



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: X
bytem X

proti

žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**
sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2

za účasti osob na řízení zúčastněných: 1) X
sídlem X

2) X
bytem X

3) X
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2020, sp. zn. X

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 3. 4. 2020, sp. zn. X a rozhodnutí Městského úřadu Český Dub, odboru stavebního a životního prostředí, ze dne 17. 10. 2019, sp. zn. X, č. j. X, se zrušují pro vady řízení a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se včas podanou žalobou domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Český Dub, odboru stavebního a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“), ze dne 17. 10. 2019, sp. zn. X, č. j. X. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byla k žádosti X a X (dále jen „stavebníci“) dodatečně povolena přístavba rodinného domu č. p. X na pozemcích p. č. st. X a p. č. X v k. ú. X, obci X, a rovněž bylo povoleno její užívání.
2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve obsáhle zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení. Upozornil mj. na to, že ve věci rozhoduje již podruhé, když původní prvostupňové rozhodnutí ze dne 15. 10. 2015 bylo žalovaným zrušeno. Dle žalovaného postupoval stavební úřad při rozhodování o dodatečném povolení změny stavby rodinného domu a jeho užívání v souladu se stavebním zákonem. Rozhodnutí vychází z dostatečných podkladů zpracovaných autorizovaným inženýrem pro pozemní stavby.
3. K odvolacím námitkám žalobce žalovaný uvedl, že zídka, která by dle žalobce měla ohrožovat stabilitu jeho plotu, nedosahuje výšky 1 m, a nevyžaduje tedy přivolení stavebního úřadu. Námitka žalobce jde nad rámec posuzované věci, nadto je v místě terén dostatečně zpevněn a ani po uplynutí 3 zimních období nedošlo ke změně stability podezdívky plotu. Dodatečné povolení změny již dokončené stavby současně s povolením jejího užívání je možné na základě § 129 odst. 3 stavebního zákona. Protipožární opatření přístavby stavebníci provedli v souladu s Požárně bezpečnostním řešením zpracovaným v červnu 2017 X. Ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu je v souladu s průvodní zprávou projektové dokumentace z června 2017 uvedeno, že dešťové vody z přístavby budou likvidovány na pozemku stavebníků. Kontrola žalobcem namítaného jiného způsobu likvidace dešťových vod odváděním do místní vodoteče spadá do působnosti správce předmětného vodního toku.
4. Dle žalovaného je nedůvodná rovněž námitka nedodržení dvoumetrové vzdálenosti přístavby od hranice žalobcova pozemku, když žalobce setrvává pouze v rovině tvrzení. Z podkladů předložených stavebníky, tedy z geometrického plánu č. 517-1511/2015 a zaměření aktuálního stavu rozestavěné přístavby X, plyne, že k hranici

pozemků nejbližší roh přístavby se nachází ve vzdálenosti 2,05 m od této hranice. Původně byla tato vzdálenost 1,95 m, protože stavebníci zmenšili šířku přístavby o 10 cm. Žalobcem dovozovaná poloha společné hranice pozemků je nesprávná a z žalobcem předloženého geometrického plánu neplyne. V k. ú. Rozstání pod Ještědem je k dispozici pouze katastrální mapa digitalizovaná z grafické katastrální mapy v měřítku 1:2880, kdy lze body hranice vytyčit se střední souřadnicovou chybou ± 1 m. Případné spory vlastníků o průběh společné hranice pozemků řeší jedině soud.

II. Žaloba

5. Žalobce po rekapitulaci průběhu řízení před správními orgány nejprve uvedl, že napadené rozhodnutí, potažmo rozhodnutí stavebního úřadu je nepřezkoumatelné a protizákonné, na str. 7 a 8 napadeného rozhodnutí nebyla odůvodněna údajná nedůvodnost některých námitek žalobce, stavební úřad se neřídil právním názorem nadřízeného správního orgánu a rozhodnutí správních orgánů obou stupňů byla vydána v rozporu se stanovisky dotčených orgánů a v rozporu se správním řádem, stavebním zákonem a vodním zákonem. Pokud jde o hodnocení výšky opěrné zídky, správní orgán nevycházel z nivelity původního terénu v době před započítáním úprav pozemku přiléhajícího k podezdívce žalobcova plotu, ačkoli má ve svém archivu geodetické zaměření nivelity původního terénu. Stavební úřad rozhodl, že na stavbu opěrné zídky není třeba stavebního povolení. Učinil tak na základě zaměření stavu přístavby, opěrné zídky a terénních úprav provedeného při kontrolní prohlídce dne 22. 6. 2016, aniž by zohlednil původní stav. Stavebníci dosud nepředložili veškerou potřebnou dokumentaci, dle níž by stavební úřad mohl ověřit, že stavba je prováděna oprávněnou osobou relevantním způsobem (§ 133 a § 160 stavebního zákona).
6. Provedení opěrné zídky stavebníků je v rozporu s technickou dokumentací výrobce KB bloků, čímž je porušen § 160 stavebního zákona, a je v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 15. 10. 2015, č. j. X, čímž dochází ke vzniku nedůvodných rozdílů při rozhodování skutkově shodných či podobných případů. Opěrná zídka měla být posouzena dle § 18 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, aby neohrozila stavbu žalobcovy podezdívky. Není zřejmé, jak stavební úřad zjistil, že po uplynutí 3 zimních období ke změně stability podezdívky nedošlo. Přestože byl žalobce přizván k účasti na místním šetření, pan X jej nevpustil na svůj stavební pozemek. Správní orgán měl využít prostředků k zajištění rovnosti dotčených osob, jako je poučení, pokuta či nařízení, aby zajistil žalobci možnost uplatňovat jeho práva.
7. Další žalobní námitka spočívá v nedostatečné vzdálenosti přístavby od žalobcova pozemku. Přístavba je změnou stávající stavby rodinného domu č. p. X, jehož skutečná poloha vůči hranici stavebního pozemku je zřejmá z geometrického plánu potvrzeného Geodézií a.s. Liberec a zachycená v katastru nemovitostí. Severovýchodní roh předmětného rodinného domu je vzdálen od hranice stavebního pozemku 5,0 m. Aby přístavba neporušila minimální odstupovou vzdálenost 2 m od hranice pozemku, může být široká maximálně 3 m. Podle geometrického zaměření je přístavba v daném místě široká 3,69 m, její severovýchodní roh je tedy od společné hranice vzdálen 1,31 m, což žalobce namítal již 18. 8. 2014. Správní orgán ignoroval jemu dostupné podklady a vycházel z geometrického zaměření X, jenž změřil odstupovou vzdálenost přístavby od

plotu žalobce, který však není přesně na společné hranici. Správní orgány měly možnost ověřit odstupovou vzdálenost od společné hranice, žalobce neměl být vyzýván k doložení průběhu společné hranice, čímž by mu vznikly náklady. Důkazní břemeno v tomto ohledu leží na stavebnících.

8. Na základě žádostí stavebníků jim byl opakovaně prodlužován termín pro předložení technické dokumentace. Stavebníci ani v nejzazším termínu do 31. 5. 2017 podklady nepředložili, tedy neodstranili podstatné vady žádosti, protože mělo být řízení zastaveno. Dodnes nebyly předloženy podklady zachycující původní a aktuální stav stavby jakož i souhlas správce povodí k vypouštění srážkových vod do vodoteče. Stavebníci obložili vnitřní stranu přístavby deskami Cetriz až po vydání prvostupňového rozhodnutí, které neobsahovalo podmínky pro dokončení stavby. Stavba dosud není v souladu s požárně bezpečnostním řešením zpracovaným Ing. Jiřím Mečířem, neboť desky Cetriz Basic nejsou instalovány po celé vnitřní stěně, v jejíž zadní části je dřevotříska, a instalace těchto desek není provedena v souladu s dokumentací typové stěny dle katalogu Cetriz, když není použita předepsaná nosná konstrukce. Osová vzdálenost nosných sloupků překračuje maximální hodnotu 625 mm stanovenou v technické dokumentaci Cetriz. Provedení spár a jejich těsnění také není v souladu s technickou dokumentací, neboť měl být použit protipožární tmel. Montáž desek Cetriz pravděpodobně neprováděla zaškolená osoba. Z vnější strany přístavby jsou dosud instalovány dřevotřískové desky, o nichž požárně bezpečnostní řešení ani katalog Cetriz nehovoří.
9. Žalobce dále odkázal na podmínky § 5 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona, bez jejichž splnění stavební úřad nesmí vydat rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Stavebníci připojili svod srážkových vod z přístavby na svůj stávající trativod, který je zaústěn do místní vodoteče. K odvodu srážkových vod ze stavby rodinného domu jako celku do vodoteče nemají dle žalobce přivolení správce toku. Odvádění dešťových vod je v působnosti správce povodí a v řízení o dodatečném povolení stavby se jedná o předběžnou otázku.
10. S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a řízení o dodatečném povolení stavby zastavil, nebo aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, přičemž by jej zavázal k respektování odstupové vzdálenosti rodinného domu od hranice pozemku žalobce.

III. Vyjádření žalovaného

11. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K námitce týkající se opěrné zídky uvedl, že v daném případě bylo vedeno řízení o žádosti, jehož předmět je vymezen tím, co stavebník žádá. Opěrná zídka nebyla předmětem řízení, není uvedena ani v projektové dokumentaci, ani ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu, který obsahuje popis stavby. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí na výtky týkající se zídky reagoval, činil tak pouze v reakci na žalobcovy ustavičné námitky. V řízení však nedošlo k dodatečnému povolení opěrné zídky, ani k deklaraci, zda se jedná či nejedná o stavbu splňující podmínky § 79 odst. 2 stavebního zákona. Správní řád ani stavební zákon nestanoví, že by účastníci měli právo vstupu na pozemky nebo do staveb jiných vlastníků. Proti vůli vlastníka nelze takový vstup vynutit. Žalobce nespecifikuje, jak mělo být takovým postupem zasaženo

do jeho práv, jeho námitka nesplňuje podmínku dle § 114 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona a nelze k ní přihlížet.

12. Pokud jde o vzdálenost stavby od hranice pozemku, žalovaný měl za průkazné zaměření aktuálního stavu rozestavěné stavby s okótováním vzdáleností provedené úředně oprávněným geodetickým inženýrem X, jehož závěrem bylo, že s ohledem na objektivně možnou přesnost zaměření je minimální dvoumetrová odstupová vzdálenost od hranice pozemku, nikoli od plotu, jak se mylně domnívá žalobce, splněna. Žalobce vychází ze starších podkladů, nicméně správní orgány braly v úvahu aktuální podklad zpracovaný, na rozdíl od podkladů uváděných žalobcem, přímo k vyjasnění této konkrétní otázky. Námitka, že řízení mělo být zastaveno pro nedoplnění podkladů ve stanovené lhůtě, nesplňuje podmínku dle § 114 odst. 1 stavebního zákona. Žalobce, jakožto účastník podle § 27 odst. 2 správního řádu, nemá v řízení o žádosti stavebníků postavení toho, jenž by měl právo překazít žadatelům vydání povolení, nýbrž má vnést do řízení informace, které nikdo jiný mít nemůže.
13. K požárně bezpečnostnímu řešení žalovaný nad rámec odůvodnění napadeného rozhodnutí dodal, že stavební úřad provedl dne 11. 4. 2019 úkon na místě stavby, kdy pořídil i fotodokumentaci a ověřil, že stavba je provedena v souladu s projektovou dokumentací. Fotografie předložené žalobcem z doby po vydání rozhodnutí stavebního úřadu jsou irelevantní. Je možné, že na místě byly provedeny další úpravy, což není předmětem tohoto řízení, neboť takové úpravy musí nově posoudit stavební úřad. K otázce likvidace dešťových vod žalobce neuvádí, že by tyto vody měly být svedeny na jeho pozemek či stavbu, proto jím uvedenou námitku není oprávněn vznášet, když opět nesplňuje podmínku § 114 odst. 1 stavebního zákona. Žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

14. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že jeho námitky jsou v souladu s § 114 odst. 1 stavebního zákona, správní řízení bylo zahájeno podáním žádostí manželů X ze dne 23. 10. 2014., kdy v původní žádosti a v prvním prvostupňovém rozhodnutí z r. 2015 byla opěrná zídka řešena, později bylo její řešení účelově vypuštěno. Stavba opěrné zídky byla vyvolána z prostorových důvodů, aby mohla být realizována vlastní přístavba. Nevpuštěním na pozemek X při místním šetření byl narušen princip rovnosti účastníků, žalobce se zde chtěl věnovat otázce nerespektování nivelity původního terénu v projektové dokumentaci a dodržení nezámrné hloubky ve vztahu k jeho trativodu. Žalobce zopakoval, že s ohledem na obsah rozhodnutí o změně stavby rodinného domu č. p. X ze dne 7. 7. 1992, č. j. X porušuje přístavba o šířce 3,69 m minimální odstupovou vzdálenost od hranice pozemku, což plyne i z digitalizované mapy. Pro X pracující v oboru realit neměl být problém si ověřit výměry a odstupy staveb, přístavbu však realizovali dle svých představ a teprve dodatečně se snaží docílit povolení přístavby. V dané lokalitě Přírodního parku Ještěd je navíc typická rozvolněnost zástavby.
15. Nedodržení ustanovení správního řádu ohledně zastavení řízení v případě včasného neodstranění vad žádosti vedlo k neúměrné délce správního řízení, ke zvýhodnění stavebníků a poškození žalobce. Desky Cetris byly z vnitřní strany přístavby namontovány až po vydání prvostupňového rozhodnutí, které neobsahuje žádnou podmínku např. ve smyslu doplnění nosných prvků stěny, instalace desek Cetris či

odstranění dřevovláknitých desek z vnější strany. Provedení konstrukce boční stěny nenaplnuje požadavek na typovou požárně bezpečnostní stěnu, když zde jsou a vždy byly jen tři nosné sloupky. Konstrukce žalovaného o provedení úprav až po vydání rozhodnutí stavebního úřadu není uvěřitelná. Odvodem srážkových vod do místní vodoteče bez souhlasu vodoprávního orgánu se zvyšuje deficit spodních vod v lokalitě, kde má žalobce zahradu.

V. Zjištění ze správního spisu

16. Z předloženého spisového materiálu soud zjistil, že dne 25. 9. 2014 oznámil stavební úřad stavebníkům zahájení řízení o odstranění nepovolené přístavby na pozemku p. č. X k rodinnému domu č. p. X na p. č. st. X, vše v k. ú. X. Dne 23. 10. 2014 požádali stavebníci o vydání dodatečného stavebního povolení na přístavbu rodinného domu, načež stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušil a vyzval stavebníky k předložení nezbytných dokladů k řízení o dodatečném povolení stavby, včetně projektové dokumentace. Po jejím předložení stavební úřad dne 8. 9. 2015 oznámil účastníkům zahájení řízení o dodatečném povolení stavby specifikované dle projektové dokumentace. Rozhodnutím ze dne 15. 10. 2015 stavební úřad přístavbu včetně zpevněných ploch, opěrné zídky a terénních úprav dodatečně povolil. Toto rozhodnutí však bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 1. 2016, sp. zn. X.
17. V návaznosti na zrušující rozhodnutí žalovaného stavební úřad vyzval stavebníky k upřesnění předmětu žádosti o dodatečné povolení stavby a k doplnění podkladů v podobě řádné projektové dokumentace. Po opakovaných žádostech o prodloužení lhůty stavebníci doložili projektovou dokumentaci skutečného provedení přístavby, závazné stanovisko dotčeného orgánu na úseku požární ochrany a zprávy úředně oprávněného zeměměřičského inženýra X týkající se zaměření přístavby a její vzdálenosti od pozemku p. č. X v k. ú. X. Dne 17. 10. 2019 vydal stavební úřad shora zmíněné rozhodnutí o dodatečném povolení přístavby a o povolení jejího užívání. Z něj plyne, že povolení se týká výhradně samotné přístavby, nikoli přilehlých zpevněných ploch či opěrné zídky, když tyto prvky veřejnoprávní povolení nevyžadují. Dle stavebního úřadu je stavba v souladu s požadavky stavebního zákona a prováděcích předpisů, neodporuje ani územnímu plánu obce Světlá pod Ještědem. K odvolání žalobce přezkoumal zmíněné rozhodnutí žalovaný nyní napadeným rozhodnutím.

VI. Posouzení věci krajským soudem

18. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
19. Přidrží-li se soud struktury námitek, jak byly vymezeny v podané žalobě, první stěžejní okruh námitek se týkal opěrné zídky stojící poblíž řešené přístavby rodinného domu manželů X. Tato námitka úzce souvisí s problematikou předmětu řízení o dodatečném povolení přístavby a jeho vymezení.

20. Stavební úřad oznámil dne 25. 9. 2014 zahájení řízení o odstranění přístavby na pozemku p. č. X v k. ú. X k rodinnému domu manželů X. Ti následně podali žádost o dodatečné povolení stavby, kterou vymezili jako „přístavba RD“. Následně dodaná projektová dokumentace obsahovala tři prvky, z nichž pouze jedním byla přístavba a dále zde byly uvedeny zpevněné plochy a terénní úpravy, do nichž byla zahrnuta žalobcem zmiňovaná zídka. Přímo v projektové dokumentaci bylo k zídce uvedeno, že ji lze případně postavit i vyšší, než jak ji projektant navrhl, a to až do výše 1 m, neboť až do této výšky stavební povolení nevyžaduje. V r. 2017 pak byla do spisu po zásahu žalovaného jako odvolacího orgánu stavebníky založena nová projektová dokumentace, která se již soustředí výhradně na samotnou přístavbu, a jen tak dokresluje, co je skutečným předmětem řízení.
21. Krajský soud uvádí, že předmět řízení o dodatečném povolení stavby je vymezen obsahem žádosti, kterou v daném případě stavebníci podali dne 23. 10. 2014. Předmět řízení o dodatečném povolení stavby také nemůže být širší, nežli předmět řízení o odstranění stavby, v důsledku jehož zahájení byla žádost o dodatečné povolení takové stavby podána (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2019, č. j. 10 As 69/2019-48).
22. V daném případě se stavebním úřadem zahájené řízení o odstranění stavby, jakož i stavebníky podaná žádost o dodatečné povolení stavby, týkaly výhradně přístavby k rodinnému domu manželů X. Pokud stavební úřad oznámil účastníkům zahájení řízení o dodatečném povolení stavby v širším rozsahu (včetně zídky), zjevně pod vlivem obsahu původní projektové dokumentace, která obsahovala i další prvky, dopustil se nepřesnosti, která však sama o sobě nemohla žalobce poškodit na právech účastníka řízení o dodatečném povolení přístavby, neboť skutečný předmět řízení byl v oznámení zahrnut. Šířeji oznámený předmět řízení však byl pro žalobce matoucí, což je zřejmé i z obsahu podané žaloby a žalobcovy repliky.
23. Soud proto uzavírá, že předmětem řešeného řízení o dodatečném povolení stavby je výhradně přístavba rodinného domu manželů X, tedy nová část domu, o niž se rozšiřuje půdorys původního rodinného domu č. p. X. Poblíž stojící zídka předmětem řízení není, neboť o její dodatečné povolení stavebníci nežádali. Otázka posouzení, zda zídka vyžaduje stavební povolení a zda má být případně zahájeno řízení o odstranění zídky, přísluší k zodpovězení stavebnímu úřadu, a to mimo rámec řízení o dodatečném povolení přístavby rodinného domu.
24. K námitce, že žalobce neměl být dne 8. 9. 2017 při místním šetření panem X vpuštěn na pozemek manželů X, soud především uvádí, že žalobce tuto námitku nově vznáší teprve v žalobě. V odvolání v tomto směru ničeho nenamítal a současně z protokolu o místním šetření ze dne 8. 9. 2017 plyne, že žalobce se místního šetření účastnil, předložil zde na samostatném listu svoje námitky a protokol v podobě, jak je založen ve správním spise, podepsal, aniž by zde byla jakákoli poznámka o nevpuštění na pozemek. Soud znovu připomíná, že při svém rozhodování vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Žalovaný přitom ke dni svého rozhodování nemohl odhalit jakékoli pochybení v tomto směru, neboť z protokolu o místním šetření podepsaného žalobcem taková vada neplyne a odvolací námitka k tomuto problému nebyla vůbec uplatněna. Nelze se proto podívat, že napadené rozhodnutí otázku vpuštění žalobce na pozemek stavebníků neřeší.

25. Námitka žalobce je proto nedůvodná, nicméně s ohledem na právní názor žalovaného sdělený soudem v rámci vyjádření k žalobě soud nad rámec uvedeného doplňuje, že obecně je nesprávný náhled, podle něž správní orgán nemá možnost zajistit vstup účastníka řízení na cizí pozemek za účelem provedení místního šetření. Vlastník pozemku (tím spíše žadatel, který v řízení o dodatečném povolení stavby chce dosáhnout účelu řízení) je totiž dle § 54 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, povinen strpět ohledání věci na místě. Všichni účastníci mají přitom právo být přítomni provádění dokazování, tedy i ohledání. V podrobnostech soud odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, č. j. 2 As 69/2014-57, či ze dne 23. 5. 2019, č. j. 5 As 93/2018-32.
26. Další žalobní námitka se týkala nedodržení dvoumetrové vzdálenosti přístavby od hranice pozemku žalobce. Tuto námitku soud považuje za důvodnou.
27. Podle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, Stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.
28. Mezi obecné požadavky, jejichž naplnění stavebník v souladu se shora uvedeným ustanovením prokazuje, je nutno mj. zařadit také požadavky na dodržení odstupových vzdáleností podle § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Podle tohoto ustanovení, je-li mezi rodinnými domy volný prostor, vzdálenost mezi nimi nesmí být menší než 7 m a jejich vzdálenost od společných hranic pozemků nesmí být menší než 2 m.
29. Z textu § 129 odst. 3 stavebního zákona i četné judikatury správních soudů plyne, že důkazní břemeno ohledně naplnění předpokladů uvedených v § 129 odst. 3 stavebního zákona nese jednoznačně stavebník. Nejvyšší správní soud k tomu např. v rozsudku ze dne 19. 9. 2019, č. j. 10 As 69/2019-48, uvádí, že: „*V řízení o dodatečném povolení stavby je tedy výlučnou povinností stavebníka tvrdit a prokázat, že stavební úpravy, o jejichž legalizaci usiluje, nejsou v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem a odpovídají požadavkům stavebního zákona. Stavební úřad může stavbu, resp. stavební úpravy, dodatečně povolit jen v případě, že stavebník unese toto důkazní břemeno (srov. rozsudek ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36, bod 10).*“
30. V řešené věci stavebníci dle krajského soudu toto své důkazní břemeno ve vztahu k dodržení dvoumetrové odstupové vzdálenosti přístavby od společné hranice pozemků neunesli. Opačný závěr žalovaného nemá oporu ve spisovém materiálu. Žalovaný v tomto ohledu vychází výhradně ze zaměření aktuálního stavu rozestavěné přístavby X ze dne 6. 4. 2017 a na jeho základě nemá pochybnosti o dodržení odstupové vzdálenosti od hranice pozemku, jak uváděl i ve svém vyjádření k žalobě. Tyto pochybnosti však v popsáném dokumentu vyjádřil přímo X, který popsal existenci mezní polohové chyby 2,83 m a dále uvedl, že katastr nemovitostí zná souřadnice polohy a obrazu, které se mohou lišit. V zákresu pak vyznačil, že pouze

vzdálenost poloha-poloha přesahuje 2 m, naopak obraz-obraz vzdálenost 2 m nepřesahuje. Jeho závěrem bylo, že nelze jednoznačně říci, že uvedené hodnoty v grafice jsou závazné.

31. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela nekriticky přijímá pouze tu část zprávy X, o níž lze opřít závěr směřující ve prospěch stavebníků. Není zřejmé, proč vychází právě a pouze z údaje poloha-poloha a ignoruje geodetem deklarovanou nejednoznačnost závěrů. Dle krajského soudu tento dokument nepostačuje k unesení důkazního břemene stavebníků ohledně dodržení předepsané odstupové vzdálenosti. Teprve poté, co stavebníci předložením jednoznačného podkladu své důkazní břemeno v uvedeném směru unesou, by přicházelo v úvahu řešení námitky žalobce, který by takový řádný podklad zpochybnil tvrzením o odlišné poloze společné hranice pozemků. Takovou námitku by, v případě nedostatku dohody účastníků, nepřislušelo řešit stavebnímu úřadu, ale žalobce by s ní musel být dle § 114 odst. 3, resp. § 89 odst. 6 stavebního zákona odkázán k civilnímu soudu.
32. Z ramen stavebníků však nelze jejich důkazní břemeno sejmout akceptováním nedostatečných podkladů a přenášením důkazní povinnosti na žalobce. Po něm bylo v řízení nepřipustně žádáno, aby naopak prokázal, že přístavba je k jeho pozemku příliš blízko. Žalobce však v tomto směru důkazní břemeno netíží, neboť pro něj neexistuje právní opora. Pokud stavebníci své důkazní břemeno ohledně dodržení odstupové vzdálenosti stavby od hranice pozemků neunesou, nejsou splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby.
33. Vyzdvihnout dále nelze ani žalobcem kritizovanou praxi stavebního úřadu spočívající v opakovaném prodlužování lhůty stavebníkům k předložení potřebných příloh žádosti. V daném případě se takový postup neblaze projevil zejména na délce řízení. Přesto jej soud sám o sobě nepovažuje za důvod nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Po marném uplynutí přiměřeného časového úseku se jistě v případě neodstranění podstatných vad žádosti nabízí postup podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, tedy zastavení řízení, na druhé straně prodloužení lhůty, třeba i opakované, zcela vyloučeno není, neboť i tento institut zákonná úprava správního řízení zná, byť by s ním dle názoru soudu mělo být nakládáno střídavě, než jak to činil stavební úřad. Správní judikaturou je připouštěno i prodloužení lhůty faktické, tedy prostým vyčkáním bez vydání usnesení o prodloužení.
34. Žalobci však nic nebránilo brojit proti případné nečinnosti stavebního úřadu, a to nejen podáními směřovanými k nadřízenému orgánu stavebního úřadu, čehož využíval, ale také případně žalobou ke správnímu soudu, již by se domáhal uložení povinnosti vydat rozhodnutí. Takového postupu žalobce nevyužil, a soud tedy neshledává napadené rozhodnutí nezákonným jen proto, že řízení trvalo nevhodně dlouho a stavebníkům byla opakovaně prodlužována lhůta.
35. Uváděl-li žalobce, že dodnes nebyla stavebníky předložena dokumentace, jak ji vymezilo zrušující rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2016, sp. zn. OÚPSŘ 341/2015-330-rozh., je třeba, přestože uvedené rozhodnutí není otevřeno přezkumu zdejšího soudu, uvést, že zmíněné rozhodnutí nenazírá na problematiku dodatečného povolování rozestavěné stavby správně. Uvádí totiž, že dodatečně se povoluje pouze část stavby, která je již postavena, což je názor překonaný, a že ve zbytku má být ohledně dosud nedostavěné části stavby vedeno řízení o povolení změny stavby před

jejím dokončením, což je názor nesprávný. Od těchto závěrů se pak odvíjel i požadavek na předložení projektové dokumentace, jak ji žalovaný ve zmíněném rozhodnutí vymezil.

36. Směřoval-li navazující postup stavebního úřadu k řešení dodatečného povolení stavby jako celku, šlo o postup v duchu právní úpravy. Ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona totiž nepředpokládá jakési rozpůlení řízení v návaznosti na fázi rozestavěnosti stavby, jak je popsal žalovaný ve zmiňovaném rozhodnutí. Naopak má na mysli dodatečné povolování staveb jako celku, kdy stavby již dostavěné se pouze povolují, zatímco u staveb rozestavěných je třeba dle výslovného textu zákona stanovit podmínky pro jejich dokončení, a to obdobně, jak se to činí v běžném stavebním povolení (§ 115 odst. 1 stavebního zákona).
37. Podstata další žalobní námitky spočívá v rozporu faktického provedení stavby, konkrétně protipožární stěny, s projektovou dokumentací. Dle žalobce stavba ani v době vydání prvostupňového rozhodnutí, ani v době vydání napadeného rozhodnutí projektové dokumentaci ve skutečnosti neodpovídala, když stěna nebyla dostavěna, resp. byla postavena jinak. K tomu soud uvádí, že žalobce nesprávně činí podstatou řízení o dodatečném povolení stavby otázku jejího faktického provedení a nesoustředí se na projekt stavby, který je pravým předmětem povolovacího procesu.
38. Z právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2019, č. j. 3 As 311/2017-31, plyne, že: *„Právní úprava umožňuje účastníkům řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby podat námitky vůči umístění a povolení stavby a vymezit se vůči stavbě stejně, jak by mohli učinit v územním a stavebním řízení. Ostatní účastníci řízení nejsou v nerovném postavení vůči stavebníkovi; ten je vystaven jejich argumentaci stejně jako ve standardním řízení o umístění a povolení stavby, a tedy i možnosti, že stavba dodatečně povolena nebude. Rovněž zákon nedává stavebnímu úřadu možnost stavbu dodatečně povolit v případě, kdy nejsou splněny zákonem jednoznačně stanové podmínky.“*
39. Podstata řízení ve věci dodatečného povolení stavby se tedy neliší od standardního územního či stavebního řízení, v nichž je posuzováno, zda určitý záměr či projekt stavby vyhovuje zákonným kritériím. V návaznosti na to pak dle § 114 odst. 1 stavebního zákona platí, že účastník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě.
40. Námitky se tedy podávají proti projektové dokumentaci či způsobu provádění nebo užívání stavby, kdy způsobem provádění stavby jsou míněny problémy související se samotným procesem výstavby (uzavírka pozemní komunikace, zabránění šíření nepřiměřeného množství prachu či hluku apod.). Účastníku naopak v tomto typu řízení nepřisluší vznášet námitky proti rozporu faktického provedení stavby s projektovou dokumentací. Řešení otázky, zda je reálné provedení stavby v souladu či v rozporu s její projektovou dokumentací, je zákonnou úpravou předpokládáno ve fázi kolaudace, popřípadě v řízení o odstranění stavby.
41. K této problematice např. Krajský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 25. 4. 2016, č. j. 45 A 25/2014-127, uvedl: *„Je-li snad stavba fakticky provedena tak, že neodpovídá projektové dokumentaci, nejde o skutečnost, která by měla vliv na zákonnost vydaného*

rozhodnutí o dodatečném povolení změn stavby. Rozpor skutečného provedení stavby a ověřené projektové dokumentace změn stavby je třeba řešit v řízení o odstranění stavby. ... Má-li žalobce za to, že provedené nové základy stavby zasahují na jeho pozemek, což je v rozporu se schválenou projektovou dokumentací změn stavby, měl se bránit proti usnesení o zastavení řízení o odstranění stavby, resp. iniciovat zahájení nového řízení o odstranění stavby. V tomto řízení není místo pro polemiku, zda fotografie pořízené žalobcem, které dle něho dokládají přesah nových základů na jeho pozemek, jsou průkazné, nebo zda správní orgán I. stupně skutečně provedl sondy a zda tak učinil správným způsobem. Rovněž není důvodu řešit otázku, zda správní orgán I. stupně měl zadat provedení sond odborně způsobilé osobě. Právě uvedené skutečnosti by totiž byly významné pouze pro řízení o odstranění stavby, nikoliv pro řízení o dodatečném povolení změn stavby. Z pohledu řízení o dodatečném povolení změn stavby je určující nikoliv faktická situace, nýbrž obsah žádosti, tj. projektová dokumentace změn stavby.“

42. Posouzení stavu fakticky provedené stavby a jejího souladu s projektovou dokumentací přísluší stavebnímu úřadu. Žalobce, jakožto soused stavebníků, který je účastníkem řízení o dodatečném povolení stavby, byl oprávněn vznášet námitky proti projektové dokumentaci, jak to předpokládá § 114 odst. 1 stavebního zákona, nikoli proti skutečné stavbě, resp. jejím odchylkám od projektové dokumentace. Dodatečně se povoluje stavba vymezená v žádosti o dodatečné povolení, přičemž není vyloučeno, aby se reálná stavba od dodatečného povolení odchýlila. Ohledně takových odchylek pak lze vést řízení o jejich odstranění, stejně jako řízení o jejich dodatečném povolení.
43. Soud k této otázce uzavírá, že žalobce nebyl oprávněn vznášet námitky týkající se provedení protipožární stěny z desek Cetris, proto je soud blíže vypořádávat nebude. Tím krajský soud nikterak nehodnotí kvalitu závěrů správních orgánů týkajících se protipožárního řešení. Námitky žalobce proti projektové dokumentaci v tomto směru uplatněny nebyly.
44. Pokud jde o námitku týkající se odvodu srážkových vod z pozemku stavebníků do místní vodoteče bez souhlasu vodoprávního úřadu, nezbývá, než znovu připomenout ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona, dle něžž účastníku přísluší uplatnění pouze takových námitek, jimiž je přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Účastenství žalobce v řízení o dodatečném povolení stavby není založeno za účelem hájení veřejných zájmů, tedy ani zájmu na ochraně vod. Právě takovému účelu však slouží námitka, že stavebníci nepředložili povolení správce vodního toku, jemuž přísluší hájení veřejného zájmu na ochraně vodního toku. Tato námitka je proto nedůvodná.
45. Za důvodné námitky nelze považovat ani některé obecné názory, které žalobce vyjádřil. Na str. 7 a 8 napadeného rozhodnutí jsou uvedeny důvody, pro něž žalovaný nepřisvědčil žalobcovým námitkám. Žalobce neuvedl, s jakými stanovisky dotčených orgánů má být napadené rozhodnutí v rozporu. K právnímu názoru žalovaného prezentovanému v původním odvolacím rozhodnutí ze dne 26. 1. 2016 se soud vyjádřil výše.

VII. Závěrečné posouzení a náklady řízení

46. Ze shora uvedených důvodů soud postupem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení, a to bez jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Protože se vytýkané vady vztahují k rozhodnutím obou správních orgánů, které v průběhu předchozího správního řízení rozhodovaly, využil soud možnosti dané mu § 78 odst. 3 s. ř. s. a zrušil i prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu.
47. V dalším řízení budou správní orgány vysloveným právním názorem soudu vázány dle § 78 odst. 5 s. ř. s., především tedy nebudou za dosavadního stavu správního spisu považovat za prokázané dodržení dvoumetrové odstupové vzdálenosti přístavby od společné hranice pozemků. Bude na stavebnících, aby důkazní břemeno ohledně této skutečnosti případně unesli.
48. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný žalobce, proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému.
49. Náklady byly v případě nezastoupeného žalobce tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč. Za účelně a důvodně vynaložené soud nepovažuje žalobcem požadované náklady na cestovné k soudu a dále ušlý výdělek ve výši 52 000 Kč v důsledku tvrzeného studia věci. Soud ve věci rozhodoval bez jednání, a žalobce proto nebyl nucen se k soudu osobně dostavit, a to ani za účelem podání žaloby či placení soudního poplatku. Také náhradu ušlého výdělku soud přiznává tehdy, pokud k jeho vzniku dojde v důsledku účasti účastníka řízení na jednání soudu. Tak tomu v daném případě nebylo, nadto žalobce setrvává ohledně vzniku a výše ušlého výdělku pouze v rovině tvrzení. Soud uložil žalovanému, aby náklady řízení v celkové výši 3 000 Kč uhradil žalobci v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
50. Protože osobám zúčastněným na řízení soud neuložil v řízení žádné povinnosti a současně neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, vyslovil v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., že se osobám zúčastněným na řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejbližší 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.

Liberec 12. ledna 2021

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu