



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobců: a) J. K.
b) T. K.
oba bytem X
oba zastoupeni advokátem JUDr. Dominikem Fojtů
sídlem Hořínecká 1, 182 00 Praha 8

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2020, č. j. 062746/2020/KUSK, sp. zn. SZ 045562/2020/KUSK ÚŠř/KE,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2020, č. j. 062746/2020/KUSK, sp. zn. SZ 045562/2020/KUSK ÚŠř/KE, a rozhodnutí Městského úřadu Čáslav ze dne 3. 2. 2020, č. j. MěÚ/2505/2020, sp. zn. SU 2699/2019-haj, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Ve vztahu k žalobci b) se žaloba zamítá.

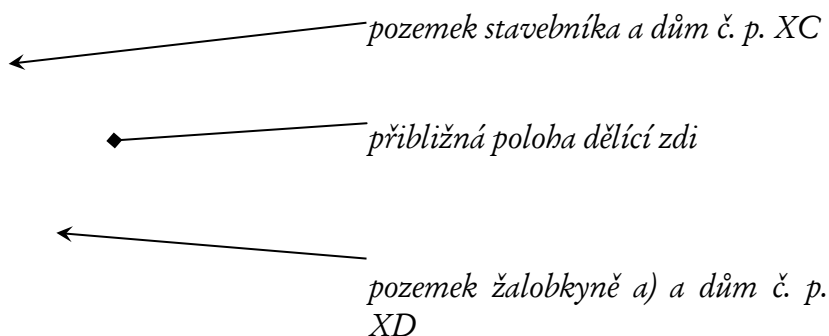
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni a) na náhradě nákladů řízení částku ve výši 18 580,5 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Dominka Fojtů.
- IV. Ve vztahu mezi žalobcem b) a žalovaným nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Žalobkyně a) je vlastnící pozemku parc. č. st. XA v k. ú. M. (v témže k. ú. jsou situovány i všechny další pozemky uváděné v tomto rozsudku), jehož součástí je stavba rodinného domu č. p. XD, který užívá společně s žalobcem b). Pozemek žalobkyně a) na severní straně sousedí s pozemkem parc. č. st. XB, jehož součástí je stavba č. p. XC a jehož vlastníkem je M. V. (dále jen „stavebník“). Při hranici pozemků žalobkyně a) a stavebníka vede zeď oddělující domy č. p. XD a č. p. XC. Pro lepší přehlednost soud přikládá katastrální náhled dotčené lokality:

[obrázek anonymizován]



2. Jelikož stavebník provedl na svém domě č. p. XC stavební změny, zahájil proti němu Městský úřad Čáslav, odboru výstavby, územního plánování a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“) řízení o odstranění stavby. Dne 12. 6. 2019 podal stavebník žádost o dodatečné povolení stavby specifikované „stavební úprava s přístavbou a nástavbou rodinného domu“ (dále souhrnně jen „stavební záměr“). K návrhu připojil projektovou dokumentaci k dodatečnému povolení stavby zpracovanou projektantkou Ing. R. B. (dále souhrnně jen „projektová dokumentace“).
3. Na základě výzvy stavebního úřadu uplatnili žalobci námitky, neboť měli za to, že jde o „černou stavbu“, k jejímuž provedení neměl stavebník žádný právní titul a provedl ji zcela bez ohledu na práva sousedů. Hlavním bodem jejich obsáhlých námitek byl nesouhlas s postupem stavebníka, který nerespektuje hranici mezi pozemky parc. č. st. XA a XB, jejíž průběh je dle názoru žalobců odlišný od záznamu v projektové dokumentaci. Konkrétní polohu pozemku parc. č. XA žalobci dokladovali polohopisným plánem z roku 1939. V této souvislosti namítali, že obvodová zeď na hranici inkriminovaných pozemků je v projektové dokumentaci označena jako společná, ve skutečnosti však vznikla jako výsledek rekonstrukce domu žalobců v roce 1989, jde tedy o jejich výlučné vlastnictví, do něhož však stavebník zasáhl tím, že bez jejich souhlasu do zdi navrtal 20 cm dlouhé šrouby za účelem připevnění oplechování střešní krytiny k jejich domu. Žalobci dále namítali nedostatečné řešení bezpečnostně-statických prvků, neboť z projektové dokumentace jim nebylo zřejmé, jak a kde se budou propojovat železobetonové věnce mezi původní stavbou domu č. p. XC a nově

zbudovanou přístavbou, neboť by tato přístavba byla zapuštěna do jejich domu č. p. XD, hrozilo by při jakémkoliv pohybu jeho poškození. Žalobci uplatnili též řadu námitek proti obsahu projektové dokumentace, která dle jejich názoru nereflktuje skutečný stav stavebního záměru, není v ní správně řešeno kótování, není v ní řešeno schodiště, prohloubení sklepa v ní neodpovídá hloubce reálného prohloubení stavebníkem. Žalobci vznášeli též četné výhrady proti benevolentnímu postupu stavebního úřadu vůči stavebníkovi, který svým jednáním ohrožuje bezpečnost jejich domu. Ke svému podání připojili mj. kopii geometrického plánu ze dne 11. 2. 1991, na jehož základě bylo prováděno zaměření jejich domu pro účely katastrální evidence.

4. V reakci na obdržení námitek žalobců proběhlo dne 21. 10. 2019 ústní jednání, při němž stavební úřad shrnul dosavadní vývoj, současně zkonstatoval, že žalobcům byl předán půdorys přízemí zaznamenávající hranu pozemku z katastrální mapy dle předání geodetem. V protokolu z jednání je rovněž konstatováno, že „[u]místění domu bylo konzultováno s geodetem, který provedl zaměření přístavby domu č. p. XC v M. – st. p. č. XB, geometrický plán číslo 283-24/2018“. Na dalším ústním jednání u stavebního úřadu konaném dne 31. 10. 2019 bylo vedle dosavadního vývoje věci dále konstatováno, že žalobci mají domluvenou konzultaci se soudním znalcem a dále že se pověřená pracovnice stavebního úřadu pokusí domluvit schůzku s geodetem Ing. L. V. za účelem vysvětlení geodetického zaměření.
5. Dne 3. 12. 2019 proběhlo v místě stavebního záměru jednání s Ing. L. V., které stavební úřad v protokolu č. j. MěÚ/28485/2019 zaznamenal následovně: „Na místě samém bylo Ing. V. vysvětleno, jak postupoval při naměřování nepovolené stavby. K dnešnímu dni nebylo stavebníkem pokračováno ve stavebních úpravách. Dle názoru stavebního úřadu je nutno provést upřesnění z hlediska geodetického. Toto však nemá vůbec žádný vliv na dodatečné povolení stavby. Projektantka předá na stavební úřad opravenou PD, kde bude patrné, že jakýmkoliv způsobem nebude zasahováno do nemovitosti manželů K. [žalobců]. Jedná se o půdorys – výkres č. D1.1.1b.4, poté SÚ vyzve manžele K. a další účastníky k seznámení se s podklady před vydáním rozhodnutí.“
6. Stavebnímu úřadu byla následně předána doplněná část projektové dokumentace o výkres D1.1.1b.4 a přípis projektantky o způsobu pokládky krytiny u boční zdi. V návaznosti na to stavební úřad vyzval účastníky k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a k případnému vyjádření. Toho žalobci využili a podáním ze dne 30. 12. 2019 stavebnímu úřadu sdělili, že jimi uplatněné námitky nebyly dosud vypořádány, a shrnuli jejich podstatný obsah. Zejména se ohrazovali proti způsobu zakreslení pozemkové hranice v projektové dokumentaci a proti bezpečnostním rizikům plynoucím ze způsobu provedení stavby stavebníkem.
7. Rozhodnutím ze dne 3. 2. 2020, č. j. MěÚ/2505/2020, sp. zn. SU 2699/2019-haj (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), stavební úřad ve smyslu § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 169/2018 Sb. (viz čl. II bod 1 zákona č. 312/2019 Sb.; dále jen „stavební zákon“) žádosti stavebníka vyhověl a jeho stavební záměr dodatečně povolil. K námitce žalobců týkající se průběhu vlastnické hranice stavební úřad zkonstatoval, že z dokumentace k rekonstrukci z roku 1989 na domě č. p. XD vyplývá, že je v ní vyznačeno, „že polovina této středové zdi náleží domu čp. XD a polovina zdi k čp. XC. Další výkres s nástavbou nemovitosti č. p. XD manželů K. [žalobců] ukazuje, že došlo k nástavbě při celé tloušťce této středové zdi. Dále je z dostupné dokumentace zřejmé, že při této nadezdívce vlastníci nemovitosti manželé K. neřešili, zda stavbou zasahují na vedlejší nemovitost, či nikoliv. Pokud manželé K. zpochybňují hranici mezi pozemky: stavební parcely čísla XA a XB a domáhají se upřesnění této hranice, je v jejich kompetenci doložit pravost

této hranice, popřípadě se s touto otázkou obrátit na příslušný soud“. Současně zkonstatoval, že geometrický plán, který předložili žalobci a který byl přílohou zápisu do katastru nemovitostí, byl vypracován po provedení přístavby a projektová dokumentace je zpracována podle tohoto geometrického plánu, z čehož stavební úřad dovodil, že polohové umístění stavebního záměr je v souladu se skutečným stavem. Dále se stavební úřad neztotožnil s tvrzením žalobců, že obvodová a štítová zeď domu č. p. XD je po rekonstrukci z roku 1989 v jejich vlastnictví, neboť tuto skutečnost žalobci nijak nedoložili. Vyloučil, že by jakákoliv část stavby měla zasahovat do jejich vlastnického práva. K námitkám týkajícím se otázky bezpečnosti a statiky stavební úřad odkázal primárně na obsah projektové dokumentace, v níž shledal všechny podstatné otázky za dostatečně vyřešené. V této souvislosti především zdůraznil, že projektovou dokumentaci vypracovala autorizovaná osoba. Stavební úřad se rovněž vyjádřil k námitkám brojícím proti jeho předchozímu postupu, přičemž zdůraznil, že po obdržení podnětu žalobců bylo v řízení pokračováno a že s nimi byla věc dostatečně projednána.

8. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali žalobci obsáhlé odvolání, které argumentačně vycházelo z námitek uplatněných v řízení na prvním stupni. Současně stavebnímu úřadu vyčítali, že tyto námitky dostatečně nevypořádal. Žalobci v odvolání dále namítli podjatost všech osob působících u stavebního úřadu, a to jednak kvůli způsobu vypořádání jejich námitek, neboť jim bezdůvodně vyčítal jejich postup při rekonstrukci jejich nemovitosti na konci osmdesátých let, a dále z důvodu tendenčního přístupu a zvýhodňování stavebníka, jemuž byla poskytnuta nepřiměřeně dlouhá lhůta. Navrhli, aby věc byla delegována Městskému úřadu v Kutné hoře.
9. Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 5. 2020, č. j. 062746/2020/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), odvolání žalobců zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění se v převážné většině ztotožnil s hodnotícími závěry stavebního úřadu, případně odkázal na posouzení provedené projektantkou či statikem, jež jsou autorizovanými osobami odpovědnými ve smyslu § 159 stavebního zákona. K námitce podjatosti žalovaný ocitoval ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění zákona č. 12/2020 Sb. (dále jen „správní řád“), přičemž zdůraznil, že žalobci uplatnili námitku podjatosti poprvé až v odvolání, a proto se jí nelze zabývat.
10. Proti napadenému rozhodnutí žalobci brojí společnou žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah žaloby

11. Žalobci předně namítají, že v napadeném i prvostupňovém rozhodnutí nebyly dostatečně vypořádány všechny námitky, které v průběhu správního řízení uplatňovali. Žalovanému vyčítají, že neodstranil vady způsobené postupem stavebního úřadu, ačkoliv na ně byl v odvolání explicitně upozorňován. Nevypořádání uplatněných námitek a neodstranění vytýkaných vad řízení se průběžně prolíná všemi ostatními žalobními body.
12. Žalobci dále namítají, že se správní orgány dostatečně nevypořádaly s otázkou, zda se část stavebního záměru nenachází na jejich pozemku. Připomínají, že již v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby tvrdili, že zeď mezi domem stavebníka č. p. XC a jejich domem č. p. XD ve skutečnosti leží na jejich pozemku parc. č. XA, a tedy zásahy do této zdi považují za zásahy do svého vlastnického práva. K otázce vedení pozemkové hranice přitom již v průběhu správního řízení předkládali staré geometrické plány, které stavební úřad dokonce

do prvostupňového rozhodnutí zčásti převzal. Stavební úřad si tak v rozporu s § 114 odst. 3 stavebního zákona sám učinil úsudek o rozsahu vlastnického práva, a to opakovaně. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí si navíc v tomto úsudku odporoval, neboť jednou označoval dělicí zeď za společnou, jindy zase jako zeď žalobců, do které se nijak nezasahuje. Navíc není jasné, z čeho stavební úřad vycházel, neboť stavebník vyznačoval hranici na projektových výkresech, který však není závazným určením hranic mezi pozemky. Na tyto nedostatky žalobci výslovně upozorňovali v odvolání, žalovaný je však nenapravit, ale zopakoval. V napadeném rozhodnutí bylo navíc uvedeno, že námitky týkající se hranice mezi nemovitostmi byly řešeny a vysvětleny geodetem Ing. V., avšak jediný zápis o vysvětlení zmiňovaného geodeta pochází z protokolu ze dne 3. 12. 2019, č. j. MěÚ/28485/2019, v němž ale není nijak zaznamenáno, co geodet vysvětloval, a tedy z tohoto nemohly být vyvozeny žádné důsledky pro určení rozsahu hranice a toho, kde dodatečně povolená stavba stojí.

13. Žalobci dále vytýkají žalovanému, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí užívá pojem „dvojdomek“, aniž by vysvětlil, co tím myslí. Dle žalobců „dvojdomek“ v laické řeči znamená dům, který má dva vchody, skutečně společnou zeď a který je na první pohled symetricky zrcadlově shodný. To však není případ jejich domu a domu stavebníka, které jsou velmi rozdílné, už jen z toho důvodu, že žalobci si jej v osmdesátých letech kompletně přestavěli, nechali stát jen zeď k domu stavebníka a zbytek postavili znovu. Není tedy jasné, jak žalovaný dospěl k závěru, že jde o „dvojdomek“. V tomto rozsahu považují napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
14. Žalobci jsou rovněž přesvědčeni, že stavební úřad nedůvodně zvýhodňoval stavebníka. Nejméně od 18. 6. 2018 musel vědět, že stavební záměr byl proveden bez příslušného oprávnění, navzdory tomu však bez jakéhokoli důvodu vyčkal se zahájením řízení o odstranění stavby až do 13. 5. 2019. K tomu žalobci připojili obsáhlou genezi případu od postavení domu žalobců v roce 1989 přes činnost stavebníka v letech 2013 až 2018 až po vydání prvostupňového rozhodnutí, přičemž upozorňují na klíčové okamžiky, které dle jejich názoru nasvědčují tomu, že stavební úřad zůstal k pochybením stavebníka nečinný, ač o nich věděl. Tím mu poskytl nestandardně dlouhou dobu pro doložení nových podkladů. Dle žalobců stavební úřad rovněž nepřipadně instruoval projektantku stavebníka, k čemuž poukazují na pokyn v protokolu ze dne 3. 12. 2019, č. j. MěÚ/28485/2019. Tímto přístupem zvýhodňujícím stavebníka se zvýšila intenzita zásahu do práv žalobců. Žalovaný, ač byl na tento tendenční přístup stavebního úřadu upozorňován, nesjednal nápravu. Žalovaný se zabýval pouze otázkou dodržení lhůt ze strany stavebního úřadu a odkazoval přitom na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2016, č. j. 45 A 71/2014 - 84, tento odkaz však žalobci považují za nepřiléhavý.
15. Žalobci dále správním orgánům obou stupňů vytýkají, že dostatečně neověřily, zda stavebník postupoval v souladu s vlastní projektovou dokumentací. Připomínají, že stavebník nejprve stavěl a až poté pořizoval dokumentaci, která je tudíž uzpůsobena tomu, co na stavbě už dílem je. To však správní orgány neověřily a jejich rozhodnutí tak vycházejí z nedostatečně zjištěného skutkového stavu.
16. Žalobci dále namítají, že stavebníkův původní dům a na něj navazující přístavba nejsou spojeny železobetonovým věncem. Stavební úřad sice dospěl k závěru, že železobetonový věnec údajně proveden byl a odkázal na blíže nespecifikované ústní jednání, toto však v žádném spisovém protokolu zachyceno není. Neexistuje tedy podklad k tomu, zda byl železobetonový věnec proveden či nikoliv. Dle žalobců by přitom provedení věnce bylo snadno ověřitelné sondou. Naopak se nelze opírat pouze o výkres z projektové dokumentace,

zvlášť za situace, kdy projektové dokumentace vznikla až po realizaci prací. Žalobci přitom považují za zásadní, zda stavebník železobetonový věnec provedl či nikoliv, neboť pokud by jej neprovedl, jednalo o by se o zásadní porušení povinností plynoucích pro něj mj. z prvostupňového rozhodnutí. Současně, pokud by železobetonový věnec neprovedl, pak by prvostupňové rozhodnutí vůbec nemělo být vydáno. Za účelem zjištění, zda spolu s dokončením dodatečně povolované stavby byl proveden i železobetonový věnec, si žalobci nechali vypracovat studii Ing. O. P., autorizovaného inženýra pro mosty a inženýrské konstrukce, ze dne 13. 7. 2020 (dále jen „studie Ing. P.“), kterou připojili k žalobě.

17. Žalobci dále připomínají, že již v průběhu správního řízení namítali, že stavebník svůj sklep reálně prohloubí o více než jím uváděných 160 mm. Poukazují přitom na jednotlivé části projektové dokumentace (zejména její část D), ve které statik i projektantka shodně uvedli, že prohloubení bude činit celkově 760 mm. Žalobci však při porovnání celkové hloubky sklepa ve stavbě (2 670 mm) s výškou místnosti jejich vlastního sklepa (1550 mm) shledávají rozdíl 1120 mm, což by mělo odpovídat reálnému prohloubení u stavebníka. Rozdíl 360 mm však není nikde uspokojivě vysvětlen, přičemž potenciálními následky způsobenými tímto rozdílem se měl k námitce žalobců zabývat stavební úřad.
18. Žalobci spatřují další nedostatek v tom, že podle projektové dokumentace má být stavební záměr opatřen táhly, avšak stavebníkem předkládané opravované verze projektové dokumentace se rozcházejí v tom, jakým způsobem mají být táhla vyřešena. V části D.1.2.c totiž statik Ing. D. vychází z toho, že táhla budou přivařena k železobetonovému věnci, zatímco v části D.1.1.b.8. projektantka Ing. B. vychází z tohoto, že táhla budou opatřena svorníkovou tyčí a maticí. V uvedeném žalobci spatřují zásadní rozdíl, a to jednak technologický (způsob uchycení táhla), jednak materiálový (přivaření je něco jiného než užití matice). Tohoto rozdílu si však dle žalobců dosud nikdo nepovšiml. V této souvislosti žalobci opět odkazují na závěry studie Ing. P.
19. Žalobci dále upozorňují, že na hranici jejich pozemku s pozemkem stavebníka se nachází komín. Právě na této hraniční straně dle projektové dokumentace mají být situována kovová táhla zapuštěná do platlí (kovových montážních patek), aniž by bylo jasné, kam přesně mají být tyto platle zapuštěny. Žalobci se proto domnívají, že si stavebník smí platle zapustit, kam je mu libo, tedy například i do komína nebo jeho bezprostředního okolí. Poukazují přitom na výkresy D.1.1.b.4 a D.1.1.b.8, z nichž usuzují, že táhla mají být vedena po celé hranici pozemků stavebníka a žalobců, tedy rovněž v bezprostřední blízkosti komína žalobců, přičemž platle zde mohou být zapuštěny kamkoliv. Budou-li platle zapuštěny blízko komínu, budou se neustále ohřívat a chladnout, a tím ohrožovat statiku domu. Rovněž je zde nebezpečí požární (žhavý kov v konstrukci) a toxické (nahromadění zplodin). Tento nedostatek správní orgány zcela přehlédly a vůbec neposuzovaly.
20. Žalobci konečně nesouhlasí s tím, jakým způsobem bylo naloženo s jejich námitkou podjatosti, kterou vznesli proti všem úředním osobám u stavebního úřadu (resp. u Městského úřadu Čáslav), neboť byli přesvědčeni, že souhrn pochybení stavebního úřadu přesahuje hranice nesprávného úředního postupu, a proto žádali o postoupení věci Městskému úřadu v Kutné Hoře. Žalovaný však podstatu těchto námitek ignoroval a zamítl je paušálním odkazem na § 14 odst. 3 správního řádu a konstatováním, že podjatost měli žalobci namítat, jakmile se o ní dozvěděli, a nikoliv až v odvolání. S tím žalobci nesouhlasí, neboť jsou přesvědčeni, že námitku podjatosti uplatnili včas, protože vydání prvostupňového rozhodnutí bylo zásadní skutečností, která jejich podezření o podjatosti zásadně potvrdila, neboť jeho vydáním úřední osoby „zachraňovaly“ svůj vlastní nesprávný postup. Žalobci rovněž mají za

to, že k námitce podjatosti měl žalovaný přihlédnout z úřední povinnosti, k čemuž citují z komentářové literatury a rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010-119, z nichž dovozují nezbytnost posoudit námitku podjatosti nikoliv jen formálně, ale též po obsahové stránce. To však žalovaný nesplnil, neboť paušálním odkazem na § 14 odst. 3 správního řádu se námitkou podjatosti prakticky nezabýval. Pokud by žalovaný podjatost úředních osob působících u stavebního úřadu dostatečně přezkoumal, dospěl by k závěru, že jde o nápadnou shodu náhod a že podezření z podjatosti je dostatečně silné.

III. Vyjádření žalovaného a obsah dalších podání

21. Žalovaný ve vyjádření k žalobě obsáhle rekapituluje průběh řízení o dodatečném povolení stavby a popisuje stavebně-technické řešení stavebního záměru, který považuje za provedený v souladu s projektovou dokumentací. Ta byla vypracována autorizovanou osobou, která stavební záměr dostatečně posoudila a shledala jej za bezpečný z hlediska užívání. V této souvislosti žalovaný odkazuje na § XD odst. 3 stavebního zákona, podle něhož projektant odpovídá za správnost, celistvost, úplnost a bezpečnost stavby provedené podle jím zpracované projektové dokumentace a proveditelnost stavby podle projektové dokumentace. Dle žalovaného však žalobci pouze namítají, že odpovědnost tvůrce za jeho dílo neznamená jeho bezchybnost, avšak žádné konkrétní chyby neuvádějí, a proto lze jejich námitku pouze obecně vypořádat odkazem na stavební zákon. Na obsah projektové dokumentace a na význam jejího zpracování autorizovanou osobou žalovaný odkazuje ve vyjádření k žalobě opakovaně, zpravidla rekapitulací obsahu některých výkresů a následným zkonstatováním, že příslušné žalobní námitky jsou nedůvodné. Železobetonový věnec, jehož absenci žalobci namítají, je dle žalovaného zobrazen na výkrese D.1.1.b.8., který rovněž obsahuje podrobné řešení schodiště. K možnosti ohrožení statiky domu žalovaný odkazuje na svislou a vodorovnou výztuž doplňující základy. K problematice vedení pozemkové hranice uvádí, že tato otázka byla řešena Ing. V., který vysvětlil, jak postupoval při zaměření stavby. Avizované zaměření geodetem žalobci nedoložili. Z přípisu katastrálního úřadu ze dne 19. 2. 2020 dle žalovaného vyplývá, že ke změně výměr v místě stavebního záměru nedochází. K námitce podjatosti žalovaný uvádí, že ji žalobci vznesli až v odvolacím řízení, v němž ji již nelze vypořádat. Žalobu považuje za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.
22. Na vyjádření žalovaného zareagovali žalobci obsáhlou replikou, ve které uvedli, že žalovaný svým vyjádřením nic nového nepřináší a opakuje již vyvrácené nepravdy. Současně s tím rozvinuli svou žalobní argumentaci. K replice přiložili znalecký posudek č. 666/2020 vypracovaný dne 24. 11. 2020 Ing. Františkem Jířikem, znalcem z oboru stavebnictví, specializace kominičtví (dále jen „posudek Ing. Jířika“), který dospěl k závěru o nevhodnosti navržených zpevňujících táhel a rizika jejich umístění v blízkosti komína žalobců.
23. Stavebník, ač soudem vyzván, neuplatnil práva osoby zúčastněné na řízení.

IV. Splnění procesních podmínek

24. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
25. Soud při ověřování podmínek dále prověřoval, zda byla žaloba podána osobami k tomu oprávněnými, neboť nepřehlédl, že i když jde o společnou žalobu, tak pouze žalobkyně a) je vlastníkem pozemku parc. č. XA s domem č. p. XD, jehož se dotýká stavební záměr, jenž byl dodatečně povolen v důsledku napadeného rozhodnutí. Soud proto zvažoval, zda

je na straně žalobce b) dostatek aktivní procesní legitimace a zda v jeho případě není na místě návrh odmítnout z důvodu podání osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

26. Otázkou odmítnutí návrhu pro zjevný nedostatek aktivní procesní legitimace se zabýval NSS v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004 - 59, v němž vyložil: „[O]dmítnutí návrhu proto, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], lze vyhradit pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, **zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného. Pokud tomu tak není, musí soud návrh věcně projednat**; vyjde-li v této fázi nedostatek aktivní legitimace najevo, rozhodne o věci rozsudkem. Neučiní-li tak, postupuje v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a zatěžuje řízení jinou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé“ (zvýraznění zde i dále doplněno zdejším soudem). V nyní posuzované věci se ve vztahu k žalobci b) o zcela zjevný nedostatek procesní legitimace ve smyslu výše citované judikatury nejedná. Ve společné žalobě oba žalobci vystupují jako společní uživatelé domu č. p. XD, v němž má žalobce b) bydliště. Skutečnost, že zmiňovaný dům stojí na pozemku parc. č. XA ve výlučném vlastnictví žalobkyně a), soud zjistil až při studiu obsahu správního spisu, a to i navzdory tomu, že v průběhu správního řízení bylo s oběma žalobci jednáno tak, jako by vlastnické právo k pozemku parc. č. XA svědčilo jim oběma (resp. jako by šlo o předmět společného jmění manželů či podílového spoluvlastnictví). Tomu nasvědčuje kupříkladu skutečnost, že v písemnostech správních orgánů (zejména stavebního úřadu) se opakovaně hovoří o „nemovitosti manželů K.“, k jednáním u stavebního úřadu byli předvoláváni oba žalobci, správní orgány obou stupňů projednávaly námítky, které žalobce b) podával spolu s žalobkyní a). Po celé správní řízení tudíž bylo s žalobcem b) jednáno jako s účastníkem, nikdy nebylo vydáno usnesení podle § 28 správního řádu, jímž by byl žalobce b) jako účastník vyloučen. Za těchto okolností nelze uvažovat, že by žalobce b) byl „na první pohled“ osobou zjevně neoprávněnou, je tedy aktivně procesně legitimován a ve vztahu k němu je třeba žalobu projednat meritorně.
27. Současně je třeba upozornit, že aktivní procesí legitimaci (oprávněnost podat žalobní návrh) je třeba důsledně odlišovat od aktivní věcné legitimace, která znamená důvodnost žalobního návrhu v důsledku zásahu do určitého hmotného práva (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017- 264), přičemž právě aktivní věcná legitimace je v nyní posuzované věci u obou žalobců odlišná (viz dále). To ale nic nemění na tom, že věcně projednatelná je žaloba ve vztahu k oběma.
28. Soud rozhodl o žalobě bez nařízení jednání, neboť i když je vzhledem k odlišné aktivní věcné legitimaci pro každého z žalobců výsledek řízení odlišný (viz body 46 až 49 níže), nemění to nic na tom, že šlo o společnou žalobu projednávanou v témže soudním řízení proti témuž napadanému rozhodnutí, u něhož soud shledal důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) i b) s. ř. s., byť jen z titulu námitek jednoho z žalobců.

V. Posouzení soudem

Nedostatečné vypořádání podstatných účastnických námitek

29. Podstatná část žalobních bodů je argumentačně založena na nedostatečném vypořádání účastnických námitek, ať již ze strany žalovaného v řízení odvolacím, tak ze strany stavebního úřadu v řízení na prvním stupni.

30. Judikatura konstantně dovozuje, že pokud z odůvodnění správního rozhodnutí nelze vůbec dovodit, jak se správní orgán vypořádal s námitkami účastníků, pak je toto rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Taková situace nastane tehdy, není-li z odůvodnění správního rozhodnutí zřejmé, z jakých skutkových závěrů správní orgány vycházely, či z jakých podkladů tyto skutkové závěry učinily nebo jakými úvahami se řídily při jejich hodnocení [srov. zejm. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, či ze dne 6. 5. 2009, č. j. 6 Ads 26/2009-67]. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být současně vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Přesně tento nedostatek soud spatřuje u napadeného rozhodnutí v nyní posuzované věci.
31. Předně je třeba zdůraznit, že není povinností žalovaného detailně se vypořádat s každou dílčí skutečností, resp. námitkou, která zazní v podání účastníka. Soud nepřehlíží, že odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí obsahovalo poměrně obsáhlý a nepříliš přehledný text, v němž se mnohá tvrzení opakovala a jehož uchopení nebylo zcela snadné. To však žalovanému nebránilo „vytřídit zrna od plev“ a zaměřit se na podstatu věci. Judikatura konstantně připouští, že soudy ani správní orgány nemusí nutně volit cestu vypořádání se s každým dílčím argumentem, ale mohou proti námitkám účastníka postavit právní názor, v jehož konkurenci uplatněné námitky jako celek neobstojí (srov. nálezy Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, nebo rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2019, č. j. 10 As 241/2019-36, či ze dne 21. 1. 2020, č. j. 10 As 274/2019-67). Přesně tento postup se nabízel i v nyní posuzované věci, kdy v obsáhlém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí lze identifikovat tyto podstatné námitky:
- zhotovení části stavebního záměru v místě, jež přesahuje za hranici pozemku stavebníka parc. č. XB na pozemek parc. č. XA ve vlastnictví žalobkyně a),
 - absence železobetonového věnce a riziko pohybu zdiva;
 - uchycení části stavebního záměru (v rozsahu přístavby) na dům č. p. XD na pozemku žalobkyně a) a možnost narušení jeho statiky;
 - rozkol v projektové dokumentaci umožňující stavebníkovi prohloubit sklep ve větším než původně avizovaném rozsahu a od toho se odvíjející ohrožení statiky;
 - nejasné vymezení, na kterém místě mají být uchycena ocelová táhla, místa uchycení platí, zejména zda nezasahují do části obvodové zdi, kterou žalobci pokládají za své vlastnictví.

Právě tyto otázky dle soudu tvořily jádro odvolacích důvodů, a navíc skutečně souvisejí s potenciálním zásahem do práv vlastníka sousedního pozemku parc. č. XA s domem č. p. XD [§ 129 odst. 2 věty sedmé ve spojení s § 82 odst. 2 a § 109 písm. d) stavebního zákona], v tomto případě žalobkyně a). Čili, právě na vypořádání tohoto okruhu otázek se měl žalovaný (podobně i stavební úřad) skutečně zaměřit. Naproti tomu žalovaný nebyl povinen se detailně zabývat těmi odvolacími námitkami, které bezprostředně nesouvisely s dotčením vlastnického práva odvolatelů [potažmo žalobkyně a), neboť žalobce b) nedisponuje vlastnickým právem – viz dále], což je valná většina námitek upozorňujících na nedodržování povinností stavebníka, na způsob vnitřního uspořádání stavebního záměru (např. otázka vedení schodiště) či na nepřesnost kótování.

32. Zaměřili-li se soud výlučně na okruh výše specifikovaných nosných otázek, které bezprostředně s dotčením vlastnického práva žalobkyně a) souvisejí, pak musí konstatovat, že v tomto rozsahu žalovaný vypořádal odvolací námitky zcela nedostatečně, případně je zcela pominul.
33. Soud nyní ponechává stranou otázky související s namítaným přesahem stavebního záměru na pozemek parc. č. XA (této problematice se samostatně věnuje níže v bodech 40 až 45 tohoto rozsudku) a soustředí se na námitky směřující do otázek stavebně-bezpečnostního charakteru, které žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal zpravidla odkazem na příslušnou část projektové dokumentace a zdůraznil, že danou část posuzoval statik nebo projektant, jež jsou autorizovanými osobami odpovědnými ve smyslu § 159 stavebního zákona. Tendence odkazovat na erudici autorizovaných osob je patrná i z vyjádření k žalobě. Takový přístup je však nesprávný, neboť žalovaný (a do značné míry i stavební úřad) zaměňuje odpovědnost projektanta vůči objednateli (klientovi) s odpovědností za dohled nad zákonností výstavby v území, která přísluší stavebním úřadům (potažmo jiným orgánům veřejné moci), a nikoliv autorizovaným projektantům. K této problematice se vyjádřil NSS v rozsudku ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014-40, bod 22, v němž mj. vyložil: *„Autorizovaná osoba odpovídá za odborný výkon vybraných činností (§ 12 odst. 1 zákona o výkonu povolání), čímž se vymezují především její povinnosti vůči klientům. V žádném případě však ustanovení § 159 stavebního zákona neznamená, že by autorizované osoby měly suplovat roli stavebního úřadu nebo že by stavební úřady mohly na tyto osoby přenášet odpovědnost za dostatečné zjištění skutkového stavu potřebné k vydání územního rozhodnutí. Ostatně, § 12 odst. 4 písm. a) zákona o výkonu povolání výslovně zakazuje autorizovaným osobám vykonávat funkce, v nichž by vydávaly správní rozhodnutí týkající se výsledků jejich vlastní činnosti. Tímto zákazem je zaručeno, že dokumentaci zpracovanou projektantem bude vždy hodnotit správní orgán, a v jeho rámci osoba odlišná od projektanta. Pokud by stavební úřady pouze nekriticky přejímaly veškeré informace nutné k vydání rozhodnutí z dokumentace předložené žadatelem, ztratil by význam nejen § 12 odst. 4 písm. a) zákona o výkonu povolání, ale celé územní řízení.“* Přesně tohoto pochybení se dopustil i žalovaný (a do značné míry i stavební úřad) v nyní posuzované věci, neboť námitky poukazující na konkrétní nedostatky projektové dokumentace a z toho plynoucí stavebně-bezpečnostní rizika vypořádal paušalizujícím odkazem na odpovědnost projektanta či statika (viz zejm. str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí). Tímto přístupem žalovaný v podstatě rezignoval na výkon stavebně-právního dozoru, neboť zodpovědnost za posouzení souladu stavby s právními předpisy přenesl na soukromý subjekt.
34. Jak je navíc v žalobě správně připomenuto, v projednávané věci se projektová dokumentace nepořizovala pro účely „nové“ stavby, nýbrž ke stavbě částečně již zhotovené za účelem jejího dodatečného povolení, tudíž logicky musela zčásti reflektovat, co na dané stavbě již existuje. Ostatně i z tohoto důvodu jsou na žadatele o dodatečné povolení (stavebníka) kladeny zvýšené nároky, neboť účelem tohoto řízení je dodatečné zhojení zásadní vady spočívající v porušení stavební kázně (srov. např. rozsudky NSS ze dne 2. 12. 2015, č. j. 3 As 35/2015-32, či ze dne 29. 11. 2006, č. j. 6 As 43/2004-101). Tím spíše se žalovaný a stavební úřad nemohli nekriticky spoléhat na to, že dokumentaci připravovala autorizovaná osoba, ale měli (v rozsahu relevantních účastnických námitek) provést vlastní kritické zhodnocení, neboť právě k tomu jsou jejich instituce povinny (v opačném případě by institut stavebních úřadů zcela pozbyval smysl a povolování staveb by šlo přenechat soukromým subjektům). Této úloze však správní orgány obou stupňů – a zejména žalovaný coby orgán odvolací – hrubě nedostály.
35. Příkladem budiž vypořádání odvolacích námitek, v nichž bylo poukazováno na riziko narušení statiky domu na pozemku žalobkyně a), k němuž je část stavebního záměru

uchycena. Žalovaný sice popsal způsob zpevnění výztužemi, následně však zkonstatoval, že „[s]tatika celé stavby byla posouzena autorizovanou osobou statikem Ing. D. Jak uvedeno již výše, ze spisu vyplývá, že stavba je již dokončena a odvolatelé [žalobci] neuvádějí, že by jeho objekt vykazoval poruchy“ (viz str. 5 napadeného rozhodnutí). V odvolání však bylo velmi konkrétně popisováno, v čem jsou spatřovány nedostatky posouzení ze strany statika Ing. D., zejména je poukazováno na odlišné časové verze projektové dokumentace, z nichž zmiňovaný statik vycházel. Za této situace nemůže postačovat, vypořádá-li žalovaný danou odvolací námitku tak, že se zašití osobou statika, aniž by jeho postup podrobil jakémukoli kritickému hodnocení. Není přitom úlohou správního soudu, aby předmětnou otázku zodpovídal namísto správních orgánů a suploval tak jejich nalézací činnost.

36. Totéž lze uvést i ve vztahu k vypořádání odvolací námítky, že projektová dokumentace naznačuje možnost hlubšího prohloubení sklepa, než kolik stavebník původně žádal. K této námitce žalovaný toliko zkonstatoval, že „v projektové dokumentaci výkres D.1.1.b.8 obsahuje podrobné řešení. Odvolatelé [žalobci] uvádějí pouze své domněnky, ke svým námitkám nepředložili žádný konkrétní podklad, který by jejich domněnky potvrzoval.“ V odvolání však bylo poukazováno na konkrétní rozměry ve výkresu D.1.1.b.4 a porovnávání výšek stávajících, proto neobstojí argument žalovaného, že k námitkám nebyl přiložen žádný konkrétní podklad. Jakkoli je diskutabilní, zda žalobci uváděný rozdíl 360 mm hloubky skutečně může mít zásadní vliv na statiku sousedního domu, tak soud opět není povolán k tomu, aby tuto otázku zodpovídal „v první linii“ a suploval nalézací činnost správních orgánů.
37. Žalovaný se rovněž nedostatečně vypořádal s otázkou uchycení ocelových táhel, kdy jen paušálně odkázal na výkres č. D.1.1.b.8. Přitom však zcela pominul smysl odvolací námítky, která necílila na to, že by táhla nebyla v projektové dokumentaci vůbec zmiňována, nýbrž na to, že z projektové dokumentace jednoznačně nevyplývá, v jakém konkrétním místě mají být zapuštěna, čímž není vyloučeno jejich zachycení v místě, jehož vlastnický režim je sporován. V tomto směru je zcela irrelevantní odkaz žalovaného na zpracování projektové dokumentace autorizovanou osobou, neboť tuto problematiku není projektant vůbec povinen řešit.
38. Za velmi zmatečné považuje soud vypořádání otázky na přítomnost železobetonového věnce. Stavební úřad v reakci na námitku o jeho údajné absenci uvedl, že „[p]ři ústním jednání bylo na místě zjištěno sondami [sic!], že na přístavbě železobetonový věnec byl proveden“ (viz str. 5-6 prvostupňového rozhodnutí), soudu však není vůbec zřejmé, na základě čeho k tomuto poznatku stavební úřad dospěl, neboť ve správním spise není založen žádný protokol o jednání, v němž by bylo zaznamenáváno měření sondou, ani zde není založen jiný druh záznamu o užití sondy. Odvolací námitku upozorňující na tento nedostatek žalovaný vypořádal (viz str. 5 napadeného rozhodnutí) prostým odkazem na výkres č. D.1.1.b.8 s tím, že na tomto výkrese je železobetonový věnec zobrazen, aniž by se jakkoli pozastavil nad nepodloženým tvrzením stavebního úřadu o sondovém měření, natož aby se zabýval podstatou odvolací námítky, která cílila na to, že vyobrazení v projektové dokumentaci zřejmě neodpovídá skutečnosti. Zde je opět třeba připomenout, že předmětem řízení nebylo povolení stavby nové, nýbrž stavby již provedené, ovšem bez příslušného povoloovacího titulu, tudíž bylo žádoucí klást na žadatele (stavebníka) zvýšené nároky a podrobit jeho projekt kritičtějšímu hodnocení. Proto bylo žádoucí, aby žalovaný vzhledem k přílehlavé odvolací námitce věnoval otázce existence železobetonového věnce více pozornosti a zodpověděl ji jednoznačněji, popř. aby v tomto směru zavázal stavební úřad. Tuto podstatnou skutkovou otázku však žalovaný nechal zcela nezodpovězenou.

39. S ohledem na uvedené soud uzavírá, že v rozsahu vypořádání nosných odvolacích námitek se napadené rozhodnutí opírá o zásadní nedostatek důvodů, a proto jej zrušil [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Úsudek o vlastnickém právu

40. Za další zásadní nedostatek soud považuje přístup žalovaného i stavebního úřadu k otázce, zda se část stavebního záměru nenachází na pozemku parc. č. XA ve vlastnictví žalobkyně a), případně zda pro svou oporu nevyužívá zeď vystavěnou na tomto pozemku oběma žalobci. Správní orgány obou stupňů tak před sebou měli jednoznačnou námitku občanskoprávní povahy (§ 89 odst. 6 a § 114 odst. 3 ve spojení s § 129 odst. 2 věta sedmá stavebního zákona), která se zároveň týkala otázky rozsahu vlastnického práva.
41. Způsob, jak mají správní orgány postupovat při obdržení námitek občanskoprávní povahy, je velmi návodně shrnut v rozsudku NSS ze dne 10. 12. 2019, č. j. 1 As 172/2019-31: *„Občanskoprávní námitky je možné v souladu se zněním stavebního zákona dále rozdělit na dvě skupiny. První skupinou občanskoprávních námitek, jsou takové, které nepřekračují působnost stavebního úřadu, a ten je proto povinen o nich rozhodnout. Typicky se jedná o námitky, týkající se přepokládané hlučnosti, prašnosti, zastínění, odstupu stavby apod.-tedy o námitky budoucích imisí. Do druhé skupiny náleží námitky, které překračují rozsah působnosti stavebního úřadu. Jedná se typicky o námitky zpochybňující samotnou existenci vlastnického práva či jeho rozsah, námitky vydržení či existence věcného břemene. O těchto námitkách může s konečnou platností rozhodnout pouze soud; stavební úřad zde má toliko povinnost pokusit se o dosažení dohody mezi stranami sporu, která by předešla soudnímu řízení. (srov. rozsudky ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007-52, č. 1602/2008 Sb. NSS, ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 As 1/2007-104, ze dne 14. 5. 2008, č. j. 1 As 46/2007-150, usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 27. 7. 2011, č. j. Konf 10/2011-7 (...). Nedojde-li k dohodě účastníků řízení, je povinností stavebního úřadu postupovat podle § 57 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, tedy vyzvat účastníka řízení, který námitku uplatnil, aby podal žádost o zahájení řízení před soudem, přičemž mu k tomu současně usnesením určí podle § 39 odst. 1 správního řádu přiměřenou lhůtu. Pokud se účastník řízení na soud obrátí, musí stavební úřad řízení až do pravomocného rozhodnutí soudu přerušit. Jestliže tak (účastník – poznámku přidal soud) neučiní, pravomoc rozhodnout o námitce se vrací stavebnímu úřadu, který musí v řízení pokračovat a učinit si o uplatněné námitce úsudek sám.“*
42. V nyní posuzované věci si však stavební úřad učinil úsudek o rozsahu vlastnického práva sám, aniž by účastníky obeslal výzvou ve smyslu § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu, ve které by jim stanovil přiměřenou lhůtu (§ 39 odst. 1 správního řádu) k zahájení občanského soudního řízení. Stavební úřad tak rozhodl o otázce, která překračovala rozsah jeho kompetencí. Soud samozřejmě nepřehlédl, že v protokolu z jednání dne 21. 10. 2019 je zaznamenáno, že se stavební úřad otázku průběhu vlastnické hranice pokoušel vyřešit dosažením smírné dohody mezi účastníky, což lze obecně kvitovat. Nicméně za situace, kdy se smírného řešení dosáhnout nepodařilo, neměl stavební úřad jinou možnost, než účastníkovi uplatňujícímu námitku občanskoprávní povahy zaslat kvalifikovanou výzvu s lhůtou pro zahájení občanského soudního řízení. Kdyby tak učinil a účastníci by ve stanovené lhůtě příslušné občanskoprávní řízení nezažili, pak teprve by měl prostor učinit si o rozsahu vlastnického práva úsudek sám. Za správního spisu však nevyplývá, že by stavební úřad výzvu podle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu vůbec zaslal, přičemž ani v pozdějších fázích řízení se správní orgány tohoto postupu nijak nedovolávaly. Za této situace stavební úřad neměl vůbec prostor,

aby se danou otázkou sám zabýval, a pokud tak učinil, jednal mimo rozsah svých zákonných kompetencí.

43. Soud navíc souhlasí s žalobci, že úsudek stavebního úřadu o rozsahu vedení hranice mezi pozemky parc. č. XA a XB je naprosto zmatečný. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí se totiž nejprve uvádí, že vlastnická hranice prochází polovinou dělicí zdi, v další části odůvodnění stavební úřad žalobcům vyčítá, že své vlastnictví nijak nedoložili, avšak hned vzápětí definuje průběh pozemkové hranice s odkazem na žalobci dokládané geodetické měření (srov. rekapitulaci výše v bodě 7 tohoto rozsudku). Stavební úřad tedy nejen že si učinil závěr mimo rozsah svých zákonných kompetencí, ale nadto s tímto závěrem nakládá zcela nekonzistentně a přizpůsobuje si jej takřka podle potřeby. Tento zmatečný přístup následně dovršil žalovaný v napadeném rozhodnutí, v němž k odvolací námitce poukazující na provádění stavby na pozemku žalobkyně a) po rekapitulaci rozměrů dělicí zdi zkonstatoval, že „[s]tředová zeď je společná“ a že „[s]tavební zásah při společné zdi bylo dle projektové dokumentace navrženo provádět zvlášť opatrně, aby nebyla porušena práva majitele sousedního domu“ (viz str. 4 napadeného rozhodnutí), čili nejenže z pozice odvolacího orgánu nijak nekorigoval překročení kompetencí ze strany stavebního úřadu, ale dokonce toto pochybení ještě prohloubil tím, že přišel s novým závěrem o rozsahu vlastnického práva.
44. S ohledem na uvedené soud dospěl k závěru, že řízení před správními orgány je stiženo podstatnými vadami, neboť správní orgány si jednak mimo rozsah svých kompetencí učinily vlastní závěr o sporné občanskoprávní otázce týkající se rozsahu vlastnického práva, a jednak si tento závěr takřka nahodile měnily a přizpůsobovaly. Soud proto musí napadené rozhodnutí zrušit (také) pro podstatné vady řízení mající vliv na zákonnost [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].
45. Nedostatek kompetencí k možnosti učinit si úsudek o rozsahu vlastnického práva navíc představoval překážku meritorního ukončení správního řízení, ledaže by bylo k dispozici závazné rozhodnutí civilního soudu, nebo by marně uplynula § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu. Jelikož ani jedno splněno nebylo, nemohlo být o žádosti stavebníka vůbec meritorně rozhodnuto, proto soud musel přistoupit též ke zrušení prvostupňového rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
46. Argumentoval-li žalovaný ve vyjádření k žalobě tím, že hranice mezi nemovitostmi byly řešeny Ing. V., který údajně vysvětlil, jak postupoval při zaměření stavby, pak tato argumentace nejenže nemůže zhojit zmiňované vady řízení, ale navíc je zcela nesmyslná. Za prvé, ve správním spisu je založen toliko protokol z jednání ze dne 3. 12. 2019, č. j. MěÚ/28485/2019, v němž je sice konstatováno, že Ing. V. byl na místě samém a vysvětlil svůj postup, aniž by ovšem bylo uvedeno, co konkrétně bylo obsahem tohoto vysvětlení (srov. doslovnou citaci z předmětného protokolu v bodě 5 tohoto rozsudku). Za druhé, i kdyby ve správním spise obsah tohoto vysvětlení byl, tak pouze na základě tohoto podkladu není správní orgán oprávněn učinit si úsudek o sporném rozsahu vlastnického práva, neboť k tomu je příslušný primárně soud v občanském soudním řízení.

Posouzení ve vztahu k žalobci b)

47. Výše uvedené důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí (viz body 29 až 44 tohoto rozsudku) lze nepochybně vztáhnout k žalobkyni a), která je výlučnou vlastnící pozemku parc. č. XA, a z tohoto titulu jí v řízení o dodatečném povolení stavby příslušelo právo

účastnice [§ 129 odst. 2 věty sedmé ve spojení s § 85 odst. 2 písm. 2) a § 109 písm. d) stavebního zákona].

48. V případě žalobce b) je ovšem situace odlišná. Jak soud ověřil náhledem do katastru nemovitostí, žalobce b) není vlastníkem pozemku parc. č. XA a nebyl jím ani v době rozhodování správních orgánů, ani mu nesvědčilo právo odpovídající právu z věcného břemene (event. jiné věcné právo). V řízeních podle stavebního zákona je přitom právo brojit proti umístění či provedení konkrétní stavby nedílně spojeno s dotčením vlastnického či jiného věcného práva k pozemku nebo stavbě, která s posuzovanou stavbou sousedí [srov. § 85 odst. 2 písm. a) a b) a § 109 písm. b) až f) stavebního zákona], a stejně je tomu i v řízení o jejím dodatečném povolení (§ 129 odst. 2 věty sedmé stavebního zákona). Správní rozhodnutí vzešlá z těchto řízení se tudíž upínají k veřejným subjektivním právům vlastníků pozemků či staveb sousedících s povolovanými záměry, popř. k veřejným subjektivním právům osob oprávněných z jiných věcných práv, a tedy pouze tyto osoby mohou být aktivně věcně legitimovány k podání žaloby k ochraně těchto subjektivních práv (§ 4 s. ř. s.). Jak dovodil NSS v rozsudku ze dne 29. 10. 2019, č. j. 3 As 189/217 - 51, „[j]e tedy zřejmé, že aktivně věcně legitimována k podání žaloby dle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. je pouze osoba, která je nositelem subjektivního hmotného práva, do něhož mělo být správním rozhodnutím zasazeno. Toto zasazené (ve smyslu ustálené judikatury tohoto soudu alespoň dotčené) právo přitom obvykle není imanentně spojeno s osobou žalobce; typickým případem je právo vlastnické. Pokud se tedy žalobou napadené správní rozhodnutí upíná k předmětu vlastnictví žalobce (rozhodnutí *in rem*), nikoli přímo a výlučně k jeho osobě (rozhodnutí *in personam*), pak s pozbytím vlastnictví přestává být původní vlastník nositelem i těch práv a povinností spojených s předmětem vlastnictví, která vyplývají ze správního rozhodnutí, a tato práva a povinnosti přecházejí na nového vlastníka.“ Naproti tomu dotčení jiných práv, například práv užívacích odvozených ze závazkových vztahů s vlastníkem, nezakládá účast v řízeních vedených podle stavebního zákona, a to právě proto, že účast je odvislá od přímé dotčenosti práva vlastnického, popř. práva z věcného břemene (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007-118, nebo ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 As 267/2019-81, bod 30). Osoby oprávněné z jiných (zpravidla závazkových) právních vztahů tudíž nemohou úspěšně uplatňovat námitky ani v územních či stavebních řízeních, popř. v řízeních o dodatečném povolení stavby, a tím spíš nemohou s těmito námitkami uspět ani v řízení před správními soudy (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2015, č. j. 9 As 232/2014-33, bod 20).
49. Žalobce b) nejenže není v katastru evidován jako vlastník pozemku parc. č. XA, ale ani netvrdí, že by měl být napadeným rozhodnutím zkrácen na svém vlastnickém či jiném věcném právu, neboť veškerá žalobní argumentace se odvíjí od toho, že spolu s žalobkyní a) jsou sousedé stavebníka a že stavební záměr ohrožuje „jejich“ dům. Dotčení práv žalobce b) je tudíž myslitelné toliko ve vztahu k jeho bydlišti, potažmo k rodinné domácnosti s žalobkyní a), nikoliv však k předmětu jeho vlastnického práva. Možnost žalobce b) brojit proti stavebnímu záměru stavebníka je tak přímo závislá na postavení žalobkyně a) coby výlučné vlastnice pozemku parc. č. XA a na něm stojícího domu č. p. XD. Ve vztahu k žalobci b) je proto námitky uplatňované v řízení před správními orgány – byť formálně uplatňované společně oběma žalobci – nutno posuzovat jako tvrzení o zásahu do hmotného práva týkající se jiného subjektu [žalobkyně a) coby vlastnice]. Jak ostatně dovodila judikatura, správnost či zákonnost rozhodnutí vydaného v územním či stavebním řízení, popř. v řízení o dodatečném povolení stavby, však nelze úspěšně zpochybňovat na základě tvrzení o zásahu do hmotných práv jiných subjektů, v takovém případě jde o nedostatek aktivní věcné legitimace, což má za následek zamítnutí žaloby (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2017, č. j. 4 As 246/2016-32, bod

28, nebo ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83). Z tohoto důvodu soud na straně žalobce b) shledává nedostatek aktivní věcné legitimace, a proto i když žaloba podaná společně s žalobkyní a) obsahuje důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí (viz body 29 až 44), tak ve vztahu k žalobci b) nelze jinak než žalobu zamítnout, neboť vady napadeného rozhodnutí nemohou mít za následek zkrácení jeho vlastnického práva.

50. Soud pro úplnost podotýká, že nepřehlédl, že žalobci se zmiňovali o výstavbě dělicí zdi v roce 1989. Proto soud zvažoval též možnost, zda nelze uvažovat o aktivní věcné legitimaci žalobce b) alespoň z titulu (tvrzeného) vlastnictví k dělicí zdi. Shledal však, že nikoliv, neboť i kdyby bylo pravdou, že žalobci tuto dělicí zeď skutečně vystavěli společně, pak by to neměnilo nic na tom, že v době rozhodování správních orgánů nemohla být tato zeď ve vlastnictví jiné osoby, než která byla současně vlastníkem pozemku pod touto zdí. Předmětná zeď je totiž z povahy věci příslušenstvím hlavní stavby (domu) na pozemku, neboť je nedílně spjata s jeho užíváním (bez vazby na dům by neměla samostatné hospodářské využití). Dle údajů z katastru nemovitostí přitom dům č. p. XD není evidován jako samostatná stavba ve smyslu přechodného ustanovení § 3054 a násl. občanského zákoníku, která není součástí pozemku parc. č. XA. Nelze proto uvažovat o tom, že by vlastník dělicí zdi byl odlišný od vlastníka pozemku pod ní. Proto ani v tomto rozsahu nelze uvažovat o dotčení vlastnického práva žalobce b) a jeho aktivní věcné legitimaci.

Ostatní

51. Soud dále stručně vypořádá zbývající žalobní body, které shledal nedůvodnými ve vztahu k oběma žalobcům:
52. Předně je třeba připomenout, že „**[n]ikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv**“ (podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, č. j. [8 As 47/2005-86](#), obdobně viz např. rozsudky NSS ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015–38, ze dne 12. 8. 2010, č. j. 7 As 9/2010-255, ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 129/2014-35, ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, či ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-52). Z odkazované judikatury plyne, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. nelze úspěšně namítat jakékoliv pochybení orgánů veřejné moci, ale pouze takové pochybení, které mohlo vést ke zkrácení konkrétních veřejných subjektivních práv (srov. § 4 s. ř. s.), resp. které se projevují v právní sféře konkrétního jednotlivce. Opačný postup by vedl k tomu, že by každý mohl vystupovat jako univerzální dohlížitel nad zákonností postupu správních orgánů. Z tohoto důvodu nemohou v nyní posuzované věci obstát žalobní body, v nichž jsou namítána pochybení správních orgánů, která by i v případě jejich prokázání zjevně neměla dopad do práv žalobkyně a) v souvislosti s vlastnictvím její nemovitosti, natož do práv žalobce b), který v sousedství stavebního záměru žádnou nemovitost nevlastní.
53. Z tohoto hlediska je nedůvodný žalobní bod brojící proti užití pojmu „dvojdomek“ v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jakkoli soud připouští, že tento pojem není nikde přesně definován a že v souvislosti s projednávanou věcí není zvolen nejvhodněji, nemá jeho užití samo o sobě vliv na otázku rozsahu vlastnického práva, ani jinak nedopadá do veřejných subjektivních práv některého z žalobců, resp. žalobkyně a). Totéž lze uvést k otázce způsobu uchycení (nikoliv umístění!) ocelových táhel, resp. k namítané kolizi zjištění statika Ing. D. se zjištěními projektantky Ing. B., neboť soudu není zřejmé, jak by namítaný rozdíl v užití technologie či materiálu použitých k uchycení mohl mít sám o sobě dopadat do na výkon

vlastnického práva k sousední nemovitosti. Stejně tak i nedostatečné ověření postupu stavebníka s jeho vlastní projektovou dokumentací lze v žalobě proti rozhodnutí úspěšně namítat jen v rozsahu, v němž tento postup může mít dopad na výkon vlastnického práva k sousední nemovitosti (to je v projednávané věci splněno zejména u námitek týkajících se statiky či přesahu za pozemkovou hranici). Mimo tyto případy je nerespektování projektové dokumentace otázkou delikttní odpovědnosti stavebníka, která se práv vlastníka sousední nemovitosti bez dalšího přímo netýká. Z tohoto důvodu jsou rovněž nevýznamná žalobní tvrzení o nedostatecích v kótování (jež navíc byla poprvé řádně vznesena až v replice), neboť se vztahují toliko k rozdílům v délkách domu č. p. XC na pozemku stavebníka, přičemž opět není zřejmé, jak by délka sama o sobě (vyjma např. přesahu na sousední pozemek apod.) měla zasahovat do práv vlastníka sousedního pozemku.

54. Jakkoli soud do značné míry chápe snahu žalobců poukázat na činnost stavebního úřadu v širším kontextu, tak je třeba rozlišovat, která pochybení jsou v příčinné souvislosti s výsledkem meritorního posouzení stavebníkovy žádosti a které již nikoliv. S podobou výroku napadeného ani prvostupňového rozhodnutí například vůbec nesouvisí, zda stavební úřad dodržel procesní lhůty a zda postupoval efektivně vůči stavebníkovi. I kdyby bylo pravdou, že stavební úřad postupoval vůči stavebníkovi příliš benevolentně a nedůvodně ho zvýhodnil proti žalobcům, pak toto samo osobě není překážkou k tomu, aby o stavebníkově žádosti nemohlo být rozhodnuto meritorně. Proti faktické nečinnosti stavebního úřadu spočívající v bezdůvodném nezařazení řízení o odstranění nepovolené stavby totiž existují jiné prostředky soudní ochrany, konkrétně žaloba proti trvajícím nezákonnému zásahu (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, body 90 až 102).
55. Důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí není ani způsob vyřízení námítky podjatosti, třebaže žalobní bod brojící do této otázky je založen na správné argumentaci. Soud dává žalobcům za pravdu, že uplatnění námítky podjatosti až v odvolacím řízení bez dalšího nebrání jejímu věcnému projednání, nýbrž pouze odpadá povinnost rozhodovat o ní samostatným usnesením. K tomu je v žalobě přiléhavě poukázáno na rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010-119, který k tomuto uvedl: *„Formulaci „k námitce se nepřihlédne“ je však dle Nejvyššího správního soudu nutno vykládat ve spojitosti s dalšími ustanoveními správního řádu, a to tak, že se v případě, kdy není námitka podána bez zbytečného odkladu, o takové námitce nerozhoduje samostatným usnesením. Účastník, který námitku podjatosti podá „opožděně“, pouze ztrácí procesní „privilegium“ kvalifikovaného rozhodnutí o takové námitce, ale to neznamená, že by se skutečnostmi, které v ní uvede, neměl příslušný správní orgán vůbec zabývat. Je tomu tak proto, že podjatost nastává přímo ze zákona při splnění podmínek stanovených v § 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004 (rozhodnutí o podjatosti určité úřední osoby má pouze deklaratorní charakter).“* Žalovaný tedy skutečně pochybil, jestliže námitku podjatosti vypořádal prostým odkazem na § 14 odst. 3 správního řádu a konstatováním, že měla být uplatněna dříve, a nikoli až v odvolání. Na druhou stranu nelze přehlédnout, že žalobci uplatněná námitka podjatosti obsahově brojila proti způsobu vedení řízení. Jak ovšem dovodila judikatura, okolnosti spočívající v postupu konkrétní úřední osoby v řízení nejsou důvodem jejího vyloučení pro podjatost (srov. zejména nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/09, či ze dne 25. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 1062/08, či ze dne 3. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 105/01, nebo rozsudek NSS ze dne 20. 11. 2014, č. j. 9 As 121/2014-33, bod 37; byť se tato judikatura týkala otázky podjatosti soudců, lze její závěry analogicky vztáhnout i na otázku podjatosti úředních osob rozhodujících ve správním řízení). Proto, byl-li nosným důvodem námítky podjatosti nesouhlas s postupem v řízení, pak této námitce z povahy věci nemohlo být vyhověno. Navíc

žalobci námitku podjatosti skutečně vznesli až po vydání prvostupňového rozhodnutí, přestože jim po celou dobu řízení muselo být známo, jak s nimi i se stavebníkem konkrétní úřední osoby dosud jednaly. V této souvislosti soud nepřisvědčuje argumentaci žalobců, že až teprve výsledek řízení o stavebníkově žádosti je přesvědčil o zaujatém přístupu úředních osob, naopak tento argument spíše potvrzuje, že hlavním důvodem uplatnění námitky podjatosti je nesouhlas s meritorním posouzením, a nikoliv poměr úředních osob k účastníkům či k věci. Soud proto uzavírá, že i když nedostatečné vypořádání námitky podjatosti představuje vadu odvolacího řízení, tak vzhledem k obsahu této námitky zjevně nejde o vadu takové intenzity, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (na rozdíl od vad jiných). Tento nedostatek by tudíž jako samostatný důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí nepostačoval.

56. Soud neprovedl žalobci navrhované důkazy studií Ing. P. a posudkem Ing. J., neboť vzhledem ke zjištěným vadám napadeného rozhodnutí (viz body 29 až 44 tohoto rozsudku) je provedení těchto důkazů v soudním řízení zjevně nadbytečné.

VI. Závěr a náklady řízení

57. S ohledem na výše uvedené zrušil soud napadené i prvostupňové rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) a c) a § 78 odst. 3 s. ř. s.; výrok I], ovšem toliko ve vztahu k žalobkyni a), která jako jediná mohla být v důsledku těchto rozhodnutí bezprostředně zkrácena na svém vlastnickém právu k pozemku parc. č. XA. Naproti tomu na straně žalobce b), který vlastníkem pozemku parc. č. XA není, soud shledal nedostatek aktivní věcné legitimace, a proto ve vztahu k němu žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s., výrok II).
58. V dalším řízení si stavební úřad předně ujasní okruh účastníků řízení, přičemž z obsáhlých účastnických námitek by měl věnovat pozornost primárně těm, jež bezprostředně souvisejí se zásahem domu na sousedním pozemku. Nebude-li mezi účastníky vyjasněna otázka rozsahu vlastnického práva, pak si o této otázce stavební úřad nesmí učinit úsudek sám, nýbrž musí účastníkům vznášejícím námitku občanskoprávní povahy zaslat výzvu podle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu, ve které jim stanoví přiměřenou lhůtu (§ 39 odst. 1 správního řádu) k zahájení občanského soudního řízení. Nebude-li v této přiměřené lhůtě návrh na zahájení občanského soudního řízení podán, pak teprve si stavební úřad smí učinit úsudek o rozsahu vlastnického práva sám, v opačném případě řízení o dodatečném povolení stavby přeruší a vyčká pravomocného skončení občanskoprávního řízení. Tímto právním názorem soudu jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
59. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s.:
60. Žalobkyně a) měla ve věci plný úspěch, proto jí soud přiznal náhradu nákladu řízení ve výši 18 580,5 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a 1 000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku a nákladů na zastoupení advokátem ve výši 13 829 Kč. Výše odměny advokáta tak zahrnuje tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, podání návrhu na přiznání odkladného účinku a podání repliky podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], dále jeden půlúkon právní služby po 1550 Kč [za podání návrhu na přiznání odkladného účinku podle § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu], a dále náhradu hotových výdajů za čtyři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce žalobkyně a) je plátcem daně z přidané

hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21% ve výši 2530,5 Kč. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalovanému zaplatit žalobkyni a) ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok III).

61. Žalobce b) nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že ve vztahu mezi žalobcem b) a žalovaným nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (výrok IV).

Poučení:

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

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

Praha 15. prosince 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu