné odvést bazénovou vodu do kanalizace a technologie bazénu (čistička) není přístupná.

Ze všech shora uvedených důvodů žalobci navrhují, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že v době vydání rozhodnutí byla provedena hrubá stavba a předmětem dodatečného povolení stavby byla pouze ta část stavby, která byla provedena v rozporu s platnými rozhodnutími a ne již část přístavby, která byla provedena v souladu s vydanými rozhodnutími. Vzhledem k tomu, že stavba nebyla zkolaudována, nejedná se o změnu dokončené stavby ve smyslu § 2 odst. 5 stavebního zákona, ale o změnu stavby před dokončením. Soulad stavby s platnou územně plánovací dokumentací krajský úřad řádně odůvodnil na stranách 6 a 7 žalobou napadeného rozhodnutí. Proto žalovaný navrhl, aby byla podaná žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

Stavebník ve vyjádření k projednávané věci uvedl, že změna stavby rozestavěného rodinného domu byla povolena rozhodnutím ze dne 24. 5. 2005, přičemž součástí tohoto povolení byla také přístavba krytého bazénu, proti které nikdo ze strany žalobců neměl žádné

námítky. Vlastní stavba začala až na jaře roku 2006, kdy nebyl již původní bazén v prodeji, proto se řešil jiný podobný od jiného výrobce. Proto byly nepatrně upraveny rozměry stavby tak, aby původní projektovaná odstupová vzdálenost od domu žalobkyně E. H. zůstala nezměněna a byly dodrženy i ostatní zákonné normy. Stavba byla podle žalobou napadeného rozhodnutí dokončena a dne 23. 3. 2011 vydal stavební úřad souhlas s užíváním stavby.

Ze správního spisu vyplývá, že stavebník podal žádost o povolení změny stavby před dokončením dne 23. 7. 2007. Stavební úřad při jejím projednání zjistil, že stavebník již tuto změnu začal realizovat, a proto dne 21. 9. 2007 zahájil řízení o odstranění stavby. Stavebník dne 23. 1. 2008 podal žádost o dodatečné povolení změny stavby před jejím dokončením. Usnesením ze dne 25. 3. 2008 bylo proto řízení o odstranění stavby přerušeno a účastníkům řízení bylo oznámeno zahájení řízení o dodatečném povolení změny stavby před dokončením. Rozhodnutím ze dne 25. 8. 2008 čj. MUBN/35919/2008/VÝST bylo této žádosti vyhověno a změna stavby před dokončením byla dodatečně povolena. K odvolání žalobců a), b) a c) bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 10. 2008 čj. 155777/2008/KUSK a věc byla vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání. Stavební úřad poté rozhodnutím ze dne 8. 6. 2009 čj. MUBN/31945/2009/VÝST byla změna stavby před dokončením znovu dodatečně povolena. K odvolání žalobců a), b), c) a d) bylo i toto rozhodnutí zrušeno, a to rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 10. 2009 čj. 156528/2009/KUSK a věc byla stavebnímu úřadu znovu vrácena k novému projednání, současně bylo jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce e). Dne 15. 6. 2010 vydal stavební úřad v pořadí třetí rozhodnutí čj. MUBN/35893/2010/VÝST, kterým změnu stavby před dokončením opět dodatečně povolil. Proti tomuto rozhodnutí podali odvolání všichni žalobci a o jejich odvolání bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím tak, jak již bylo uvedeno shora. Podrobněji bude obsah spisového materiálu reprodukován v nutném rozsahu níže v souvislosti s jednotlivými žalobními námitkami.

Při ústním jednání před soudem dne 2. 4. 2014 soud provedl důkaz výpisem z katastru nemovitostí z listu vlastnictví č. 1427 vedeného Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Benešov, pro obec Pyšely, k. ú. Pyšely. Z něho soud zjistil, že stavebník je vlastníkem pozemku parc. č. St. 993 o výměře 253 m² (zastavěná plocha a nádvoří) a pozemku parc. č. 366/15 o výměře 994 m² (orná půda).

Žalobci setrvali na podané žalobě, žalovaný s poukazem na obsah spisového materiálu a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí navrhl, aby byla jako nedůvodná zamítnuta. Stavebník jako osoba zúčastněná na řízení označil žalobu za nedůvodnou a poukázal na to, že v současnosti probíhá u příslušného katastrálního úřadu řízení o povolení vkladu vlastnického práva k dalšímu pozemku, který se stane součástí pozemku parc. č. 366/15 v k. ú. Pyšely.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Žalobní námitky IV a V se týkají nesprávného procesního režimu, v němž bylo o věci rozhodováno. Soud tyto námitky neshledal důvodnými.

Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 31. 7. 1998 čj. Výst. 332.5-2388/98/2/Ko byla stavebníkům povolena stavba „rodinného domu, žumpy a plynového zásobníku“ na pozemku parc. č. 366/15 v k. ú. Pyšely. Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 30. 12. 2004

čj. Výst. 18409/5/2004/Ba byla k žádosti stavebníka povolena změna této stavby před dokončením spočívající v přístavbě zimní zahrady o půdorysných rozměrech 6,70 m x 8,02 m a výšce 5,37 m. Dalším rozhodnutím ze dne 24. 5. 2005 čj. Výst. 7540/2/2005/Ba byla k žádosti stavebníka povolena další změna stavby před dokončením, spočívající v přístavbě zaskleného a zastřešeného bazénu o půdorysu 520 m x 10,25 m a výšce 3,65 m. Z projektové dokumentace ověřené v tomto řízení vyplývá, že se mělo jednat o prosklenou přístavbu, která bude přístupná bude z venkovního prostoru anebo z interiéru přes zimní zahradu.

Proti žádnému ze shora uvedených rozhodnutí nebylo podáno odvolání a nabyla tak právní moci. Stavebníkovi tak vzniklo oprávnění realizovat stavbu podle původního stavebního povolení, ve znění změn provedených následnými dvěma rozhodnutími o povolení změny stavby před dokončením.

Stavebník však ohledně přístavby bazénu vydané stavební povolení, ve znění dvou vydaných změn, nerespektoval a začal realizovat přístavbu bazénu půdorysně větší, vyšší a z jiného materiálu (neprůhledný materiál namísto proskleného). Jinými slovy řečeno stavebník prováděl stavbu v rozporu s vydaným stavebním povolením.

Je tedy třeba zodpovědět otázku, jaký procesní režim má zvolit stavební úřad pro vyřešení této situace.

Obecně vzato existují dvě možná řešení takové situace: Buďto stavební úřad po provedeném řízení dospěje k závěru, že stavebníkem nově zvolené řešení není v rozporu s žádnými právními předpisy, a jeho postup mu dodatečně schválí. Druhá možnost je, že dodatečné schválení nově zvoleného stavebního řešení z nějakého důvodu možné nebude, v takovém případě stavební úřad musí svým rozhodnutím dosáhnout toho, aby byl protiprávní stav odstraněn a uvést takovou rozestavěnou stavbu do stavu souladného s právem. Tímto stavem je pak nepochybně nutno rozumět stav souladný s vydaným stavebním povolením (v daném případě ve znění dvou následně schválených změn – těch změn, které byly stavebním úřadem povoleny dříve, než byly stavebníkem realizovány). V projednávaném případě to znamená, že stavební úřad může stavebníka nutit (nevyhoví-li jeho žádosti o dodatečné povolení změny stavby před dokončením) pouze a jedině k tomu, aby přístavbu bazénu realizoval podle povolení ze dne 24. 5. 2005. Nemůže ovšem stavebníka nutit k tomu, aby rodinný dům realizoval bez jakéhokoli bazénu, či dokonce k tomu, aby celý stavební pozemek uvedl do původního stavu. Pokud by stavebník nyní realizovanou stavbu upravil tak, že by půdorysně, výškově i materiálově odpovídala původně vydanému povolení, nebyl by stavební úřad oprávněn nařídít její odstranění. Náhled žalobců, podle něhož měla být předmětem řízení celá přístavba bazénu a nikoli jen její rozšíření, tedy není správný.

Není pravda, že by správní orgány zaměňovaly řízení o dodatečném povolení stavby s řízením o změně stavby před dokončením a postupovaly by v rozporu s judikaturou citovanou žalobci.

V žalobcem zmiňovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010 čj. 7 As 17/2010-101 se uvádí: *Postup podle § 118 stavebního zákona z roku 2006 (žádost o změnu stavby před dokončením) lze použít pouze tak, že stavebník nejprve získá povolení ke změně stavby před jejím dokončením a teprve pak změnu stavby skutečně provede. Provede-li stavebník změnu stavby bez toho, aby k ní před jejím skutečným provedením získal povolení, lze ji v závislosti na její povaze a rozsahu legalizovat toliko postupem podle § 121 stavebního zákona z roku 2006, jde-li o nepodstatnou odchylku oproti vydanému stavebnímu povolení (předloží dokumentaci skutečného provedení stavby spolu s oznámením o užívání stavby), anebo dodatečným povolením stavby postupem podle § 129 citovaného zákona, jde-li o podstatnější změnu.*

Správní orgány postupovaly přesně v souladu s tímto judikátem: Stavebník provedl (resp. v tomto případě začal provádět) změnu stavby bez povolení stavebního úřadu. Stavební úřad změnu posoudil jako podstatnou (o správnosti tohoto závěru nemůže být pochyb, došlo k rozšíření půdorysnému i výškovému a došlo rovněž ke změně materiálu z průsvitného na neprůsvitný). Stavebník respektoval závěr stavebního úřadu, že jde o podstatnou změnu oproti stavebnímu povolení, a požádal o dodatečné povolení této změny. Z uvedeného judikátu však rozhodně nelze dovodit to, co tvrdí nyní žalobci – tedy to, že by stavební úřad měl nařídit odstranění celé stavby a nejspíše tedy uvedení pozemku do původního stavu („zelená louka“).

V případě, kdy stavebník realizuje bez povolení celou stavbu, je předmětem řízení o dodatečném povolení celá tato stavba. Naproti tomu v případě, jako je tento, kdy je realizována bez povolení pouze část stavby, je předmětem řízení o dodatečném povolení stavby opět jen její část, a to ta část, která byla realizována od vydaného stavebního povolení odchýlně anebo nad jeho rámec.

Po procesní stránce tedy nelze postupu správních orgánů ani stavebníka nic vytknout: Bylo-li vedené řízení označeno jako „řízení o dodatečném povolení změny stavby před dokončením“, jde o výstižné označení toho, že se tu jedná o dodatečné posouzení změn provedených (či prováděných) oproti vydanému stavebnímu povolení. Procesní režim takového řízení vskutku spadá pod ust. § 129 stavebního zákona. Stavebník také zcela správně požádal o dodatečné povolení jen změn provedených nad rámec vydaného stavebního povolení a pouze o těchto změnách stavební úřad rozhodoval.

Je pak třeba zdůraznit, že předmětem posuzování ze strany správních orgánů je v každém případě vždy výsledný (stavebníkem požadovaný) stav a je zcela nerozhodné, zda jde pouze o rozšíření již povolené stavby anebo stavbu zcela novou. Pokud bude výsledný stav rozporný s právními předpisy, nemůže stavební úřad takové práce povolit, a to ani dopředu ani zpětně, a v případě, že již byly práce realizovány, musí stavební úřad dosáhnout stavu legálního a je přitom nerozhodné, zda posledním povoleným stavem je stavba o určité velikosti či „zelená louka“.

Na shora uvedených závěrech nemění nic ani fakt, že rozhodnutím ze dne 17. 7. 2009 byl „rodinný dům“ zkolaudován. Jak bylo shora uvedeno, stavebníkovi byla rozhodnutím ze dne 31. 7. 1998, ve znění rozhodnutí ze dne 30. 12. 2004 a ze dne 24. 5. 2004, povolena stavba rodinného domu, žumpy, plynového zásobníku, zimní zahrady a bazénu. Je třeba mít na paměti i to, že předmětem řízení před soudem je přístavba, tedy část stavby provozně propojená s jejím zbytkem a jde tedy o součást téže nemovitosti (ve smyslu starého občanského zákoníku). Z této stavby byla kolaudována jen její ucelená část schopná samostatného užívání, tedy obytná část rodinného domu, žumpa, plynový zásobník a zimní zahrada. Původní stavba v celém svém rozsahu dosud dokončena nebyla (míněno ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí) a stále tedy jde o rozestavěnou stavbu „rodinný dům, žumpa, plynový zásobník, zimní zahrada a bazén“, byť byla její ucelená část již zkolaudována. Stále tedy jde o stavbu původně povolenou rozhodnutím ze dne 31. 7. 1998, a to ve znění dvou následně povolených změn.

Další skupina námitek se týká údajně překročeného povoleného procenta zastavěnosti. V tomto ohledu je zapotřebí zodpovědět dvě otázky: Zda lze do celkové plochy pozemku rodinného domu započítat i údajně „naoko“ přikoupenou část sousedního pozemku a zda při výpočtu procenta zastavěnosti byla správně zjištěna plocha zastavěná rodinným domem včetně obou jeho přístaveb.

Pokud jde o první otázku, soud musí jednoznačně konstatovat, že žalovaný postupoval správně. V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se uvádí: *Odvolací správní orgán zjistil, že stavební úřad sdělením ze dne 5. 12. 2007 souhlasil s oddělením pozemku o výměře 220 m² z pozemku parc. č. 366/16 v katastrálním území Pyšely a se sloučením nově odděleného pozemku k pozemku parc. č. 366/15 v katastrálním území Pyšely. Toto sdělení však bylo vydáno v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce Pyšely č. 1/2006. Stavební úřad stavebním povolením ze dne 14. 7. 1999 povolil na pozemku parc. č. 366/16 v katastrálním území Pyšely stavbu rodinného domu o zastavěné ploše 178,13 m². Výměra pozemku parc. č. 366/16 v katastrálním území Pyšely, na které se nachází rozestavěná stavba rodinného domu, je 835 m². Z uvedeného vyplývá, že zastavěnost pozemku parc. č. 366/16 v katastrálním území Pyšely je 21,3 %, což je v rozporu s regulativy územního plánu. V době dělení pozemku velikost odděleného pozemku nesplňovala regulativ minimální velikosti pozemku, proto se tento regulativ nemohl na dělení pozemků uplatnit. Pozemek však splňoval regulativ maximální zastavěnosti pozemků, a proto i po dělení pozemku musel být tento regulativ splněn. Tím, že po dělení pozemku není splněn regulativ maximální zastavěnosti pozemku, byl souhlas s dělením pozemku vydán v rozporu s právními předpisy. Odvolací správní orgán je toho názoru, že tento souhlas s oddělením pozemku o výměře 220 m² z pozemku parc. č. 366/16 v katastrálním území Pyšely a se sloučením nově odděleného pozemku k pozemku parc. č. 366/15 v katastrálním území Pyšely není možné v daném případě zrušit s ohledem na dobu, která uplynula od jeho vydání. Tento svůj názor opírá o zásadu právní jistoty a důvěry stavebníka v to, že svá práva nabyt v dobré víře ve správnost postupu správního orgánu. Odvolací správní orgán si je vědom toho, že tento právní názor znevýhodňuje vlastníky sousedních pozemků a staveb, kteří neměli možnost se k souhlasu nijak vyjádřit, nicméně princip právní jistoty považuje odvolací správní orgán za jeden ze základních principů demokratického právního státu, který po jistém uplynulém čase vítězí i nad principem legality (souladu s právem). Znamená to, že společnost po uplynutí určité doby dává přednost řádu před chaosem a proto uznává i správní rozhodnutí (respektive v tomto případě souhlas s dělením pozemku), o nichž lze konstatovat, že byla vydána v rozporu se zákonem.*

Žalobci tyto argumenty žalovaného zcela přehlížejí, neboť v žalobě se vůči nim nijak nevymezují. Je třeba zdůraznit, že souhlas s dělením pozemků ze dne 5. 12. 2007 byl vydán sice nezákonně, není však předmětem přezkumu ze strany soudu v tomto řízení. Skutečnost je taková, že pozemky parc. č. 366/15 a St. 9953 v k. ú. Pyšely mají nyní dohromady výměru 1247 m², a z této hodnoty je nutno ve správním řízení vycházet. Fakt, že regulativy územního plánu nesplňuje rozestavěný dům na pozemku parc. č. 366/16 v k. ú. Pyšely, nemůže být nijak zohledněn v tomto řízení, neboť tento dům nebyl předmětem řízení před správními orgány a rozpor této stavby s územním plánem není důsledkem žalobou napadeného rozhodnutí, ale (chybně vydaného) souhlasu s dělením pozemků ze dne 5. 12. 2007. Jak však bude uvedeno dále, přesto lze okolnosti spojené s dělením pozemků zmiňované žalobci v žalobě jistým způsobem zohlednit.

Ve vztahu ke druhé otázce je nutno dát žalobcům jednoznačně za pravdu. V průběhu řízení před soudem byla stavba již v úplnosti zkolaudována a zapsána do katastru nemovitostí. Soud proto provedl důkaz výpisem z katastru nemovitostí ze dne 13. 3. 2014, podle něhož je nyní v katastru nemovitostí zapsán dům čp. 350 v k. ú. Pyšely včetně obou přístaveb (zimní zahrady a bazénu) a celý se nachází na pozemku parc. č. St. 993 v k. ú. Pyšely. Plocha tohoto pozemku je 253 m² a je celý zastavěn. Plocha pozemku parc. č. 366/15 v k. ú. Pyšely je nyní 994 m². Z celkové plochy ve vlastnictví stavebníka 1247 m² je tak zastavěno 20,289 %, což je více než povolených 20 %. Je tedy zřejmé, že nemohl odpovídat skutečnosti údaj uvedený v projektové dokumentaci předložené stavebníkem, podle něhož měla zastavěná plocha

přístavby bazénu činit pouze 56,78 m² a celková zastavěná plocha 249 m². Správní orgány tedy nezjistily správně skutečný stav věci a vycházely z nesprávného údaje, který jim byl sdělen stavebníkem.

Soud považuje za nutné podotknout, že tímto svým závěrem nikterak neprolamuje zásadu, podle níž soud má rozhodovat podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Stavba totiž byla realizována právě tak, jak byla povolena, což dokládá fakt, že stavební úřad opatřením ze dne 23. 3. 2011 vydal souhlas s jejím užíváním. Skutečné rozměry realizované stavby tedy musí odpovídat rozměrům uvedeným v projektové dokumentaci. Jestliže však stavba po její realizaci zaujímá větší plochu, než uvádí projektová dokumentace, ačkoli její rozměry se nezměnily, nelze než dospět k závěru, že údaj o zastavěné ploše uvedený v projektové dokumentaci předložené stavebníkem byl chybný, pravděpodobně vinou chyby ve výpočtu.

V každém případě to znamená, že stavba je ve svém výsledném stavu v rozporu s územním plánem a stavebníkem požadovanou změnu stavby před dokončením nebylo možno dodatečně povolit.

Soud nemohl v tomto ohledu zohlednit fakt, na nějž poukazoval stavebník při ústním jednání před soudem, tj. že v současnosti „přikupuje“ další část pozemku, ohledně níž již probíhá řízení u příslušného katastrálního úřadu. V tomto případě se totiž zcela jednoznačně jedná o změnu skutkového stavu, k níž došlo až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a kterou tedy soud nemůže podle § 75 odst. 1 s. ř. s. zohlednit.

Soud dále shledal, že žalovaný vycházel z nesprávného právního názoru, když dospěl k závěru, že platný územní plán obce Pyšely „*neobsahuje regulativ podmiňující, aby novostavba rodinného domu měla charakter vesnické zástavby*“, s tím, že „*povinnost respektovat místně typický charakter okolních staveb je pouze při přestavbách*“.

V obecně závazné vyhlášce obce Pyšely č. 1/2006, kterou se vyhláší závazná část Změny č. 2 územního plánu obce Pyšely, v části II „Základní zásady uspořádání území“ v čl. 5 pro území vymezené jako „3- venkovské bydlení“ jsou v odst. 4 vymezeny „zásady uspořádání území“, kde je pod písm. e) uvedena povinnost „*při přestavbách respektovat místně typický charakter okolních staveb, vyvážený trojúhelníkový štít /nástavby, přístavby/, obdélníkový půdorys*“. Soud musí konstatovat, že jak žalobci, tak i žalovaný vykládají text tohoto ustanovení příliš doslovně, s čímž nelze souhlasit. Jak se uvádí opakovaně v judikatuře Ústavního soudu, text právní normy je pouze prvotním přiblížením k jejímu obsahu a při její interpretaci je zapotřebí šetřit záměr normotvůrce a především smysl a účel příslušné normy.

Žalovaný dovodil, že povinnost respektovat místně typický charakter okolních staveb se nevztahuje na novostavby, neboť územní plán ji vztahuje výslovně pouze na přestavby. Takový výklad sice odpovídá doslovnému textu předpisu, ve svých důsledcích však vede ke zcela absurdním závěrům. Pokud bylo záměrem normotvůrce zachovat v území současný vesnický charakter zástavby, pak je zřejmé, že k jeho narušení může dojít jak přestavbou současných domů na domy svým charakterem ze současného rázu vybočující, tak i výstavbou zcela nové stavby, která bude současný ráz okolních staveb narušovat. K narušení sledovaného cíle dojde v obou případech stejnou měrou (lze dokonce říci, že novostavba dokonce tento cíl naruší výrazněji). Nemělo by naprosto žádný smysl zapovídat vlastníkům současných staveb provedení přestavby, v jejímž důsledku by vznikla stavba narušující současný vesnický ráz, když by – podle výkladu provedeného žalovaným – mohly v okolí takové stavby zcela legálně vyrůstat novostavby stejného vzhledu, jehož vlastník současného domu přestavbou dosáhnout nemůže (resp. mohl by pouze úplným odstraněním stávající

stavby a provedením stavby zcela nové). Výkladovou metodou a *minori ad maius* (od menšího k většímu) lze tedy dospět k jednoznačnému závěru, že jsou-li zapovězeny přestavby narušující místně typický charakter okolních staveb, tím spíše jsou zapovězeny novostavby narušující místně typický charakter okolních staveb. Odmítl-li se tedy žalovaný splněním tohoto požadavku územního plánu zabývat, postupoval nesprávně.

V této souvislosti je třeba ovšem upozornit, že příliš doslovně vnímají text uvedené vyhlášky také žalobci, a to pokud jde o výklad pojmu „obdélníkový půdorys“. Žalobci zřejmě dovozují, že vyhláška zapovídá jakýkoli jiný půdorys stavby než jednoduchý obdélník, tj. ve smyslu „čtyřúhelník, jehož všechny úhly jsou pravé“. Takto striktní výklad by ovšem opětovně vedl k absurdním důsledkům a neumožňoval by realizaci staveb, pro jejichž „zákaz“ by ve skutečnosti žádný rozumný důvod neexistoval – např. staveb, jejichž půdorys bude tvořen dvěma těsně k sobě přiléhajícími obdélníky (např. obdélníkový dům s přístavbou malého zastřešeného zádveří u hlavního vchodu). V této souvislosti soud poukazuje na to, že ani domy žádného ze žalobců nemají tvar jednoduchého obdélníku, jak lze snadno zjistit nahlédnutím do katastrální mapy. Tvrdit, že navrhovaná stavba je v rozporu s příslušným regulativem územního plánu jen proto, že její půdorys netvoří jediný jednoduchý obdélník, tedy nelze.

Na druhé straně je třeba připomenout, že hlediska uvedená ve vyhlášce pro posouzení souladu s charakterem okolní zástavby (tedy obdélníkový půdorys a trojúhelníkový štít) je nutno vnímat jako demonstrativní výčet. Zohledněny by tedy měly být v případě projednávané stavby i další skutečnosti, jako jsou např. výrazné vybočení ze stavební čáry a větší půdorysné rozměry oproti okolním stavbám, jak na to správně poukazují žalobci. V této souvislosti je přitom možné nepochybně zohlednit i zcela atypický tvar stavebního pozemku, vzniklý přičleněním části původní náležející k sousednímu pozemku parc. č. 366/16 v k. ú. Pyšely. Soud přitom nijak nepředjímá, jaký by byl celkový výsledek uvedené úvahy stavebního úřadu, pokud by uvedené skutečnosti do úvahy vzal, pouze upozorňuje na to, že nezohlednil všechny aspekty věci, které být zohledněny měly. Soud totiž v této fázi řízení nemůže hodnotit správnost úvah, které správní orgány neprovedly.

Soud tedy dospěl k závěru, že změna stavby před dokončením neměla být stavebníkovi dodatečně povolena, neboť výsledný stav celé stavby je rozporný s regulativy stanovenými územním plánem. Za této situace by již postrádalo smysl zabývat se dalšími žalobními námitkami ohledně dalších žalobci tvrzených nedostatků podané žádosti, neboť otázku, zda bylo možno žádosti stavebníka vyhovět, je již na základě nyní shromážděných dokladů možno zodpovědět jednoznačně, a to negativně. Proto soud zrušil jak žalobou napadené rozhodnutí o odvolání, tak i jemu předcházející rozhodnutí stavebního úřadu.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobci měli se svojí žalobou úspěch a náleží jim proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají pouze v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2000 Kč, neboť práva na náhradu dalších nákladů řízení se žalobci prostřednictvím svého právního zástupce u ústního jednání před soudem výslovně vzdali.

Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V daném případě soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 2. dubna 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu