



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **R. H.**, zast. Mgr. Miroslavem Kučerkou, advokátem, se sídlem Národní 416/37, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) J. B., II) Ing. R. P., zast. Mgr. Ivanem Chytilém, advokátem, se sídlem Maiselova 15, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2015, č. j. 161187/2015/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2018, č. j. 45 A 17/2016 - 75,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský úřad Klecany, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 15. 7. 2015, č. j. 3065/2015, sp. zn. 1427/St/2013, zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby – nástavby, přístavby, stavební úpravy rekreační chaty ev. č. X (dále také jen „stavba“), na pozemku parc. č. st. X, parc. č. X v katastrálním území B.

[2] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobu u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který ji shora označeným rozsudkem zamítl.

[4] Neshledal totiž důvodnou žádnou z uplatněných žalobních námitek. Krajský soud především k požadavku žalobce na to, aby nejenom zrušil rozhodnutí stavebního úřadu a napadené rozhodnutí, ale také aby žalobci sám stavbu dodatečně povolil, uvedl, že ani v případě žalobcova úspěchu ve věci by mu nemohl vyhovět, neboť to zákon nepovoluje.

[5] Krajský soud zdůraznil, že v posuzované věci je klíčové zodpovědět otázku, zda plocha zastavěná stavbami na žalobcových pozemcích parc. č. X a parc. č. st. X (dále souhrnně jen „pozemky“) přesahuje 15 % z jejich výměry, nebo nikoliv. Závěr o tom, že tomu tak je, je přitom jediným důvodem, pro který správní orgány obou stupňů dospěly k závěru, že stavbu nelze dodatečně povolit. Krajský soud rovněž předeslal, že napadené rozhodnutí bylo vydáno za účinnosti opatření obecné povahy č. 1/2010, jímž byl vydán územní plán obce Zdiby, a jelikož tento neobsahuje žádnou definici zastavěné plochy pozemku, použije se k posouzení žalobcova případu definice obsažená v § 2 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění.

[6] Krajský soud nepřisvědčil žalobní námitce, že jediné dvě stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, jejichž plocha se má započítat do zastavěné plochy žalobcova pozemku podle § 2 odst. 7 téhož zákona, jsou chata a kůlna. Na podkladě fotografií pořízených při místním šetření dne 10. 3. 2015 shledal, že kůlna je zděnou stavbou se sedlovou střechou, přístřešek je přistavěn ke kůlně a sestává z prosklených stěn a plechové střechy a přístřešek na uhlí je rovněž přistavěn ke kůlně a je konstruován ze dřeva se střechou z vlnitého plechu, přičemž všechny tyto tři stavby nesporně naplňují definici stavby podle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Krajský soud proto přisvědčil závěru stavebního úřadu, že do zastavěné plochy žalobcova pozemku podle § 2 odst. 7 citovaného zákona je třeba započítat nejen plochu chaty a kůlny, ale i dvou k ní přistavěných přístřešků.

[7] Krajský soud se dále zabýval způsobem výpočtu zastavěné plochy jednotlivých staveb na žalobcově pozemku provedeným stavebním úřadem a zabýval se i podklady k tomu použitými. Nepřisvědčil přitom žalobní námitce, že projektant S. chybně vyměřil velikost kůlny, neboť vycházel z šířky jejího vstupního portálu, avšak kůlna je v celé své délce užší, než tento portál. Uvedené žalobní tvrzení podle krajského soudu nemá oporu ve fotografiích pořízených při místním šetření dne 10. 3. 2015, ani v jednom z provedených zaměření (projektantem S., resp. v žalobcem předloženém výkresu „*Plochy dle skutečnosti, k. ú. B., zastavěnost k 13. 1. 2015*“ vyhotoveném Ing. Ř.). Krajský soud shledal, že stavební úřad dostatečně vysvětlil, proč upřednostnil (pokládal za věrohodnější) jedno ze dvou

pokračování

odlišně vyznívajících zaměření velikosti kůlny (to zaměření provedené projektantem S. před zaměřením provedeným Ing. Ř.) a ztotožnil se s vysvětlením stavebního úřadu, že Ing. Ř. nezaměřil všechny stavby na pozemku (zejména přístřešek a přístřešek na uhlí).

[8] Krajský soud dále nepřítakal ani žalobní námitce, že stavební úřad pochybil v hodnocení povahy malé kůlny na nářadí z jednoduchých prken bez izolace, přiléhající k východní straně původního objektu (ve východní části atria – dvorku), jejíž výměra figuruje ve výpočtu ubourané části chaty v rozsahu 18 m² s odůvodněním, že existenci této kůlny považuje za spornou; kůlna není zachycena na žádném z provedených zaměření skutečného stavu ani na fotografiích z místního šetření dne 10. 3. 2015 a ani jindy v průběhu správního řízení nebyla zmiňována.

[9] Ohledně zastavěné plochy chaty krajský soud vyslovil, že stavební úřad správně provedl její výpočet samostatně, na základě projektové dokumentace (výkresu č. 3 zobrazujícího 1. nadzemní podlaží) vypracované Ing. S. Tato projektová dokumentace totiž zohledňuje plánované bourací práce i nové konstrukce. Pro dodatečné povolení stavby tedy podle krajského soudu nebyly podstatné rozměry stavby ke dni provedení zaměření skutečného stavu projektantem S., ale deklarované rozměry stavby po provedených bouracích pracích a přestavbě podle projektové dokumentace zpracované právě Ing. S. předložené žalobcem. Krajský soud dospěl po posouzení výpočtu zastavěných ploch jednotlivých částí chaty (východní, středové a západní) k závěru, že ač shledal částečné pochybení stavebního úřadu ve vztahu k započítání plochy balkonů (plocha 2.05), nejedná se o vadu, která by způsobovala nezákonnost rozhodnutí stavebního úřadu ani napadeného rozhodnutí. Závěr o překročení maximální povolené míry zastavěnosti pozemku v rozsahu 15 % z celkové výměry pozemků by byl totiž podle krajského soudu stejný i tehdy, pokud by se stavební úřad uvedené vady nedopustil. Krajský soud také doplnil, že při stanovení míry zastavěnosti pozemku chatou se nebylo možné opřít o podklad zpracovaný Ing. Ř., který předložil žalobce, neboť ten na jedné straně vychází ze zaměření skutečného stávajícího půdorysu chaty, která ovšem není v této podobě předmětem řízení o dodatečném povolení stavby, na druhé straně zohledňuje stav plánovaný, a to jen tak, že na ploše o rozloze 18 m² bude západní část chaty ubourána. Zákres ubouraných částí a jejich výpočet však není v podkladu proveden korektně a samotný podklad není ani doplněn informacemi, z nichž by bylo možné zjistit, jakou metodiku či postup Ing. Ř. použil nebo jak vyhodnotil stavební prvky vystupující z obvodových zdí a podobně. Podle krajského soudu je tedy důkazní hodnota tohoto podkladu nulová, a to nehledě na to, že je opatřen razítkem úředně oprávněného zeměměřického inženýra.

[10] Krajský soud dále k argumentaci, v níž žalobce zpochybnil právo osoby zúčastněné na řízení II) účastnit se správního řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí a podávat námitky, jelikož její vlastnická práva nejsou posuzovaným řízením o dodatečném povolení stavby dotčena, uvedl, že o právu na účastenství této osoby v řízení předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí a s tím souvisejícím právu uplatňovat

námítky není pochyb; výrazem toho je i skutečnost, že krajský soud s touto osobou jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s.

[11] Krajský soud dal naopak žalobci za pravdu v tom, že stavební úřad byl v řízení po určitou dobu nečinný. Zdůraznil však, že ač je nečinnost vadou řízení, neměla v daném případě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, v důsledku čehož by bylo třeba je zrušit. Žalobce se mohl ochrany svých práv zasažených nečinností stavebního úřadu v období od 5. 1. 2015 (poslední den lhůty pro vydání rozhodnutí podle prvního opatření proti nečinnosti vydaného žalovaným) do 15. 7. 2015 (vydání rozhodnutí stavebního úřadu) domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, ale neučinil tak.

[12] K žalobní námitce, že stavební úřad žalobci i přes upozornění opakovaně doručuje na adresu, na které se již mnoho let nezdržuje, což žalobci fakticky zkracuje lhůtu pro reakci na různé písemnosti a výzvy, krajský soud uvedl, že stavební úřad sice nereagoval na žádost žalobce o změnu trvalé adresy, ale všechny písemnosti (kromě napadeného rozhodnutí) na žalobcem požadovanou adresu doručoval a žalobce se s nimi prokazatelně seznámil, neboť na ně adekvátně reagoval. Napadené rozhodnutí žalovaný doručil žalobci na starou adresu, což krajský soud označil za pochybení žalovaného, avšak žalobce se s obsahem napadeného rozhodnutí prokazatelně seznámil, neboť proti němu podal včasnou žalobu; pochybení žalovaného (které se snažil zhojit vydáním opravného rozhodnutí ze dne 16. 5. 2016) tedy podle krajského soudu nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[13] Krajský soud nakonec vysvětlil, proč neprovedl důkazy navržené žalobcem. Většina k žalobě přiložených listin je součástí správního spisu, který měl soud k dispozici a z něhož vycházel, vlastnoručně psaným výpočtem zastavěných ploch provedeným žalobcem krajský soud důkaz neprováděl, neboť se nejedná o důkazní prostředek (ale o žalobcovo tvrzení) a správnost výpočtu provedeného správním orgánem prvního stupně přezkoumával v intencích uplatněných žalobních bodů a neprováděl výpočet vlastní, a další v rozsudku vyjmenované důkazy pak krajský soud neprováděl, neboť je pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí nepovažoval za významné.

III.

[14] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní napadá rozsudek krajského soudu (dále jen „napadený rozsudek“) z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) b) a d) s. ř. s. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Stěžovatel především namítá, že se krajský soud dostatečně nevěnoval povaze přístřešku a přístřešku na uhlí, tyto v rozporu s jejich povahou určil jako stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona a na základě toho jejich plochy nesprávně započítal do celkové zastavěné plochy jeho pozemků. Zdůrazňuje, že krajský soud nikterak nezvážil, zda tyto objekty, ač vypadají jako stavby, skutečně jsou stavbami. Podle stěžovatele není přístřešek stavbou ve smyslu citovaného ustanovení stavebního zákona, jelikož jeho vznik lze jen těžko popsat jako stavební nebo montážní technologii (přístřešek slouží jako

pokračování

provizorní obal uskladněného stavebního materiálu, který byl složen ke kůlně) a jeho jednotlivé prvky nejsou vzájemně pevně propojeny, a to ani pojíciími prvky (např. šrouby) ani speciální úpravou jednotlivých prvků (např. tesařskými spoji); propojení jednotlivých prvků je přitom podle stěžovatele inherentní vlastností stavby. I co se týče přístřešku na uhlí, stěžovatel zdůrazňuje, že se krajský soud nevěnoval posouzení toho, zda se skutečně jedná o konstrukci a nikoliv pouze o provizorní zakrytí složeného materiálu.

[16] Stěžovatel také krajskému soudu vytýká, že v situaci, kdy zde existovala dvě protichůdná posouzení odborníky v oboru zeměměřičském (Ing. Ř. a projektanta S. – poznámka soudu), pojal bez řádného zdůvodnění za průkaznější odborné posouzení, které vzniklo na popud správního orgánu prvního stupně. Podle stěžovatele měly správní orgány i krajský soud vycházet z projektové dokumentace, která jako jediná hodnověrně zachycovala cílový stav zastavěné plochy jeho pozemku, tj. z projektové dokumentace Ing. S. Ta přitom za jediné stavby na stěžovatelově pozemku označuje chatu a kůlnu. Přístřešek a přístřešek na uhlí v projektové dokumentaci zaneseny nejsou. Je tomu tak proto, že jednak nejsou stavbami, jednak stěžovatel nepředpokládal a ani nepředpokládá, že tyto budou po dokončení stavby zachovány, a jednak, že jejich odstranění nevyžaduje ani ohlášení ani povolení ve smyslu § 128 stavebního zákona.

[17] Stěžovatel má dále za to, že zaměření zastavěných ploch provedené Ing. Ř. nemůže být správními orgány ani krajským soudem odmítnuto jen pro absenci textové části, jelikož v grafické části jsou obsaženy veškeré informace potřebné ke zjištění toho, čeho se zaměření týká; tedy výřez z katastrální mapy pro katastrální území B., zobrazující stěžovatelův pozemek v celém jeho rozsahu a grafické zakreslení (obvodové i plošné) zastavěných ploch a jejich rozměrů. Zastavěnost se přitom určuje výpočtem plochy, není tedy dán důvod, aby byla obsažena i textová část, která by jen popsala mnohem přehlednější grafické znázornění. Stěžovatel rovněž považuje za zcela logické, že nezjistil-li Ing. Ř. na jeho pozemku jiné stavby než chatu a kůlnu, do grafické části je neuvedl. Ing. Ř. se přitom mohl ke zvolené metodice (kterou u grafického znázornění postrádají správní orgány a krajský soud) kdykoliv vyjádřit, pokud by byl osloven. Stěžovatel je tudíž přesvědčen o tom, že pokud měl správní orgán prvního stupně pochybnosti o zaměření (Ing. Ř. zaměřil plochu kůlny po zaokrouhlení na 19 m², projektant S. na 19,94 m²), měl přistoupit k revizi obou zaměření, aby bylo postaveno najisto, které zaměření je správné.

[18] Stěžovatel rovněž nesouhlasí s přepočtem zastavěné plochy na jeho pozemku provedeným krajským soudem. Ten totiž některé plochy započítává v rozporu s příslušnými právními předpisy a technickými normami. Stěžovatel předesílá, že projektová dokumentace musí být posuzována jako celek, nikoliv jako jednotlivé součásti, neboť takové roztříštění vede k zásadním chybám ve výpočtech zastavěné plochy jeho pozemku. Uvádí také, že při výpočtu zastavěné plochy mělo být nejprve přihlédnuto k půdorysu 1. podzemního podlaží (viz výkres č. 2 projektové dokumentace zpracované Ing. S.), zachycujícímu a vymezujícímu pomyslný základ zastavěné plochy, poté se mělo postupovat směrem vzhůru přes 1. nadzemní podlaží (viz výkres č. 3) k 2. nadzemnímu podlaží (viz výkres č. 4) za současné kontroly ploch, které svým půdorysem přesahují

plochu vymezenou výkresem č. 2; nikoliv tedy primárně vycházet z výkresu č. 3, zachycujícího 1. nadzemního podlaží, jak uvádí v napadeném rozsudku krajský soud. Stěžovatel k tomu poukazuje na metodickou pomůcku Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 8. 3. 2013 k § 2 odst. 7 stavebního zákona, která graficky zobrazuje, jak posuzovat zastavěnou plochu pozemku.

[19] Stěžovatel dále v kasační stížnosti vyjmenovává jednotlivé vady výpočtu zastavěné plochy chaty, kterých se podle jeho názoru dopustil krajský soud v napadeném rozsudku. Zaprvé, nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že plochu 2.03 nelze považovat za balkon, neboť je v severní části v celé své hloubce podepřena stěnou. Takové odůvodnění považuje stěžovatel za nedostačující, neboť se tak balkon posuzuje nikoliv podle konstrukčního řešení, ale podle vzhledu. Z toho důvodu stěžovatel uvádí definici konstrukčních prvků, a to „balkonu“, za nějž se považuje *„vodorovná plošná konstrukce, vyložená jako konzola z nosné stěny nebo skeletové konstrukce. Konstrukce balkónu je zpravidla ze tří stran volná (opatřená zábradlím) a je přístupná zevnitř budovy“*. Naproti tomu „lodžie“ je *„vodorovná plošná konstrukce zasunutá do půdorysu budovy nebo je před líc budovy částečně předsazená. Konstrukce lodžie má zpravidla ze tří stran stěny a na volné straně je opatřena zábradlím.“* Stěžovatel poukazuje na to, že plocha 2.03 a plocha 1.05 svou konstrukcí vycházejí z nosných (obvodových) stěn a nemají žádnou oporu. Skutečnost, že balkon náleží ke dvěma stěnám a nikoliv jen k jedné, není v rozporu s uvedenými definicemi, jelikož ty připouštějí, že mohou existovat výjimky užitím slova „zpravidla“. Stěžovatel také poznamenává, že stěna přiléhající k boku plochy 1.05 byla zhotovena až po zhotovení samotného „balkonu“, a proto nemůže být jeho oporou. Stěžovatel vytýká krajskému soudu i to, že se v odst. 33. odůvodnění napadeného rozsudku dopustil interpretační chyby, když vyslovil, že *„[n]ení-li tedy balkon v 2.NP ve skutečnosti balkonem, započítává se do zastavěné plochy [...]“*. Sama skutečnost, že krajský soud neshledal posuzovanou plochu balkonem, však podle stěžovatele ještě neznamená, že se má tato plocha započítat do zastavěné plochy pozemku. Takový závěr nelze z doslovného znění ustanovení § 2 odst. 7 stavebního zákona dovodit; lze k němu dospět toliko negací věty uvedené v citovaném ustanovení *„Plochy lodžií a arkýřů se započítávají.“* Krajský soud však svůj závěr nikterak blíže neodůvodnil, čímž jej zatížil vadou nepřezkoumatelnosti.

[20] Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu ohledně plochy 1.06, kterou označil za poloodkrytou stavbu, neboť jí schází jižní obvodová konstrukce. Uvádí, že vzhledem k tomu, že jde o převislou plochu zastřešení spojovacího krčku nacházejícího se v 1. podzemním podlaží, jedná se konstrukčně o balkon (tedy konstrukci vysunutou z nosných zdí), a krajský soud tudíž neměl tuto plochu započítat. I podle obrázku č. 11 stěžovatelem poukazované metodiky se převis nezapočítává. Také ve vztahu k ploše 2.07 stěžovatel uvádí, že krajský soud řádně nezvážil její konstrukční řešení a pouze na základě vzhledu dospěl k nesprávnému závěru, že se jedná o lodžii (podle stěžovatele jde o balkon); na výkresu č. 7 však pod tímto prostorem nejsou žádné stěny, aby se jednalo o lodžii. Stěžovatel nakonec namítá i to, že z odstavců 35. a 37. napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud některé plochy započítal do zastavěných ploch chaty i přesto, že se tyto nachází nad již započítanou zastavěnou plochou 1. podzemního podlaží, v důsledku čehož byly některé plochy zcela v rozporu s ustanovením § 2 odst. 7 stavebního zákona (to totiž

pokračování

uvádí, jak vypočítat zastavěnou plochu pozemku a nikoliv užitou plochu stavby) započítány dvakrát.

IV.

[21] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl kasační stížnost zamítnout. Ztotožnil se závěrem krajského soudu, že přístřešek a přístřešek na uhlí jsou stavbami ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona a že plocha zastavěná těmito stavbami se započítává do celkové zastavěné plochy stěžovatelova pozemku. Oba objekty byly vytvořeny postupem podle citovaného ustanovení a byly na ně užity standardní materiály. Pro posouzení objektu jako stavby přitom není podle žalovaného určující, zda byly při zhotovení užity jako pojící prvky šrouby. Ač stav přístřešku po stavebně technické stránce nepůsobí dojmem řádné údržby, neznamená to, že jej nelze považovat za stavbu. Žalovaný naopak zcela odmítl, že by přístřešek byl pouhým „provizorním obalem“, který slouží k uskladnění stavebního materiálu složeného ke kůlně; termín „obal“ užitý stěžovatelem nadto terminologie stavebního práva nezná. Takovým pohledem by podle žalovaného mohla být v podstatě každá stavba vnímána jako „obal obklopující vnitřní prostory“.

[22] Podle žalovaného se stěžovatel mylí v tom, že správní orgány byly vázány údaji uvedenými ve stěžovatelem předložené stavební dokumentaci, která objekty - přístřešek a přístřešek na uhlí nebrala jako stavby v úvahu. Jelikož existovaly pochybnosti ohledně skutečné zastavěné plochy na pozemku stěžovatele, nechal stavební úřad zpracovat geodetické zaměření skutečného stavu úředně oprávněným zeměměřičem, které následně konfrontoval s vlastními zjištěními a s měřením při uskutečněné kontrolní prohlídce pozemku dne 10. 3. 2015 a tyto důkazy pro zjištění celkové zastavěné plochy považoval za směrodatné. Žalovaný v tomto postupu stavebního úřadu neshledal žádné vady. Rovněž krajský soud podle žalovaného v napadeném rozsudku vycházel z celkově zjištěného skutkového stavu a podrobně se povahou přístřešků zabýval s odkazem na jednotlivé důkazy, které považoval za dostačující a věrohodné. K tvrzení stěžovatele, že v budoucnu ani nepočítal se zachováním přístřešků na svém pozemku a že k jejich odstranění ani nepotřebuje souhlas správního orgánu prvního stupně, žalovaný uvedl, že při zkoumání, zda dodatečně povolovaná stavba splní kritérium povolené zastavěnosti pozemku, musí být brán v úvahu nejenom budoucí půdorys chaty, ale i dalších existujících staveb na pozemku. Žalovaný také uvedl, že krajský soud (byť se jeho výsledné propočty mírně liší), dospěl k témuž závěru, jako správní orgány, že zastavěná plocha na stěžovatelově pozemku nepřípustně přesáhla regulativ územního plánu obce Zdiby.

[23] Dále žalovaný uvedl, že k hodnocení tzv. doplňkových staveb na stěžovatelově pozemku a výpočtu jejich zastavěné plochy nebyl využit jako důkaz výkres zaměření zastavěných ploch projektanta Ing. Ř., úředně oprávněného zeměměřického inženýra, nazvaný „*Plochy dle skutečnosti k. ú. B., zastavěnost k 13. 1. 2015*“, neboť neobsahuje žádný doprovodný text autorizované osoby, jednalo se pouze o grafické znázornění na jednom listu, ze kterého není zřejmé, jak k údajům v něm zachyceným projektant dospěl. K výpočtu zastavěné plochy na stěžovatelově pozemku byly použity důkazy, kterými bylo především zaměření stávajícího stavu provedené z podnětu správního orgánu prvního

stupně Ing. F., úředně oprávněným zeměměřičem, a projektantem S. ze dne 29. 1. 2015, které správní orgán prvního stupně porovnal s vlastními měřeními při následné kontrole místa dne 10. 3. 2015 a doplnil je úsudkem o povaze objektů na pozemku stěžovatele. Podle žalovaného by bylo nadbytečné, aby byla srovnána či revidována zaměření zaznamenaná projektantem Ing. Ř. s měřeními obsaženými v objednaném geodetickém zaměření, které následně správní orgán prvního stupně ověřil na místě samém a porovnal je s předloženou projektovou dokumentací, jak namítá stěžovatel. Nadto, samotné zadání stěžovatele Ing. Ř. ukládalo vyjít z vyhotovené projektové dokumentace, kterou stěžovatel v řízení předkládal. Do zastavěné plochy tedy nebyly Ing. Ř. zaměřeny všechny stavby na pozemku, ale pouze ty, které byly obsaženy ve stěžovatelem předložené projektové dokumentaci.

[24] Krajský soud v napadeném rozsudku uvedené skutečnosti zohlednil a uvedl, že důkaz předložený stěžovatelem, bez vysvětlení jakou metodou Ing. Ř. postupoval, nemohl svou vahou převážit podklady, z nichž vyšly správní orgány. Podle žalovaného přitom stěžovatele ve správním řízení tížilo důkazní břemeno, tedy měl prokázat a doložit, že stavba splňuje všechny požadavky pro její dodatečné povolení. Krajský soud tedy podle žalovaného podrobně a odborně popsal, jakým způsobem vypočetl budoucí zastavěnou plochu stěžovatelovy chaty včetně zohlednění jejích jednotlivých částí, jako jsou balkony i jiné plochy rozporované v kasační stížnosti, porovnal své detailní výpočty s výsledky, k nimž dospěly správní orgány, a vyslovil, že pozemek stěžovatele by byl chatou a tzv. doplňkovými stavbami zastavěn z 19,65 m² (resp. minimálně z 19,18 %), tedy že by zastavěná plocha přesahovala maximální 15% míru zastavěnosti pozemku. Tyto propočty v zásadě odpovídají zjištěním, k nimž dospěly správní orgány. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti neuvedl žádné jiné propočty ani důkazy, kterými by prokázal, že kritérium zastavěnosti stanovené v územním plánu obce Zdíby bylo dodrženo, tedy, že nebyl důvod pro zastavení řízení o dodatečném povolení stavby.

V.

[25] Osoba zúčastněná na řízení I) svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

[26] Osoba zúčastněná na řízení II) ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovila, že veškerou kasační argumentaci lze podřadit pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., přičemž sama neshledala, že by se krajský soud v napadeném rozsudku jakéhokoliv nesprávného právního posouzení dopustil. Osoba zúčastněná na řízení II) konkrétně přisvědčila krajskému soudu v tom, že přístřešek a přístřešek na uhlí jsou stavbami ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Ztotožnila se také s jeho závěry ohledně výpočtu zastavěné plochy chaty (včetně související problematiky balkonů) a ohledně nezohlednění zaměření provedeného Ing. Ř. Navrhla proto zamítnutí kasační stížnosti.

VI.

[27] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného opět zdůraznil, že přístřešek ani přístřešek na uhlí nejsou stavbami podle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Žalovanému vytkl, že posuzuje odděleně jednotlivé aspekty staveb, aniž by se snažil o jejich vzájemné

pokračování

propojení a komplexní zvážení toho, zda se jedná o stavby, či nikoliv. Má přitom za to, že žalovaný svým postupem porušuje zásadu zakotvenou v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, promítnutou i do ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu, které mimo jiné stanoví, že správní orgán postupuje v souladu se zákony a právními předpisy. Stěžovatel se ztotožňuje s tvrzením žalovaného, že stavební právo nezná pojem „obal“, avšak odmítá závěr, že v podstatě každá stavba je obalem vnitřního prostoru. Nesouhlasí ani s tvrzením žalovaného, že dne 10. 3. 2015 proběhlo geodetické měření. Stěžovatel nadále trvá na tom, že propočet zastavěné plochy učiněný žalovaným je nesprávný.

[28] Nesouhlasí také s tvrzením žalovaného, že jeho zadání Ing. Ř. ukládalo vyjít z vyhotovené projektové dokumentace, kterou stěžovatel v řízení předkládal. Podle stěžovatele bylo zadáním přesně zaměřit stavby, které spadají do zastavěných ploch podle skutečnosti, zmenšené o plochu, která bude ubourána podle projektu. Stěžovatel má také za to, že nebylo na závalu, že projekt Ing. Ř. nebyl doplněn doprovodným textem autorizované osoby. Bylo by to zcela nadbytečné, neboť na předloženém výkresu byla celá hlavní stavba a kůlna jasně vymezena a řádně okótována. Výsledky uvedené v tomto projektu byly přitom učiněny za použití měřících přístrojů a příslušných metod. U výstupu projektanta S., kterého oslovily správní orgány, však okótování zcela absentuje a jeho výpočet se nedá ověřit, a proto nelze ani určit, zda v jeho výpočtech není chyba. Stěžovatel nakonec k vyjádření žalovaného, že jej ve správním řízení tížilo břemeno důkazní, uvádí, že od počátku řízení vynakládal značné úsilí, aby správním orgánům doložil veškeré podklady pro to, aby prokázal, že jeho stavební záměr je v souladu s příslušnými právními předpisy, tedy pro dodatečné povolení stavby. Ke sporným otázkám nechal vypracovat posudek soudního znalce, posudek komory architektů a tři projekty. Odmítá tedy tvrzení žalovaného, že byl v řízení nečinný.

VII.

[29] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[30] Kasační stížnost není důvodná.

[31] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu mimo jiné pro vadu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku je přitom vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by ji stěžovatel sám nenamítal.

[32] Jak již Nejvyšší správní soud také vyslovil, s kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve

veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25).

[33] Stěžovatel konkrétně krajskému soudu vytýká, že v odstavci 33. napadeného rozsudku řádně neodůvodnil svůj závěr, podle nějž nelze plochu 2.03 (podle výkresu č. 4 projektové dokumentace Ing. S.) považovat za balkon (neboť je ve své severní části v celé své hloubce podepřena stěnou), a proto se započítává do zastavěné plochy chaty.

[34] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již skutečně vyjádřil, že vadná pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů mohou být taková rozhodnutí správních soudů, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). To však není případ napadeného rozsudku. Z jeho odůvodnění je zcela zřejmé, že krajský soud přezkoumával soulad výpočtu zastavěných ploch jednotlivých částí stěžovatelovy chaty (dvě části propojené spojovacím krčkem) s definicí zastavěné plochy pozemku podle ustanovení § 2 odst. 7 stavebního zákona (viz odst. 32. napadeného rozsudku). Stěžovatelem uvedený závěr krajského soudu z odstavce 33. napadeného rozsudku, podle nějž nelze plochu 2.03 považovat za balkon, tudíž se započítává do zastavěné plochy pozemku, je tudíž také logicky založen na znění § 2 odst. 7 stavebního zákona. Závěr, že se balkony do zastavěné plochy nezapočítávají, pak krajský soud dovodil prostřednictvím výkladu *a contrario* ustanovení § 2 odst. 7 stavebního zákona (viz odstavec 36. napadeného rozsudku). Z odstavce 33. napadeného rozsudku je tedy zřejmé, že podle krajského soudu na plochu 2.03 zcela dopadá znění § 2 odst. 7 stavebního zákona (nejedná se o výjimku - balkon). Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil stěžovateli, že výše citovaný závěr krajského soudu z odstavce 33. napadeného rozsudku není řádně zdůvodněný, a je tudíž nepřezkoumatelný.

[35] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, ale ani pro nesrozumitelnost a neshledal ani jinou vadu řízení před krajským soudem, která by mohla mít vliv na zákonnost jím vydaného rozsudku, dospěl k závěru, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není naplněn. Zabýval se proto zbylými kasačními námitkami, které lze podle jejich obsahu podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[36] Stěžovatel v kasační stížnosti vytýká krajskému soudu, že nesprávně vymezil a vypočetl zastavěné plochy (konkrétně rekreační chaty, přístřešku a přístřešku na uhlí) na stěžovatelově pozemku ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona, a proto chybně určil koeficient zastavění jeho pozemku (ten je ve výši max. 15 % plochy pozemku stanoven jako jedna z podmínek prostorového uspořádání ploch staveb pro rodinnou rekreaci v územním plánu obce Zdiby). Krajský soud tak učinil při přezkoumávání rozhodnutí stavebního úřadu (a navazujícího napadeného rozhodnutí), kterým bylo zastaveno řízení o stěžovatelově žádosti o dodatečné povolení stavby podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu pro neodstranění vady žádosti, která brání v pokračování řízení o dodatečném povolení stavby. Tato vada podle stavebního úřadu spočívala v tom, že by stěžovatelem navrhovaná stavba byla po svém dokončení v rozporu s územním plánem obce Zdiby

pokračování

(konkrétně by koeficient zastavění stěžovatelova pozemku přesahoval koeficient zastavitelnosti stanovený v uvedeném územním plánu).

[37] Nejvyšší správní soud předesílá, že stavební úřad pochybil, pokud na podkladě závěru, že navrhovaná stavba bude po dokončení v rozporu s regulativy územně plánovací dokumentace obce Zdiby, uzavřel, že stěžovatel ve stanovené době neodstranil vadu žádosti o dodatečné povolení stavby, která brání v pokračování řízení, a z toho důvodu zastavil řízení o stěžovatelově žádosti o dodatečné povolení stavby podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Skutečnost, že posuzovaná stavba bude po dokončení v rozporu s územním plánem obce Zdiby, nelze považovat za vadu žádosti o dodatečné povolení stavby, pro kterou by mohlo být řízení o ní zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, ale za skutečnost, pro kterou měla být žádost zamítnuta; jedná se totiž o závěr založený na meritorním (hmotněprávním) posouzení žádosti, nikoliv o nedostatek procesních náležitostí.

[38] V posuzované věci zahájil stavební úřad řízení o odstranění stěžovatelovy stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Stavba totiž byla prováděna bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu. Jelikož stěžovatel požádal dne 19. 1. 2012 podle § 129 odst. 2 téhož zákona o dodatečné povolení stavby, přerušil stavební úřad rozhodnutím ze dne 25. 4. 2013, č. j. 1426/2013, sp. zn. 1199/St/2010, řízení o odstranění stavby. Jak vyplývá z § 129 odst. 2 stavebního zákona, stavební úřad byl povinen v řízení o dodatečném povolení stavby postupovat přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115 tohoto zákona a stěžovatelovu stavbu byl oprávněn dodatečně povolit, pokud by stěžovatel podle § 129 odst. 3 citovaného zákona prokázal, že stavba „*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.*“ Stavební úřad by tudíž byl oprávněn zastavit řízení o stěžovatelově žádosti o dodatečné povolení stavby, pokud by tato neobsahovala stanovené náležitosti (viz přiměřeně § 111 odst. 3 stavebního zákona ve spojení s § 110 téhož zákona) a stěžovatel by je ani přes výzvu ve stanovené lhůtě nedoplnil. V nynější věci však takový případ nenastal. Ač stavební úřad zastavil řízení s odůvodněním, že stěžovatel neodstranil vady žádosti o dodatečné povolení stavby, které brání v pokračování řízení, nelze za takovou vadu ve smyslu citovaných ustanovení považovat to, že „*navrhovaná stavba po dokončení je v rozporu s regulativy ÚPD obce Zdiby.*“ Nejedná se totiž o náležitost, jejíž naplnění stavební úřad zkoumá za účelem zajištění úplnosti a dostatečnosti posuzované žádosti, ale o jednu ze skutečností, která je ve smyslu výše citovaného § 129 odst. 3 stavebního zákona předmětem věcného hmotněprávního posouzení stavebním úřadem poté, co je zjištěno, že žádost obsahuje všechny nezbytné náležitosti. Stavební úřad měl tudíž s ohledem na závěr o nesplnění zákonných podmínek pro dodatečné povolení stavby podle § 129 odst. 3 stavebního zákona stěžovatelovu žádost zamítnout.

[39] Nejvyšší správní soud má i přes uvedený nesprávný postup stavebního úřadu za to, že není na místě pro tuto vadu rušit rozhodnutí správních orgánů obou stupňů i napadený rozsudek. Přihlédl zejména k tomu, že stavební úřad postupoval výše popsaným způsobem vázán nesprávným právním názorem žalovaného vysloveným v rozhodnutí ze dne 30. 6. 2014, č. j. 098369/2014/KUSK (tím žalovaný zrušil první rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla žádost stěžovatele o dodatečné povolení stavby zamítnuta z důvodu, že projektová dokumentace stavby nesplňuje obecné technické požadavky na stavby a že stavba je provedena a změny navržené v rozporu s platnou územně plánovací dokumentací obce Zdiby, jelikož byl porušen regulativ zastavěné plochy pozemku a podlažnost stavby), podle něhož *„[v]e svých tvrzeních se stavební úřad rozchází s údaji uvedenými v projektové dokumentaci ověřené autorizovaným inženýrem pro pozemní stavby, aniž by své tvrzení doložil. Jedná se např. o nedodržení regulativu zastavitelnosti pozemku, nebo nedodržení podlažnosti chaty stanovené schváleným územním plánem obce Zdiby. V případě, že stavební úřad tato tvrzení prokáže a dokáže tak, že žadatel R. H. ve stanovené době neodstranil vady žádosti, které brání v pokračování řízení o dodatečné povolení nástavby, přístavby a stavebních úprav rekreační chaty Z. č. e. X, musí usnesením podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení zastavit, zamítnout žádost podle ustanovení § 51 odst. 3 správního řádu v tomto případě nelze. Pokud stavební úřad ale nedoloží, resp. nezdůvodní, že v dokumentaci o dodatečné povolení stavby je překročena povolená zastavitelnost pozemku, nebo že stavba má více podlaží, než povoluje schválený územní plán obce Zdiby (tzn. chybný výklad projektanta v předložené projektové dokumentaci), bude v řízení o žádosti pokračovat.“* Nejvyšší správní soud rovněž vzal v úvahu to, že stavba, o jejíž dodatečné povolení se jedná, je předmětem správních i soudních řízení již od roku 2010. Je tedy nepochybně nejen v zájmu stěžovatele i v souladu se zásadou hospodárnosti řízení, aby již o této věci bylo s konečnou platností rozhodnuto. Samotnému stěžovateli přitom tím, že bylo řízení o jeho žádosti stavebním úřadem zastaveno a nikoliv jeho žádost zamítnuta, žádná újma na veřejných subjektivních právech nevznikla. Výsledku řízení z hlediska cíle sledovaného stěžovatelem (dodatečné povolení stavby) by totiž nebylo dosaženo, ať by stavební úřad rozhodl kterýmkoliv z naznačených způsobů.

[40] Nejvyšší správní soud se proto dále věnoval kasační argumentaci, podle níž se krajský soud dostatečně nevěnoval povaze přístřešku a přístřešku na uhlí, v rozporu s jejich povahou je určil za stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona a jimi zastavěnou plochu započítal do zastavěné plochy stěžovatelova pozemku ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona. V důsledku toho také chybně určil koeficient zastavění jeho pozemku.

[41] Podle § 2 odst. 7 stavebního zákona, *zastavěná plocha pozemku je součtem všech zastavěných ploch jednotlivých staveb. Zastavěnou plochou stavby se rozumí plocha ohraničená pravoúhlými průměty vnějšího líce obvodových konstrukcí všech nadzemních i podzemních podlaží do vodorovné roviny. Plochy lodžií a arkýřů se započítávají. U objektů poloodkrytých (bez některých obvodových stěn) je zastavěná plocha vymezena obalovými čarami vedenými vnějšími líci svislých konstrukcí do vodorovné roviny. U zastřešených staveb nebo jejich částí bez obvodových svislých konstrukcí je zastavěná plocha vymezena pravoúhlým průmětem střešní konstrukce do vodorovné roviny.*

pokračování

[42] Krajský soud v napadeném rozsudku vycházejí z definice stavby obsažené § 2 odst. 3 stavebního zákona dovedl na podkladě zaměření skutečného stavu všech stavebních objektů a zpevněných ploch na stěžovatelském pozemku provedeného projektantem S., že stavbami, které je třeba započítat do zastavěné plochy pozemku ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona, jsou na pozemku stěžovatele rekreační chata, kůlna (zděná stavba se sedlovou střechou), přístřešek (stavba přistavěná ke kůlně, vytvořená z prosklených stěn a plechové střechy) a přístřešek na uhlí (stavba přistavěná ke kůlně, konstruovaná ze dřeva se střechou z vlnitého plechu). S předestřenými závěry krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[43] Stavbou se podle § 2 odst. 3 stavebního zákona rozumí *veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání[...]*. K pojmu stavební dílo Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2006, č. j. 1 Afs 124/2005 - 64, vyslovil, že „stavební zákon nedefinuje pojem stavby vyčerpávajícím způsobem a naprosto konkrétně, nýbrž že ponechává v tomto směru prostor pro volnou úvahu. Všeobecně se však za stavební dílo považuje výsledek záměrné lidské činnosti, jehož provedení vyžaduje určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností.“

[44] K pojmu stavba se vyjádřil také Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 27. 9. 2012, č. j. 29 A 55/2011 - 86 tak, že „[s]tavební zákon tedy za stavbu považuje jakékoliv stavební dílo vzniklé stavební či montážní technologií bez zřetele na jeho stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Je tedy bez významu, z jakého materiálu stavba vznikla (zda vznikla z cihel, ze železa, ze skla atp.), jak důkladně je provedena a k jakému účelu má sloužit. Stejně tak je bez významu, jaká byla při stavbě použita technologie (zda čistě stavební, stavebně-montážní, čistě montážní atp.).“

[45] Podle odborné literatury (MALÝ, S. *Nový stavební zákon s komentářem: Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*. Praha: Wolters Kluwer, 2007) jsou definičními znaky stavby:

- a) Účast lidského činitele (přítomnost člověka) při „procesu stavění“ – vzniku stavebního díla jako záměrné lidské činnosti sledující určitý cíl [stavebním dílem, tedy stavbou, tak nemůže být např. jen náhodné, ale ani záměrné pouhé „nabromadění“ (složení) stavebního materiálu na určitém místě apod.][...].
- b) Použití stavebního materiálu (stavebních výrobků), když stavebním materiálem může být, v závislosti zejména na typu, účelu a místě stavby, prakticky cokoliv.
- c) Použití stavební nebo montážní technologie k jeho vzniku [touto technologií lze v tomto případě bez rozlišení, zda jde v konkrétním případě o stavební nebo montážní technologii nebo o od sebe neoddělitelnou kombinaci obou (viz poznámka výše), jen velmi obecně a jistě zjednodušeně vyjádřeno rozumět „soubor určitých znalostí a dovedností (postupů) nutných ke vzniku stavebního díla“]. Nebylo by tedy možné

hovořit o stavebním díle, kdyby k jeho vzniku žádné takové ani základní schopnosti (znalosti, odborné postupy) třeba nebyly [...].

- d) *Účel, ke kterému má stavební dílo po svém dokončení sloužit (lze si jistě jen obtížně představit, že by někdo začal připravovat realizaci jakékoliv stavby, aniž by ještě předtím alespoň neuvažoval, k jakému účelu bude toto dílo po svém dokončení sloužit) [pozn.: lze konstatovat, jak uvedeno již výše, že právě účelem užívání (tj. účelem, pro který je určeno) se bude stavební dílo lišit od jiných „děl“, která jinak budou vykazovat shodně všechny ostatní znaky stavebního díla].*
- e) *Stavební pozemek (resp. nejobecněji vyjádřeno jakékoliv místo, na němž bude stavba prováděna, umístěna), když stavba může být v zásadě umístěna buď „přímo“ na pozemku, nebo s ním musí být alespoň „zprostředkovaně“ (nepřímo) spojena (např. posed umístěný v koruně stromu apod.).*

[46] Nejvyšší správní soud v nynějším případě dospěl na podkladě obsahu správního spisu a shora uvedené judikatury správních soudů a odborné literatury ve shodě s krajským soudem k závěru, že přístřešek a přístřešek na uhlí je nutné pro účely výpočtu zastavěné plochy pozemku ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona spolu s rekreační chatou a kůlnou považovat za stavby podle § 2 odst. 3 téhož zákona. Oba objekty totiž naplňují výše předestřené definiční znaky stavby – byly úmyslně vytvořeny člověkem za konkrétním účelem (skladování uhlí, uskladnění stavebního materiálu), byl použit stavební materiál (sklo, dřevo, plech) a jisté (jakkoliv jednoduché) technologie [ve smyslu souboru určitých znalostí a dovedností (postupů) nutných ke vzniku stavebního díla], přičemž není rozhodné, jak kvalitně byly stavby provedeny, jak pevně jsou k sobě jednotlivé jejich prvky připojeny a jaká bude doba jejich trvání. Krajský soud se v napadeném rozsudku řádně povaze přístřešku a přístřešku na uhlí věnoval, nepochybil ani v závěru, že tyto představují stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, a správně je v důsledku toho započítal do zastavěné plochy pozemku podle § 2 odst. 7 stavebního zákona za účelem výpočtu koeficientu zastavěnosti stěžovatelova pozemku. Výše předestřená kasační argumentace je tudíž nedůvodná.

[47] Stěžovatel ve vztahu k výše uvedené problematice namítá i nevhodnost podkladů, z nichž správní orgány a krajský soud vycházely. Má za to, že zde byla dvě protichůdná posouzení odborníků v oboru zeměměřickém, přičemž bez řádného zdůvodnění nelze pojmout za průkaznější odborné posouzení projektanta S., které vzniklo z podnětu stavebního úřadu. Podle stěžovatele měly správní orgány a krajský soud vycházet z projektové dokumentace vypracované Ing. Ř. nazvané „*Plochy dle skutečnosti k. ú. B., Zastavěnost k 13. 1. 2015*“, která jako jediná hodnověrně zachycuje cílový stav zastavěné plochy jeho pozemku; průvodní zpráva k této dokumentaci přitom za jediné stavby na stěžovatelově pozemku označuje chatu a kůlnu.

[48] Krajský soud v napadeném rozsudku vyjádřil, že stavební úřad správně vycházel ohledně tzv. doplňkových staveb (kůlna, přístřešek, přístřešek na uhlí), které nemají podle projektové dokumentace předložené k žádosti o dodatečné povolení stavby doznat

pokračování

žádných změn, ze zaměření stávajícího stavu provedeného projektantem S. (potvrzeného Ing. F., úředně oprávněným zeměměřickým inženýrem). Výkres vyhotovený Ing. Ř. přitom stavební úřad odmítl s odůvodněním, že „*při místním šetření zjistil, že plochy neodpovídají skutečnosti a nejsou zaměřeny všechny stavby na pozemku*“. Tím podle krajského soudu stavební úřad dostatečně vysvětlil, proč upřednostnil jedno ze dvou odlišně vyznívajících zaměření provedených či ověřených úředně oprávněným zeměměřickým inženýrem. Krajský soud uvedl, že ač protokol pořízený o místním šetření neobsahuje žádná zjištění o tom, zda plochy zaměřené Ing. Ř. odpovídají skutečnosti či nikoliv, přisvědčil závěru stavebního úřadu, že Ing. Ř. nezaměřil všechny stavby na pozemku, přestože je třeba za takové stavby považovat kromě chaty a kůlny také přístřešek a přístřešek na uhlí. Krajský soud rovněž poukázal na to, že výkres Ing. Ř. obsažený ve správním spisu obsahuje pouze jeden list, a není tedy jasné, jakou metodou při měření Ing. Ř. postupoval. Krajský soud proto uzavřel, že stavební úřad nepochybil, pokládal-li zaměření provedené projektantem S. za věrohodnější.

[49] Nejvyšší správní soud přisvědčuje i těmto závěrům krajského soudu. Správní orgán prvního stupně nepochybil, jestliže vycházel při posouzení zastavěnosti stěžovatelova pozemku doplňkovými stavbami ze zaměření provedeného projektantem S. Tento svůj postup včetně odmítnutí vzít za podklad zaměření Ing. Ř. řádně odůvodnil. Ze správního spisu je také zřejmé, že stavební úřad poté, co ve věci obdržel zaměření vypracované projektantem S. (které si sám nechal vypracovat) a zaměření vypracované Ing. Ř. (vypracované na žádost stěžovatele), provedl dne 10. 3. 2015 místní šetření na pozemku stěžovatele. Na podkladě svých zjištění dospěl k závěru, že Ing. Ř. nezaměřil všechny stavby na stěžovatelově pozemku (po zaměření skutečného stavu zapracoval stěžovatelem předloženou projektovou dokumentaci vypracovanou Ing. S., jak vyplývá z vyjádření spolupracovníka Ing. Ř. pana Ing. Š. v protokolu o místním šetření ze dne 10. 3. 2015), a tudíž že ve vztahu k posouzení zastavěných ploch na stěžovatelově pozemku postupoval podle zaměření provedeného projektantem Syrůčkem. Nebyl tedy již dále povinen posuzovat, které z předložených zaměření je správné („*přistoupit k revizi obou zaměření*“), ani požadovat po Ing. Ř. doplňující vyjádření (resp. objasnění použité metodiky měření), jak v kasační stížnosti namítá stěžovatel. Z výše uvedeného je zřejmé i to, že zaměření zastavěných ploch provedené Ing. Ř. nebylo „*bez dalšího odmítnuto jen pro absenci textové části*“, jak také stěžovatel tvrdí. Nepoužití tohoto podkladu pro další závěry stavební úřad řádně zdůvodnil, k čemuž dospěl i krajský soud.

[50] Lze uzavřít, že přístřešek a přístřešek pro uhlí jsou stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, a proto je třeba jejich plochu zohlednit při výpočtu zastavěné plochy pozemků stěžovatele.

[51] Stěžovatel dále v kasační stížnosti krajskému soudu vytýká, že nesprávně vymezil a vypočetl zastavěnou plochu rekreační chaty na pozemku ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona, a i v důsledku toho chybně určil koeficient zastavění jeho pozemku.

[52] Krajský soud v napadeném rozsudku předeslal, že stavební úřad postupoval správně, prováděl-li výpočet zastavěné plochy chaty samostatně (odděleně od výpočtu zastavěných ploch tzv. doplňkových staveb), na základě projektové dokumentace vypracované Ing. S., která znázorňuje budoucí stav stavby, tak jak jej stěžovatel předložil správnímu orgánu prvního stupně k dodatečnému povolení stavby. Pro dodatečné povolení stavby totiž nebyly podstatné rozměry stavby ke dni provedení zaměření skutečného stavu projektantem S., ale stěžovatelem deklarované rozměry stavby po provedení bouracích prací a přestavbě podle projektové dokumentace předložené stěžovatelem. Tyto závěry stěžovatel v kasační stížnosti nerozporuje. Nesouhlasí však s tím, že krajský soud ve shodě se stavebním úřadem primárně vycházel z výkresu č. 3 této dokumentace, zobrazujícího 1. nadzemní podlaží chaty. Krajský soud tento postup vysvětlil tím, že výkres č. 3 zobrazuje půdorys chaty, který stěžovatel žádá dodatečně povolit a zohledňuje plánované bourací práce i nové konstrukce (ty jsou zobrazeny ve výkresu č. 3*). Nejvyšší správní soud shledává ve shodě s krajským soudem popsany postup stavebního úřadu správným a doplňuje, že právě plocha 1. nadzemního podlaží zabírá oproti plochám, které zabírá 1. podzemní podlaží a 2. nadzemní podlaží, největší plochu z celé chaty a z výkresu č. 3 zobrazujícího její půdorys (zejména pak z úvah stavebního úřadu uvedených na kopii výkresu č. 3 s barevným značením a výpočtem zastavěné plochy, viz č. 1. 108 správního spisu) lze proto nejlépe vypočítat zastavěnou plochu chaty [a porovnávat (případné přesahující) plochy různých podlaží]. Stěžovatelova argumentace, že stavební úřad měl postupovat od výkresu zobrazujícího 1. podzemního podlaží, přes výkres zobrazující 1. nadzemní podlaží k výkresu zobrazujícímu 2. nadzemní podlaží, a nikoliv rovnou od výkresu zobrazujícího 1. nadzemního podlaží, je mimoběžná právě s ohledem na skutečnost, že výkres č. 3 (zobrazující půdorys 1. nadzemního podlaží) znázorňuje půdorys chaty, který nejlépe demonstruje konečnou zastavěnou plochu chaty.

[53] Stěžovatel nakonec v kasační stížnosti vyjmenovává jednotlivé části chaty (ty jsou nejlépe zřejmé z projektové dokumentace vypracované Ing. S.), konkrétně plochy označené jako 2.03, 1.05, 1.06, 2.07 a 2.05, které byly podle něj nesprávně správními orgány i krajským soudem započítány do zastavěné plochy chaty ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona. Stěžovatel má přitom za to, že všechny tyto plochy představují balkony, které se ve smyslu citovaného ustanovení do zastavěné plochy chaty nezapočítávají. Podle stěžovatele krajský soud tyto plochy posuzoval pouze podle jejich vzhledu a nikoliv podle jejich konstrukčního řešení.

[54] Ohledně nad sebou se nacházejících ploch 1.05 a 2.03 (ty jsou podle legendy projektové dokumentace označeny obě jako „balkon“, viz výkresy č. 3 a č. 4) Nejvyšší správní soud přisvědčuje správním orgánům a krajskému soudu, že plochu, nad kterou se obě tyto plochy nacházejí, je nutné do celkové zastavěné plochy chaty započítat. Obě tyto plochy totiž nelze považovat za balkony (které se do zastavěné plochy nezapočítávají, viz § 2 odst. 7 stavebního zákona *a contrario*). Z výkresů č. 7 (severní pohled), č. 8 (jižní pohled), č. 4 (zobrazujícího půdorys 2. nadzemního podlaží) a č. 3 (zobrazujícího půdorys 1. nadzemního podlaží) projektové dokumentace vypracované Ing. S. je totiž patrné, že plochy 1.05 a 2.03 jsou obě ve své severní části v celé hloubce podepřeny stěnou. Inherentní vlastností balkonu však je to, že bez opory ční do prostoru (k nutnosti započítání

pokračování

předmětné plochy buď 1.05 nebo 2.03 do zastavěné plochy chaty by přitom stačilo, pokud by i pouze jedna z nich nebyla balkonem a druhá byla). Plocha 2.03 ve 2. nadzemním podlaží přitom nepřesahuje plochu, kterou zabírá plocha 1.05 v 1. nadzemním podlaží. Plocha, kterou tyto nad sebou umístěné plochy zabírají, se pro účely výpočtu zastavěné plochy chaty započítává pouze jednou. Stavební úřad tudíž nepochybil, pokud vycházel při výpočtu zastavěné plochy chaty z půdorysu 1. nadzemního podlaží. Do zastavěné plochy nezapočítával navíc plochu 2.03 nepřesahující plochu 1.05, která již započítána byla. Pokud snad stěžovatel z úvahy krajského soudu o tom, že „[n]ení-li tedy „balkon“ v 2. NP ve skutečnosti balkonem, započítává se do zastavěné plochy, jak to správní orgán I. stupně správně učinil.“ dovodil, že vedle plochy 1.05 započítal i plochu 2.03 (tedy v podstatě stejnou výměru započítal dvakrát), není tomu tak. Stavební úřad takto nepostupoval a ani krajský soud, který jaké správné úvahy stavebního úřadu potvrdil, neměl na mysli dvojí započtení stejné plochy, byť jeho citované vyjádření mohlo být pro stěžovatele poněkud nejasné.

[55] Co se týče plochy 1.06 (podle legendy v projektové dokumentaci označená jako „terasa – balkon“, viz výkres č. 3), Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry správních orgánů a krajského soudu, že do zastavěné plochy chaty je nutno započítat tuto plochu celou [včetně jejích částí přesahujících zastavěné plochy v 1. podzemním podlaží v její jižní a severní části, viz porovnání výkresu č. 2 (zobrazujícího půdorys 1. podzemního podlaží) a výkresu č. 3 (zobrazujícího půdorys 1. nadzemního podlaží)] a nikoliv pouze jen ty její části odpovídající zastavěným plochám v 1. podzemním podlaží. Není totiž důvod přesahující plochy nezapočítat. O balkony se nejedná, neboť předmětné plochy pouze bez opory neční do prostoru, nýbrž zastřešují plochu 0.01 a část plochy 0.06 v 1. podzemním podlaží. Tvoří tedy střechu spojovacích místností v 1. podzemním podlaží. Ačkoliv se Nejvyšší správní soud neztotožňuje s posouzením krajského soudu potud, že část chaty označená správním orgánem prvního stupně na č. 1. 108 správního spisu jako „B“ je poloodkrytou stavbou, které schází její jižní obvodová konstrukce, jelikož odpovídající část 1. podzemního podlaží nemá obvodovou konstrukci pouze v části korespondující ploše 0.01 (tzv. závětrí), přesto souhlasí s jeho závěrem, jímž přisvědčí správním orgánům, že nepochybily, pokud do zastavěné plochy chaty započítaly celou plochu 1.06. Jak již uvedeno, představuje nikoliv balkon, nýbrž zastřešení prostor nacházejících se v 1. podzemním podlaží a zčásti tyto prostory (na jižní a severní straně) přesahující. V takovém případě je třeba plochu této části stavby započíst v rozsahu odpovídajícím průmětu střešní konstrukce (terasy) do vodorovné roviny, jak k věci přistoupil stavební úřad.

[56] Nejvyšší správní soud nakonec dospěl ve shodě se správními orgány k závěru, že i průmět plochy 2.07 do vodorovné roviny (podle legendy v projektové dokumentaci obě označené jako „balkon“, viz výkres č. 4) se do zastavěné plochy chaty započítává (viz úvahy stavebního úřadu na kopii výkresu č. 3 s barevným značením a výpočtem zastavěné plochy, na č. 1. 108 správního spisu). Z výkresů č. 4 (zobrazujícího půdorys 2. nadzemního podlaží), výkresu č. 3 (zobrazujícího půdorys 1. nadzemního podlaží) a rovněž z výkresu č. 10 (pohled západní) a výkresu č. 7 (pohled severní) je zřejmé, že plocha 2.07 nepřesahuje plochu 1. nadzemního podlaží, z níž jak výše uvedeno, stavební úřad při výpočtu zastavěné

plochy chaty vycházel; nebylo tedy již nutné se její povahou zabývat, neboť by to na výpočet zastavěné plochy chaty nemělo vliv. S ohledem na uvedené proto kasační soud koriguje úvahy krajského soudu, že plocha 2.07 se do zastavěné plochy chaty započítává, neboť není balkonem, ale lodžii. Plochu 2.07 nelze do zastavěné plochy chaty (podruhé) započítat, neboť odpovídající plocha nacházející pod touto plochou v 1. nadzemním podlaží již byla do zastavěné plochy započítána. Nutno však dodat, že ani krajský soud výměru odpovídající ploše 2.07 nezapočetl při posouzení úvah stavebního úřadu podruhé, pouze vyjádřil, že výměru odpovídající ploše 2.07 je třeba v celkové zastavěné ploše chaty zohlednit, což stavební úřad učinil.

[57] Zbývá se vyjádřit k další rozporované ploše 2.05. K ní krajský soud uvedl, že tato měla být započítána pouze zčásti – severní třetina plochy měla být do zastavěné plochy započítána, neboť je zastavěná plochou 0.06 v 1. podzemním podlaží, a střední a jižní plocha této plochy být započítána neměla, jelikož není zastavěná v žádném z podzemních ani nadzemních podlaží, tedy v části představuje balkon a ty se do zastavěné plochy nezapočítávají. Z uvedeného důvodu krajský soud provedl přepočtení zastavěné části chaty v části týkající se tohoto balkonu, tudíž části plochy 2.05 a svůj výpočet podrobně rozvedl v odst. 37. napadeného rozsudku. Na něj lze pro stručnost nyní odkázat, neboť Nejvyšší správní soud se s těmito úvahami ztotožňuje. Po uvedeném propočtu tudíž krajský soud dopěl k závěru, že i kdyby odečetl od výměry zastavěné plochy chaty, jak ji provedl stavební úřad (125,812 m²), ty části plochy 2.05, které mají povahu balkonu (3,432 m²) a dokonce (ve prospěch stěžovatele) i plochu 2.07 (3,906 m²), byť výměra jí odpovídající z důvodů uvedených v předešlém odstavci měla být do celkové plochy chaty započtena, přesto by celková plocha chaty (122,38 m², resp. 118,474 m²), včetně doplňkových staveb činila 161,17 m², resp. 157,2164 m². Tato plocha však z celkové výměry pozemků ve vlastnictví stěžovatele (820 m²) stále činí větší, než přípustný, koeficient zastavěné plochy (19,65 %, resp. 19,18 %, namísto 15 %).

[58] Tedy i přesto, že byl Nejvyšší správní soud nucen některé závěry krajského soudu korigovat (jak shora vyloženo), přisvědčil jeho konečnému závěru, že stavební úřad nepochybil, pokud dovodil, že na stěžovatelově pozemku by zastavěná plocha chaty podle předložené projektové dokumentace vypracované Ing. S. a doplňkových staveb (kůlny, přístřešku a přístřešku na uhlí) překročila maximální územním plánem obce Zdiby povolenou míru zastavitelnosti pozemků. Krajský soud tedy dospěl ke správnému závěru, že plocha zastavěná stavbami na pozemku stěžovatele přesahuje koeficient zastavění (15 %) jako jednu z podmínek prostorového uspořádání ploch staveb pro rodinnou rekreaci, vyplývající z územního plánu obce Zdiby, jejíž naplnění bylo nutné k tomu, aby mohl správní orgán prvního stupně vyhovět stěžovatelově žádosti o dodatečné povolení stavby.

[59] Nejvyšší správní soud tedy neshledal žádnou ze stěžovatelem uplatněných kasačních námitek důvodnou a s ohledem na uvedené skutečnosti uzavírá, že ani kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl v posuzované věci naplněn.

[60] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že ač stěžovatel v obecnosti uplatnil i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., žádná z kasačních námitek není pod

pokračování

tento kasační důvod podřaditelná. Nejvyšší správní soud se tudíž naplněním tohoto kasačního důvodu blíže nezabýval.

VIII.

[61] Kasační stížnost není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[62] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný byl ve věci účastníkem úspěšným, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti. Kasační soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

[63] Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona mají osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Nejvyšší správní soud v nynějším řízení neuložil osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti a zároveň neshledal, že by zde existovaly důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání nákladů řízení, proto rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. května 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu