



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobců: a) J. S.,
bytem X,
b) Mgr. J. S.,
bytem X,
c) Mgr. R. S.,
bytem X,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
sídlem Zborovská 11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 11. 2020, č. j. 169678/2020/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobcům se ukládá zaplatit do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku České republice – Krajskému soudu v Praze soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku JUDr. J. S. ze dne 2. 3. 2021, a to na účet soudu č. 3703-8729111/0710, variabilní symbol: 5533001021.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah žaloby

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhají zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání původního žalobce JUDr. J. S. a žalobkyně a) (dále jen „původní žalobci“) a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Neratovice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 9. 7. 2020, č. j. MěÚN/048828/2020 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad k žádosti K. H. a K. J. (dále jen „stavebníci“) ze dne 30. 1. 2020 změnil rozhodnutí o umístění stavby: „*Přístavba rodinného domu, X*“ na pozemcích p. č. XA a p. č. XB v katastrálním území T. a povolil změnu této stavby před jejím dokončením. Změna v umístění stavby a změna stavby před dokončením spočívá v tom, že dojde k rozšíření půdorysu přístavby severním směrem na pozemek p. č. XB. V novém prostoru přístavby vzniknou tři pokoje a šatna. V nových prostorách budou provedeny rozvody teplovodního vytápění a elektrické instalace. Povolený krov nad celým půdorysem objektu rodinného domu bude odstraněn a vybudován nový krov; objekt bude mít namísto původní sedlové a pultové střechy střechu valbovou, která bude provedena nad celým objektem rodinného domu. Maximální výška stavby, která ve hřebeni sedlové střechy dosahuje 5,5 m, bude snížena na 4,83 m ve hřebeni valbové střechy, střešní krytina bude z plechových tašek. V podmínkách pro změnu umístění stavby a pro změnu stavby před dokončením bylo stanoveno, že stavba bude umístěna a provedena v souladu s projektovou dokumentací ověřenou v řízení o této změně. Dle prvostupňového rozhodnutí bylo rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení vydáno dne 27. 2. 2007 pod č. j. SO-23263/07/Dv, poslední rozhodnutí o změně stavby před dokončením spočívající v prodloužení lhůty k jejímu dokončení bylo vydáno dne 29. 10. 2018 pod č. j. MěÚN/102705/2018.
2. Žalobci namítají, že povolená přístavba je v rozporu s Ústavou České republiky, zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 169/2018 Sb. (dále jen „stavební zákon“) a vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 4. 10. 2021 (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích“).
3. Uvedli, že dne 13. 12. 2006 stavebníci podali žádost o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu, o níž rozhodl stavební úřad rozhodnutím ze dne 27. 2. 2007, č. j. SO-23263/07/Dv. Dne 3. 1. 2020 stavebníci požádali o změnu stavby před dokončením. Původní žalobci se záměrem nesouhlasili a uvedli adresu pro doručování. Stavební úřad oznámil dne 2. 3. 2020 původním žalobcům zahájení společného řízení. Oznámení však nebylo zasláno na adresu pro doručování. Původním žalobcům bylo také doručeno usnesení ze dne 18. 2. 2020, č. j. MěÚN/015241/2020, jímž stavební úřad zastavil řízení o změně stavby před jejím dokončením zahájené dne 3. 1. 2020. Původní žalobci toto usnesení napadli odvoláním ze dne 6. 3. 2020. Přestože původní žalobci navrhli, aby bylo nejprve provedeno místní šetření za účasti znalce a pořízena fotodokumentace, stavební úřad nařídil ústní jednání. Nařízení jednání nebylo původním žalobcům zasláno na adresu pro doručování. Při jednání původní žalobci namítli, že stavebníci nikdy neobdrželi souhlas s umístěním stavby na hranici pozemků. Stavebníci s námitkami nesouhlasili a odešli před skončením jednání. Úředníkovi stavebního úřadu tykali, a patrně se s ním

tedy dobře znali. Stavební úřad poté vydal prvostupňové rozhodnutí, proti němuž podali žalobci odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím.

4. Původní žalobci namítli, že stavební úřad povolil stavebníkům výjimku z obecných požadavků na výstavbu rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263/06/Dv, s odkazem na § 138a odst. 2 a 3 stavebního zákona, který však takové ustanovení neobsahuje. Současně byla povolena výjimka z § 8 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu (dále jen „vyhláška č. 137/1998 Sb.“) spočívající ve vzájemných odstupech pro přístavbu rodinného domu stavebníků, avšak ustanovení § 8 bylo ke dni 31. 12. 2006 zrušeno. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263/06/Dv, rozhodl rovněž o umístění stavby a vydal stavební povolení podle neplatného zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“) a neplatné vyhlášky č. 132/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Rozhodnutí proto trpí závažnými vadami, které způsobují jeho nezákonnost, respektive nicotnost. Správní spis nadto neobsahuje souhlas tehdejších vlastníků pozemku p. č. XC (manželů S.) se stavbou a s udělením výjimky. Přestože stavební úřad uvedl, že rozhodnutí bylo tehdejšími vlastníky doručeno, písemnost jim nebyla doručena na adresu pro doručování. Není ani prokázáno, co obálka fakticky obsahovala. Dle žalobců doručeníka v předmětné věci nepostačuje a nenahrazuje zákonem předepsaný kvalifikovaný souhlas vlastníka dotčené nemovitosti, který byl proto stavebníky dodatečně požadován na původních žalobcích. Dle žalobců byla výjimka povolena bez souhlasu dotčených účastníků v rozporu s vyhláškou o obecných požadavcích.
5. Dále žalobci namítají, že oznámení o zahájení řízení o změně stavby před jejím dokončením ze dne 3. 1. 2020 bylo původním žalobcům doručeno dne 14. 1. 2020 na adresu trvalého pobytu v Praze, přestože stavební úřad věděl, že se zdržují na adrese X. Původní žalobci podali dne 14. 1. 2020 námítky a výslovně uvedli adresu pro doručování X. Navrhli provedení ohledání na místě s pořízením fotodokumentace, neboť stavba byla provedena v rozporu s nezákonným povolením. Nebyly dodrženy rozměry stavby, odstupové vzdálenosti, stavba byla provedena na oplocení (zdi) původních žalobců, přesahuje na jejich pozemek, stíní a dochází kvůli ní k zakuřování pozemku původních žalobců p. č. XC, ač (nezákonně) stavební povolení stanovilo vytápění jen elektrickým proudem, nikoli jinými palivy. Své námítky původní žalobci zopakovali v podání ze dne 26. 1. 2020. Usnesením ze dne 18. 2. 2020, č. j. MěÚN/015241/2020, stavební úřad zastavil řízení o změně stavby před jejím dokončením. Téhož dne vydal oznámení o zahájení společného řízení. Obě písemnosti doručil původním žalobcům na adresu v X. Dne 6. 3. 2020 podali původní žalobci odvolání proti usnesení ze dne 18. 2. 2020, vznesli ve společném řízení námítky a znovu požádali stavební úřad o doručování na adresu pro doručování a navrhli provedení ohledání na místě.
6. Žalobci se domnívají, že jestliže stavební úřad spojil rozhodnutí do jednoho řízení usnesením ze dne 18. 2. 2020, č. j. MěÚN/014876/2020, řízení se týká všech rozhodnutí, která se k němu vztahují, tedy i rozhodnutí z roku 2007, a tato rozhodnutí lze napadat.
7. Žalobci namítají, že stavební úřad prvostupňovým rozhodnutím povolil stavbu na pozemcích p. č. XB a st. p. XA. Pozemek p. č. XB je zahradou. Jelikož nedošlo k jeho odnětí ze zemědělského půdního fondu, nelze stavbu povolit. Rozhodnutí je proto nezákonné.

8. K protokolu o ústním jednání žalobci uvedli, že stavebníci v jeho průběhu odešli. Z jednání bylo zřejmé, že referent stavebního úřadu Ing. J. K. je jejich známý.
9. Žalobci namítají, že není zřejmé, proč stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí uvádí vzdálenost 3,85 m od pozemku p. č. XD. Tento pozemek je silnicí ve vlastnictví obce, a tudíž se nedotýká práv žalobců.
10. Žalobci namítají, že stavební úřad neprovedl ohledání na místě s fotodokumentací. V opačném případě by zjistil, že stavebníci nedodrželi podmínky nezákonného rozhodnutí č. j. SO-23263/07/Dv a prodloužili stavbu z 12,3 m na více než 14 m, postavili ji na zdi původních žalobců, a částečně tedy i na jejich pozemku p. č. XC, a nedodrželi odstupové vzdálenosti. Doplnili, že stavebníci vlastní pozemky o výměře 2 039 m². Pozemky netvoří proluku, která by vyžadovala výjimku. Není proto důvod k udělení výjimky k umístění stavby na hranici pozemku, tím spíše na zdi původních žalobců a částečně i na jejich pozemku.
11. Žalobci vytýkají žalovanému, že se nezabýval námitkami vznesenými v odvolání, zákonným způsobem se s nimi nevypořádal, nedoplnil dokazování a dospěl k chybnému vyhodnocení stavebního záměru. Napadené rozhodnutí je proto nezákonné.
12. Žalobci namítají, že stavba je umístěna v rozporu s § 25 odst. 1, 2, 6 a 7 vyhlášky o obecných požadavcích. Odstup stavby nesplňuje požadavky požární ochrany a požadavky na oslunění. Není zachována kvalita prostředí, neboť komín stavby je nízký a veškerý zápach směřuje na pozemek p. č. XC. Odstup také znemožňuje údržbu a technickou infrastrukturu, např. automatické zavlažování. Není splněn ani vzájemný odstup 2 m od pozemku p. č. XC a 7 metrů od rodinného domu žalobců. Stavbu není možné umístit na hranici pozemků, neboť ve směru na sousední pozemek má okna. Současně není dodržen předepsaný odstup od silnice na pozemku p. č. XD, neboť stavba v tomto místě obsahuje průčelí a faktický odstup na této straně je pouhé 2 m. Stavební úřad rozhodoval dle zrušených právních předpisů, a nikoli podle vyhlášky o obecných požadavcích.
13. Žalobci nesouhlasí s názorem stavebního úřadu, že stavba bude realizována 9,2 m od hranice s pozemkem p. č. XC. Stavba se totiž nachází ve vzdálenosti 1,5 m od domu žalobců a na jejich oplocení. Došlo tak k porušení stavebního zákona a vyhlášky o obecných požadavcích.
14. Stavební úřad k námitce stínění uvedl, že stavební zákon ani jeho prováděcí předpisy jeho úpravu neobsahují. Požadavky na denní osvětlení a oslunění však dle žalobců obsahuje § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích. Námitku ohrožení rodinného domu žalobců stavební úřad neakceptoval, neboť stavebníci předložili požárně bezpečnostní řešení zpracované autorizovaným technikem.
15. Jelikož stavebníci postavili stavbu v jiných rozměrech a umístění, než bylo povoleno v rozhodnutí č. j. SO-23263/07/Dv, které je dle žalobců nezákonné, je názor stavebního úřadu *zesměšňující a formální*. Stavební úřad úmyslně neplnil zákonné povinnosti stanovené v § 2, § 50, § 51, § 52 a § 54 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „správní řád“) a odmítl návrh původních žalobců na ohledání, případně důkaz znaleckým posudkem. Namísto zkoumání soudním znalcem si denní osvětlení, oslunění či dodržení požární ochrany posoudil sám, aniž je k tomu způsobilý a příslušný.

16. K neexistenci hromosvodu stavební úřad uvedl, že je v projektové dokumentaci. Původní žalobci namítají, že stavební úřad nerozlišuje mezi formálním a skutečným stavem, což prokazuje, že je podjatý a neposuzoval záměr z hlediska § 51 odst. 3 správního řádu. Pro neexistenci hromosvodu měl stavební úřad žádost stavebníků zamítnout.
17. Žalobci nesouhlasí s názorem stavebního úřadu, že otázka zakuřování pozemku p. č. XC není předmětem posuzované věci, neboť dle § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích musí stavba splňovat požadavky životního prostředí, hygienické a na zachování kvality prostředí. Ačkoli stavební povolení stanoví, že domek stavebníků bude vytápěn elektrickým médiem, kouř z komína stavby, který nemá potřebnou výšku, zamořuje jejich pozemek, zhoršuje životní prostředí, hygienu a kvalitu prostředí.
18. Stavební úřad k námitce povolení stavby na hranici pozemků konstatoval, že se netýká posuzované věci a že tehdejší vlastníci pozemku p. č. XC byli účastníky řízení. Podle žalobců však stavební úřad spojil všechna řízení do tohoto řízení, a jde tedy o předmět tohoto řízení. Původní žalobci vstoupili do práv tehdejších vlastníků, kteří nedali se stavbou souhlas. Poukazují na to, že stavební úřad žalobcům i jejich právním předchůdcům doručoval na jinou adresu. Správní spis neobsahuje souhlas s výjimkou z odstupových vzdáleností.
19. Stavební úřad upustil od ohledání na místě podle § 94m stavebního zákona, neboť dostatečně zná místní poměry. Stavební úřad neuvedl, podle kterého odstavce od ohledání upustil. Stavební úřad nezná staveniště a konkrétní stav stavby, její umístění apod. Správní spis neobsahuje dokumenty o kontrolních prohlídkách či stavební deník. Pokud by stavební úřad postupoval podle stavebního zákona a prováděcích předpisů, znal by přesah stavby na pozemek p. č. XC, nedodržení odstupových vzdáleností a další namítané nezákonnosti. Žalobci proto trvají na ohledání stavby na místě za účasti znalce.
20. Původní žalobci rovněž namítli, že rozhodnutí nebylo v rozporu s § 69 odst. 1 správního řádu podepsáno oprávněnou úřední osobou. Rozhodnutí totiž podepsala jako oprávněná úřední osoba vedoucí oddělení stavebního řádu Š. M., která však není vedoucí stavebního odboru, a tedy oprávněnou úřední osobou. Tou je Ing. V. D.. Tato vada dle žalobců způsobuje nicotnost prvostupňového rozhodnutí. Dle žalobců se jedná o podvodné jednání stavebního úřadu, které měl žalovaný odhalit. Chybějící náležitost prvostupňového rozhodnutí má dopad i na napadené rozhodnutí.

Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Předně uvádí, že se původní žalobce domáhal, aby mu stavební úřad doručoval písemnosti na adresu pro doručování. Na tuto adresu mu bylo napadené rozhodnutí zasláno a doručeno tzv. fikcí. Žalobkyni a) bylo napadené rozhodnutí doručeno na adresu trvalého pobytu. Podle žalovaného to svědčí o tom, že se původní žalobci na adrese přechodného pobytu vždy nenacházeli. O napadeném rozhodnutí se dozvěděli a nebyli proto zkráceni na svých právech.
22. Žalovaný dále uvedl, že na straně žalobců i na straně stavebníků došlo v průběhu výstavby rodinného domu ke změně vlastníků. Původní žalobci se ve svých námitkách vrací k původnímu rozhodnutí o umístění a povolení stavby, které však již nelze přezkoumat. Původní žalobci vstoupili do práv svých předchůdců a jsou povinni pravomocná rozhodnutí respektovat. Pokud nebyli spokojeni s umístěním sousedního domu, nemuseli si nemovitost pořizovat. V opačném případě není zřejmé, proč nyní brojí proti původním

rozhodnutím. Změnou stavby rodinného domu před jejím dokončením dochází k rozšíření rozestavěné stavby domu na pozemku stavebníků na opačnou stranu od nemovitosti původních žalobců a v důsledku nekvalitně provedeného krovu ke změně tvaru střechy. Dále žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Replika žalobkyně a) a žalobce c)

23. Žalobkyně a) a žalobce c) v replice k vyjádření žalovaného předně uvedli, že tvrzení žalovaného, že žalobci v nemovitosti na pozemku p. č. XC nebydlí, není relevantní a má pouze navodit dojem, že nová přístavba a změna dispozice domu stavebníků nezasahuje do práv žalobců. Žalobci v nemovitosti trvale žijí od roku 2011. Poukazují na to, že problémy s doručováním důležitých písemností měli již předchozí vlastníci pozemku. Tím došlo k prakticky nicotnému rozhodnutí o povolení výjimky ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/06/Dv, neboť původním vlastníkům nebylo nikdy doručeno, a proto se proti němu nemohli účinně bránit. Proto se také ve spisové dokumentaci nenachází jejich souhlas se stavbou.
24. Názor žalovaného, že pokud žalobcům vadilo umístění domu stavebníků, neměli nemovitost kupovat, překračuje meze kompetencí správních orgánů. Z toho je dle žalobců zřejmé, že stavební úřad i žalovaný nerozhodovali nestranně. S ohledem na tykání na ústním jednání zde existují jasné osobní vazby stavebníků s pracovníky stavebního úřadu. Je samozřejmé, že žalobci při koupi souhlasili s danými podmínkami. Napadeným rozhodnutím se však podstatně mění dispozice provedení stavby stavebníků, což zasahuje do práv žalobců. Stavebníci navíc ani nedodrželi původní stavební povolení a stavbu prodloužili z 12,33 m na více než 13 m, čímž se podstatně změnila bezpečná odstupová vzdálenost mezi stavbami. To bylo zjištěno až poté, co stavební úřad oznámil zahájení nového řízení, neboť do té doby nebyl důvod stavbu přeměřovat. Žalovaný toto zjištění úmyslně bagatelizuje. Žalobci nemají námitky ke stavbě na pozemku stavebníků v odstupové vzdálenosti 2 m od hranice pozemků, jak určuje vyhláška o obecných požadavcích.
25. Změna dispozice střechy přístavby z pultové na valbovou a její zvýšení z cca 3 m na cca 5,5 m není pouze udržovací prací, ale podstatnou změnou, která zasahuje na pozemek žalobců. Střechy obou nemovitostí nebudou vzdáleny ani 1 m od sebe a například v případě zahoření sousední stavby hrozí nebezpečí žalobcům. V tomto místě se přitom nachází jediný únikový východ z domu žalobců. Žalobci nesouhlasí s názorem žalovaného, že důvodem ke změně střechy je nekvalitně provedený krov. Dle názoru žalobců je krov v pořádku, neboť stavebníci po celou dobu cca 11 let žádné opravy neprováděli. Stavebníci mohou opravit střechu na původním místě s původními parametry. Žalobci poukázali dále na to, že stavebníci při jednání před stavebním úřadem uvedli, že plánují nové podkroví zřídit jako obytné, což není v projektové dokumentaci zohledněno. Tím vzniká obava neoprávněného užívání krovu k neschválenému účelu a zdravotní a bezpečnostní riziko pro žalobce.
26. Žalobci mají za to, že pokud by bylo provedeno jimi navrhované dokazování, správní orgány by zjistily, že stavebníci bydlí a trvale užívají stavbu, která nebyla zkolaudována či schválena k užívání, a že při jejím provedení nedodrželi rozměry dle původního stavebního povolení, čímž podstatně změnili odstupové vzdálenosti mezi stavbami. Již v současné době dům stavebníků zasahuje na pozemek žalobců. Krov původního domu přesahuje o cca 1 m, krov přístavby o cca 0,5 m a zateplení domu o cca 5 cm po celé délce. Přístavba

domu je navíc postavena na zdi ve vlastnictví žalobců. Změna střechy zmenší odstupové vzdálenosti staveb z 3 m na 1 m, což odporuje požárním předpisům. Navíc došlo k nepovolené změně vytápění. Projektová dokumentace předpokládá elektrické ústřední vytápění, ve skutečnosti je však stavba vytápěna tuhými palivy. Komínové těleso je natočeno směrem k žalobcům, čímž dochází k zadýmení jejich pozemku.

27. Žalobci doplnili, že nechtějí bránit stavebníkům v rozvoji bydlení. Již od počátku však stavebníky upozorňovali na nesouhlas se stavbou ve vzdálenosti menší než 2 m. To jim sdělili, když požádali o udělení souhlasu se stavebním povolením. Již tehdy mohli svůj záměr přepracovat. Stavební úřad přes zjištění z podání žalobců nevykonává dohled nad stavební činností stavebníků, což je dle názoru žalobců dáno klientelistickými vazbami se stavebníky. Žalobci závěrem uvedli, že stavebníci započali další stavbu na hranici s pozemkem žalobců bez patřičných povolení.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

28. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud posoudil žalobu v rozsahu uplatněných žalobních bodů vycházející ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud o žalobě rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně a) a žalobce c) s tím souhlasili a žalobce b) ani žalovaný na výzvu soudu nesdělili s takovým postupem svůj nesouhlas, a tudíž se má za to, že s ním souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Podstatný obsah správního spisu

29. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že stavebníci podali dne 13. 12. 2006 žádost o povolení přístavby ke stávajícímu domu a o povolení výjimky z odstupových vzdáleností na přístavbu umístěnou na pozemcích p. č. XB a st. p. XA, která bude přístavěna na východní straně ke stávajícímu rodinnému domu. Stávající rodinný dům byl umístěn na hranici s pozemkem p. č. XC. Navržená přístavba spočívala v prodloužení rodinného domu o 4,5 m souběžně s hranicí pozemků. Jednalo se o přízemní stavbu s rovnou střechou o výšce 3,05 m.
30. Rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/06/Dv, stavební úřad rozhodl o povolení výjimky z § 8 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb. spočívající ve vzájemných odstupech stavby pro stavbu „X“ na pozemcích p. č. XB a st. p. XA. Rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263/07/Dv, dále rozhodl o umístění stavby a vydal stavební povolení na stavbu „X“ na pozemcích p. č. XB a st. p. XA (dále též jako „první přístavba“). První přístavba dle rozhodnutí obsahuje krytý vstup, chodbu, WC, koupelnu, ložnici a dětský pokoj. Vytápění bylo navrženo krbovými kamny na tuhá paliva s výměníkem umožňující napojení otopné soustavy.
31. Rozhodnutím ze dne 29. 10. 2018, č. j. MěÚN/102705/2018, stavební úřad prodloužil lhůtu k dokončení první přístavby do 1. 11. 2020.
32. Stavebníci podali dne 3. 1. 2020 žádost o povolení změny stavby před jejím dokončením spočívající ve změně půdorysu první přístavby a stavebních úpravách krovu.
33. Původní žalobci vznesli dne 14. 1. 2020 proti záměru změny stavby před jejím dokončením námitky. Konstatovali, že stavba je v rozporu se stavebním zákonem a vyhláškou o obecných požadavcích, neboť se částečně nachází na pozemku p. č. XC, je postavena na zdi

(oplocení) původních žalobců, nejsou splněny odstupy staveb, pozemek stavebníků není prolukou, ve stavbě se nachází okno, stavba přesahuje stavební parcelu na pozemek p. č. XB, stíní a nástavbou dojde k většímu zastínění pozemku p. č. XC. Stavba ohrožuje dům č. p. XE na pozemku p. č. XC z hlediska požárních předpisů, neboť nemá zachovaný dostatečný odstup (dřevěné části staveb jsou vzdáleny pouze cca 1,5 m) a stavba nemá hromosvod. Původní žalobci se stavbou nesouhlasili a navrhli provedení místního šetření a příslušné dokumentace. Původní žalobci námitky doplnili dne 26. 1. 2020. Uvedli, že výjimka z umístění na hranici pozemků byla povolena bez souhlasu vlastníků sousedního pozemku a rozhodnutí jim nebylo doručeno. Navrhli, aby původní rozhodnutí bylo prohlášeno za nicotné. Doplnili, že nedokončená stavba má nedostatečně vysoký komín, čímž dochází ke značnému obtěžování sousedů kouřem.

34. Usnesením ze dne 18. 2. 2020, č. j. MěÚN/015241/2020, stavební úřad zastavil řízení o změně první přístavby před jejím dokončením pro zpětvzetí žádosti stavebníků. Proti tomuto usnesení brojili původní žalobci odvoláním, ve kterém zopakovali již vznesené námitky, zejména provádění stavby bez souhlasu vlastníků sousedního pozemku, a poukázali na chybné doručování. Rozhodnutím ze dne 6. 11. 2020, č. j. 157164/2020/KUSK, žalovaný odvolání původních žalobců zamítl a usnesení ze dne 18. 2. 2020 potvrdil.
35. Stavebníci požádali dne 30. 1. 2020 o vydání změny územního rozhodnutí a o povolení změny stavby před jejím dokončením. Změna spočívá v nové přístavbě rodinného domu severozápadním směrem (pozn. soudu: od první přístavby) a stavební úpravě krovu. Ze souhrnné technické zprávy plyne, že nová přístavba bude umístěna v severovýchodním směru k objektu. Dojde k odstranění krovu nad celým objektem a bude vybudována nová valbová střecha. Původní část rodinného domu je již umístěna na hranici pozemků. Rodinný dům zůstane jednopodlažní. Po provedení nové přístavby bude mít půdorys tvaru „U“. Objekt rodinného domu je již vytápěn. Podle technické zprávy budou nové místnosti vytápěny pomocí teplovodního vytápění s elektrickým kotlem. Objekt rodinného domu bude chráněn instalací hromosvodové soustavy.
36. Stavebníci s projektovou dokumentací předložili souhrnné vyjádření Městského úřadu Neratovice ze dne 18. 12. 2019, č. j. MěÚN/113847/2019, ve kterém je uvedeno, že záměrem nové přístavby nejsou dotčeny zájmy chráněné na úseku zemědělského půdního fondu.
37. Stavební úřad usnesením ze dne 18. 2. 2020, č. j. MěÚN/015173/2020, spojil řízení o žádosti o změnu územního rozhodnutí a o povolení změny stavby před jejím dokončením do společného řízení. Téhož dne zahájení spojeného řízení oznámil známým účastníkům. V oznámení uvedl, že stavba již obsahuje přízemní první přístavbu rodinného domu, ve které je krytý vstup, chodba, WC, koupelna, ložnice a dětský pokoj. První přístavba je vytápěna krbovými kamny na tuhá paliva. Navržené změny spočívají v rozšíření půdorysu přístavby severním směrem na pozemek p. č. XB, kde vzniknou tři pokoje a šatna. V nových prostorách budou provedeny rozvody teplovodního vytápění a elektrické instalace. Z důvodu špatného provedení a technického stavu střechy bude již povolený krov nad celým půdorysem rodinného domu odstraněn a vybudován krov nový. Celý objekt bude mít namísto původní sedlové a pultové střechy střechu valbovou, která bude provedena nad celým objektem rodinného domu. Maximální výška stavby (tj. 5,5 m v hřebeni sedlové střechy) bude snížena na 4,83 m v hřebeni valbové střechy. Uvedl, že stavební povolení bylo vydáno 21. 2. 2007 pod č. j. SO-23263VK/07/Dv. V oznámení

vedl, že upouští od ústního jednání a poučil účastníky řízení o možnosti uplatnit námitky do 15 dnů od doručení oznámení s tím, že k později uplatněným námitkám nebude přihlédnuto.

38. Původní žalobci ve společném řízení uplatnili námitky, které se obsahově shodují s námitkami ze dne 14. 1. 2020 a jejich doplněním ze dne 26. 1. 2020. Uvedli, že se stavbou nesouhlasí, a navrhli provedení místního šetření a příslušné dokumentace, případně za účasti znalce z oboru stavebnictví. Stejně jako v předchozích podáních uvedli adresu pro doručování X.
39. Během ústního jednání konaného dne 19. 5. 2020 původní žalobce namítl, že první přístavba byla postavena v rozporu s nezákonným stavebním povolením. Byla postavena o 3 m dále směrem od silnice. Nebyl také dán souhlas se stavbou. Ve správním spise není zřejmé provádění stavebního dozoru a kontroly během její realizace, která trvá nepřiměřeně dlouho. Doplnil, že dle údajů obsažených v katastru nemovitostí má být mezi stavbou a pozemkem původních žalobců mezera 60 cm. Stavebníci vyslovili s námitkami nesouhlas a z ústního jednání odešli. Původní žalobce trval na provedení místního šetření a odstranění stavby, neboť ji stavebníci rozšířili v rozporu s povolením o 3 m a postavili ji na zdi původních žalobců.
40. Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad rozhodl o změně rozhodnutí o umístění stavby a povolil novou přístavbu rodinného domu před jejím dokončením. Stavební úřad se v odůvodnění vypořádal s námitkami původních žalobců. K námitce, že stavba je v rozporu se stavebním zákonem a vyhláškou o obecných požadavcích, uvedl, že námitka nebyla dostatečně konkrétní. Stavební úřad posoudil žádost stavebníků a dospěl k závěru, že stavba není v rozporu se stavebním zákonem. Jedná se o novou přístavbu spočívající v rozšíření půdorysu rodinného domu severním směrem od stávajícího objektu stavebníků a vybudování nové valbové střechy nad celým objektem domu. Stávající objekt separuje novou přístavbu od pozemku původních žalobců p. č. XC. První přístavba umístěná podél hranice s pozemkem p. č. XC byla předmětem pravomocného stavebního povolení ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/07/Dv. K této části již realizované přístavby bylo vydáno pravomocné rozhodnutí o povolení výjimky ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/06/Dv. Nová přístavba a stavební úpravy rodinného domu, které jsou předmětem společného řízení, nejsou v rozporu se stavebním zákonem, vyhláškou o obecných požadavcích či vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 268/2009 Sb.“). Projednávaná změna nevyžaduje výjimky z odstupových vzdáleností, neboť bude vzdálena 3,85 m směrem od pozemku p. č. XD. Původní žalobci napadají již realizovanou stavbu povolenou pravomocným stavebním povolením, stavební úřad však projednává stavbu pouze v rozsahu řešené změny. K námitce, že se stavba nachází na pozemku p. č. XC, stavební úřad zopakoval, že předmětem řízení je nová přístavba a změna stavby v rozsahu změny. Z projektové dokumentace plyne, že nová přístavba nemůže zasahovat na sousední pozemek. Je orientována severovýchodním směrem od stávajícího rodinného domu stavebníků, který ji od pozemku původních žalobců separuje. Stávající rodinný dům byl povolen rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/07/Dv. Nová přístavba je ve vzdálenosti 9,2 od hranice se sousedním pozemkem p. č. XC. Nemůže proto ani zasahovat do oplocení původních žalobců. Záměr změny nespočívá ve změně umístění domu. Řešená střešní konstrukce nepřesahuje na pozemek původních žalobců. Pokud původní žalobci poukázali na okna stavby, výjimka z odstupových vzdáleností byla povolena rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007,

č. j. SO-23263VK/06/Dv. Předmětem povolení z odstupových vzdáleností bylo též zmiňované okno, resp. část zdiva tvořená sklobetonovými tvárniciemi. Tyto námitky se netýkají předmětu řízení. K námitce zastínění stavební úřad uvedl, že prováděcí právní předpisy ke stavebnímu zákonu definují pouze požadavky na proslunění bytů a pobytových místností, otázka zastínění pozemku však není jen předmětem veřejného práva, ale také práva soukromého. Doplnil, že dojde ke změně stávající sedlové a pultové střechy, kdy sedlová střecha ve výšce hřebenu dosahuje 5,5 m, svým rozsahem zaujímá převážnou část stavby ve směru k pozemku původních žalobců, na střechu valbovou o maximální výšce 4,83 m. Stavební úřad po stavebnících nepožadoval diagram oslunění nejen z důvodu rozsahu změny střešní konstrukce, ale i s ohledem na skutečnost, že rodinný dům stavebníků je od domu původních žalobců orientován na sever. Stavební úřad vzal v potaz dispozice rodinného domu původních žalobců, v němž se dle stavebního povolení ze dne 10. 4. 1998, č. j. VÚP 330 319 114/98, v prvním nadzemním podlaží nachází jedno okno do schodiště a ve druhém nadzemním podlaží okno na WC a okno při severovýchodním cípu domu. S ohledem na umístění (světové strany), výšku okenního parapetu ve druhém nadzemním podlaží a výšku hřebene stavby stavebníků není dle stavebního úřadu zamezení oslunění domu původních žalobců fyzikálně možné. Prováděcí předpisy ke stavebnímu zákonu nestanoví limity zastínění. Snížením maximální výšky domu stavebníků nedojde k nepřijatelnému zhoršení kvality prostředí. K námitce ohrožení z hlediska požárních předpisů s ohledem na odstup staveb stavební úřad poukázal na předmět řízení a dále odkázal na požárně bezpečnostní řešení stavby, které je součástí projektové dokumentace. Součástí dokumentace je i hromosvod, a stavba tak splňuje požadavek vyhlášky č. 268/2009 Sb. K obtěžování kouřem z důvodu nedostatečné výšky komína stavební úřad uvedl, že komín není předmětem řízení. Právní předpis nenuťuje stavebníky ke změně vytápění. Existence plynovodu v lokalitě není podstatná. K námitkám týkajícím se absence souhlasu s umístěním stavby na hranici pozemků stavební úřad zopakoval, že se netýkají předmětu řízení. Dále uvedl, že výjimka z odstupových vzdáleností byla povolena rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/06/Dv, jež nabylo právní moci dne 21. 3. 2007. Účastníky řízení byli i tehdejší vlastníci pozemku p. č. XC a p. č. st. 332, jimž bylo řádně doručováno. Stavební úřad upustil od ústního jednání na místě, neboť mu byly dostatečně známy místní poměry. Nebylo proto účelné provádět ohledání na místě. Stavební úřad doplnil, že omylem doručoval písemnosti na adresu trvalého pobytu původních žalobců, kteří se však s nimi seznámili. Stavební úřad dodal, že k dalšímu rozvinutí námitek původním žalobcem nelze přihlížet z důvodu koncentrace, nadto se netýkaly předmětu řízení.

41. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali původní žalobci odvolání. Uvedli, že směřuje i proti všem ostatním rozhodnutím v rámci sloučení řízení. Argumentovali obdobně jako v žalobě, s výjimkou námitky týkající se nicotnosti prvostupňového rozhodnutí.
42. K podanému odvolání se vyjádřili stavebníci dne 21. 8. 2020. Uvedli, že se již skoro rok snaží o povolení nové střechy, neboť jim během dešťů do domu zatéká a při větším větru byla několikrát stržena střešní krytina. Nyní zrekonstruovaný komín se na stejném místě nacházel, když dům v roce 2004 koupili. Dům se v té době nacházel na hranici pozemků. Když původní žalobci svůj dům kupovali, věděli, kde se dům stavebníků nachází.
43. O odvolání původních žalobců rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Shrnul odvolací námitky původních žalobců, vyjádření stavebníků a dosavadní průběh správního řízení. Konstatoval, že v postupu stavebního úřadu ani v napadeném rozhodnutí nezjistil

vady, které by odůvodňovaly jeho zrušení. Zdůraznil, že žalobci dne 30. 1. 2020 podali žádost o změnu územního rozhodnutí a změnu stavby před jejím dokončením spočívající v nové přístavbě rodinného domu a změně střešní konstrukce na valbovou. Původní žalobci v podstatné části odvolání brojí proti blíže neoznačeným rozhodnutím stavebního úřadu, společnému územnímu rozhodnutí a stavebnímu povolení pro stavbu rodinného domu a rozhodnutí o povolení výjimky. Jedná se o rozhodnutí z roku 2007, která již nemohou být přezkoumána. Dle předkládací zprávy stavebního úřadu nebyla tato rozhodnutí napadena řádnými opravnými prostředky žádným z účastníků řízení, a proto jsou již pravomocná. Z tohoto důvodu se žalovaný nevyjádřil k námitkám, připomínkám či faktům uplatněným v odvolání, které se nevztahují k předmětu řízení, nýbrž k pravomocnému rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu. K namítaným vadám při doručování písemností konstatoval, že stavební úřad pochybil, pokud jim písemnosti nezasílal na adresu pro doručování, ale na adresu trvalého pobytu. Prvostupňové rozhodnutí však bylo zasláno na adresu pro doručování a chybný postup neměl vliv na zákonnost prvostupňového rozhodnutí. Dle žalovaného se jednalo spíše o nepozornost stavebního úřadu, nikoli o úmysl poškodit původní žalobce, neboť zákonem stanovené lhůty byly ve správním řízení dodrženy. K odvolací námitce stran doručení usnesení stavebního úřadu o zastavení řízení o změně stavby před dokončením žalovaný uvedl, že o odvolání původních žalobců proti tomuto usnesení bylo rozhodnuto v samostatném odvolacím řízení. Námitka se týká jiného řízení. Uzavřel, že přestože je prvostupňové rozhodnutí stručné, je srozumitelné a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ohledně přezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů prvního stupně.

44. Součástí správního spisu je dále pověření ze dne 3. 5. 2013, č. j. TAJ.2/2013, jímž vedoucí Městského úřadu Neratovice JUDr. J. K. pověřil Š. M., která na stavebním odboru vykonávala funkci vedoucí oddělení a zástupce vedoucího odboru, jako úřední osobu oprávněnou podepisovat rozhodnutí a usnesení ve správním řízení na úseku územního řízení a plánování a stavebního řádu v rámci obecného stavebního úřadu.

Posouzení žalobních bodů

45. Soud se nejprve zabýval námitkou nicotnosti prvostupňového rozhodnutí, kterou žalobci spatřují v tom, že nebylo podepsáno oprávněnou úřední osobou.
46. Tuto námitku původní žalobci v odvolání nevznesli, a žalovaný tedy nebyl povinen se jí výslovně zabývat, jestliže vadu způsobující nicotnost neshledal.
47. Podle § 77 odst. 1 správního řádu nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.
48. Z judikatury vyplývá, že nicotný je správní akt, který „trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí“ (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96).

Jedná se o ty nejzávažnější a nezhojitelné vady, které způsobují, že rozhodnutí v právním smyslu vůbec neexistuje a není s to vyvolávat veřejnoprávní účinky (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74, č. 1629/2008 Sb. NSS). Nic z toho prvostupňové rozhodnutí nepostihlo.

49. Původní žalobci namítají, že prvostupňové rozhodnutí nepodepsala oprávněná úřední osoba.
50. Podle § 15 odst. 2 správního řádu úkony správního orgánu v řízení provádějí úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo pověřené vedoucím správního orgánu (dále jen „oprávněné úřední osoby“).
51. Aby rozhodnutí podepsala oprávněná úřední osoba (§ 69 odst. 1 správního řádu), musí se jednat o úřední osobu, která k tomu byla oprávněna podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo pověřena vedoucím správního orgánu (§ 15 odst. 2 správního řádu). Není rozhodné, jakou funkci zaměstnanec v rámci organizačního členění správního orgánu zastává, nýbrž zda je k takovému úkonu oprávněn podle vnitřních předpisů nebo pověřen.
52. Z obsahu správního spisu vyplývá, že Š. M., vykonávající funkci vedoucí oddělení a zástupkyně vedoucího stavebního odboru, která prvostupňové rozhodnutí podepsala, byla dne 3. 5. 2013 tehdejším vedoucím Městského úřadu Neratovice dle § 15 správního řádu pověřena k podepisování rozhodnutí a usnesení ve správním řízení na úseku územního řízení a stavebního řádu v rámci obecného stavebního úřadu jako oprávněná úřední osoba. Byla tedy ve smyslu § 15 odst. 2 správního řádu pověřena k provádění úkonů v územním a stavebním řízení. Z prvostupňového rozhodnutí plyne, že bylo v souladu s tímto pověřením podepsáno Šárkou Matějkovou. Prvostupňové rozhodnutí tedy podepsala oprávněná úřední osoba, a nelze je považovat z tohoto důvodu za nicotné ani nezákonné. Ze správního řádu ani jiného právního předpisu neplyne, že by prvostupňové rozhodnutí muselo být podepsáno vedoucím stavebního odboru. Námitka není důvodná.
53. Dále žalobci namítají, že stavební úřad původním žalobcům písemnosti nezasílal na adresu pro doručování.
54. Soud se nezabýval doručováním písemností v řízení o žádosti stavebníků ze dne 3. 1. 2020, neboť se jednalo o samostatné řízení, které bylo pravomocně ukončeno usnesením stavebního úřadu ze dne 18. 2. 2020, č. j. MěÚN/015241/2020, potvrzeným rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 11. 2020, č. j. 157164/2020/KUSK, které není předmětem tohoto řízení. Ve vztahu k doručování stavebním úřadem v řízení, které bylo ukončeno prvostupňovým rozhodnutím, soud souhlasí s žalovaným, že procesní pochybení při doručování, které stavební úřad uznal v prvostupňovém rozhodnutí, nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Všechny písemnosti, které byly původním žalobcům doručovány na adresu v Praze namísto adresy pro doručování, kterou stavebnímu úřadu sdělili, byly původními žalobci osobně převzaty, což vyplývá z doručenek založených ve správním spise i z reakce žalobců, kteří v návaznosti na doručované písemnosti uplatnili své námitky a dostavili se k nařízenému ústnímu jednání.
55. Podle § 20 odst. 1 věty první správního řádu se fyzické osobě písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 3), na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na kterou mají být doručovány písemnosti, na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoliv bude zastižena.

Z části věty za středníkem citovaného ustanovení plyne, že hlavním smyslem doručování je seznámení adresáta s obsahem doručované písemnosti. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 9. 10. 2014, č. j. 4 As 158/2014-25, „*smyslem a účelem doručování písemností ve správním řízení je především zprostředkování jejich obsahu adresátu zásluky, neboť právě tak je informován nejen o průběhu správního řízení, ale také o jeho výsledku, což mu v konečném důsledku umožňuje realizovat jeho práva a také uplatňovat obranu proti postupu správních orgánů či výsledku správního řízení.*“ Přestože tedy žalobcům nebyly některé písemnosti řádně doručovány na adresu pro doručování, byly účinně doručeny, neboť původní žalobci si písemnosti převzali a seznámili se s jejich obsahem (viz též rozsudek NSS ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008-73). Namítané pochybení stavebního úřadu při doručování tedy nepředstavovalo vadu řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Námitka není důvodná.

56. Ostatní námitky žalobců jsou vedeny jejich nesouhlasem s umístěním rodinného domu stavebníků na hranici s pozemkem p. č. XC ve vlastnictví žalobců. Žalobci z usnesení ze dne 18. 2. 2020, kterým stavební úřad spojil řízení o změně územního rozhodnutí a řízení o změně stavby před jejím dokončením, dovozují, že mohli brojit proti všem rozhodnutím, které se týkají rodinného domu stavebníků, tedy i těm, která byla v době podání žádosti již pravomocná. Stavební zákon však na takových principech vystavěn není.
57. Podle § 94 odst. 1 stavebního zákona územní rozhodnutí lze změnit na odůvodněnou žádost oprávněného, a to tak, že se jeho dosavadní část nahradí novým územním rozhodnutím. Návrh na změnu územního rozhodnutí projedná stavební úřad v rozsahu této změny. Platnost původního územního rozhodnutí není dotčena, pokud není současně výslovně rozhodnuto o změně jeho platnosti podle § 93 odst. 3.
58. Podle § 118 odst. 2 stavebního zákona změnu stavby před jejím dokončením lze povolit jen v souladu s územním rozhodnutím nebo jiným úkonem nahrazujícím územní rozhodnutí. Vyžaduje-li změna stavby před jejím dokončením změnu územního rozhodnutí, je možné rozhodnout o této změně ve společném územním a stavebním řízení, ustanovení § 94 se použije přiměřeně; to neplatí, bylo-li vedeno společné územní a stavební řízení.
59. Podle § 118 odst. 3 stavebního zákona stavební úřad může na žádost stavebníka nebo jeho právního nástupce povolit změnu stavby před jejím dokončením. Žádost obsahuje kromě obecných náležitostí popis změn a jejich porovnání s povolením stavby a s ověřenou projektovou dokumentací. K žádosti připojí projektovou dokumentaci změn stavby, popřípadě kopii ověřené projektové dokumentace, do které projektant vyznačí navrhované změny. Žádost o změnu stavby před dokončením stavební úřad projedná s účastníky stavebního řízení a dotčenými orgány v rozsahu, v jakém se změna přímo dotýká práv účastníků stavebního řízení, jakož i zájmů chráněných zvláštními právními předpisy. Na řízení a povolení změny stavby před dokončením se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení.
60. V projednávané věci bylo vedeno řízení o žádosti stavebníků o změnu územního rozhodnutí a o povolení změny stavby před jejím dokončením. Stavební zákon v § 94 upravuje možnost změnit pravomocné územní rozhodnutí. Rozhodnutím o změně dochází pouze k náhradě příslušné části dotčené změnou, nikoli k náhradě jednoho rozhodnutí druhým. Zbývající část původního rozhodnutí, která není změnou dotčena, zůstává i nadále v platnosti (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2017, č. j. 5 As 165/2016-96). Právo umístit stavbu, které bylo založeno původním územním rozhodnutím, zůstává

nedotčeno. V případě žádosti o změnu územního rozhodnutí není předmětem posuzování znovu celý již umístěný záměr, ale pouze obsah změny.

61. Stavební úřad může na žádost stavebníka nebo jeho právního nástupce rovněž povolit změnu stavby před jejím dokončením (§ 118 odst. 3 věta první stavebního zákona). Jde o povolení toliko změn stavby oproti původnímu projektu schválenému ve stavebním řízení.
62. Předmětem řízení o žádosti o změnu územního rozhodnutí a změnu stavby před jejím dokončením je tedy pouze část územního rozhodnutí, která nahrazuje původní již pravomocné územní rozhodnutí, a změna stavby oproti projektu schválenému v původním stavebním řízení. Otázky týkající se původního územního rozhodnutí a povolení stavby řešit již nelze.
63. Není proto vadou, pokud se s nimi správní orgány věcně nevypořádají a pouze na nemožnost posouzení ve svých rozhodnutích upozorní, jak v projednávané věci učinil stavební úřad i žalovaný. Předmět správního řízení a s tím související rozsah námitek, které je účastník řízení oprávněn uplatnit, předurčuje též okruh otázek, které mohou být podrobeny soudnímu přezkumu.
64. Předmětem řízení o žádosti stavebníků o změnu územního rozhodnutí a o povolení změny stavby před jejím dokončením bylo rozšíření přístavby rodinného domu severním směrem na pozemek p. č. XB (tj. nová přístavba) a změny střechy rodinného domu. Pouze v tomto rozsahu byly správní orgány oprávněny a povinny posuzovat záměr stavebníků.
65. Rodinný dům stavebníků se umisťoval a povoloval postupně. Nejprve byla umístěna část u hranice s pozemkem p. č. XC nejbližší k silnici na pozemku p. č. XD (na obrázku níže jde o objekt označený pod č. 1). Stavebníci v prosinci 2006 požádali o územní rozhodnutí a stavební povolení pro první přístavbu, která navazovala na původní objekt při hranici s pozemkem p. č. XC (na obrázku shora pod č. 2). Pro tuto část rodinného domu stavební úřad k žádosti stavebníků rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/06/Dv, udělil výjimku z odstupových vzdáleností a současně rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/07/Dv, rozhodl o umístění stavby a vydal stavební povolení. Tato rozhodnutí nabyla právní moci, což vyplývá z vyznačené doložky právní moci a doručenek, které jsou součástí správního spisu. Lze poznamenat, že i pokud by rozhodnutí byla doručována předchozím vlastníkům na nesprávnou adresu, což žalobci neprokazují, neměla by tato skutečnost vliv na nabytí právní moci, neboť Ing. I. S. i Ing. V. S. potvrdili osobní převzetí doručovaných písemností. Odvolání proti těmto rozhodnutím nebylo dle obsahu spisu podáno. Lhůta pro dokončení přístavby byla stavebníkům opětovně prodlužována do doby, kdy podali dne 30. 1. 2020 žádost o změnu územního rozhodnutí a o povolení změny stavby před jejím dokončením. Předmětem této žádosti z hlediska půdorysného rozšíření rodinného domu byla přístavba nacházející se severovýchodně od původního objektu stavebníků (na obrázku zvýrazněná pod č. 3).



66. Většina námitek žalobců, a to i ve správním řízení, směřovala proti rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/06/Dv a č. j. SO-23263VK/07/Dv, která předcházela vydání prvostupňového a napadeného rozhodnutí, jež na ně navazují. Žalobci tedy požadovali, aby byla přezkoumána i zákonnost aktů, jež mají charakter závazných podkladů napadeného rozhodnutí, neboť je považují za nezákonné.
67. V navazujícím řetězeném aktu však nelze napadat ty otázky, které bylo možno podrobit přezkumu v žalobě proti aktu v posloupnosti předcházejícímu. Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, uvedl, že „[v] situacích, v nichž dochází k obsahové návaznosti správních aktů nutných např. pro realizaci určité činnosti a správní orgány posuzují otázku přípustnosti povolené činnosti v po sobě časově a logicky následujících postupech či řízeních z různých hledisek, rozlišuje judikatura i doktrína dva základní druhy vazeb uvnitř posloupnosti správních aktů: řetězení a subsumpci. Při řetězení jsou jednotlivé správní akty vydávány samostatně a postupně a adresátovi (adresátům) jsou samostatně oznamovány. Zpravidla teprve po nabytí právní moci podmiňujícího aktu následuje řízení či postup směřující k vydání navazujícího správního aktu. Naproti tomu při subsumpci je navenek vydáván jediný finální správní akt, jenž subsumuje podmiňující správní akt nebo správní akty (např. závazná stanoviska), které samy o sobě nesměřují vůči adresátovi finálního správního aktu, nýbrž zavazují primárně pouze správní orgán příslušný k vydání finálního aktu (srov. např. Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 8. vydání, Praha, C. H. Beck, 2012, str. 230–231). Je-li navazujícím (finálním) správním aktem rozhodnutí správního orgánu, lze v řízení o žalobě proti tomuto finálnímu rozhodnutí přezkoumat i zákonnost subsumovaných aktů dle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s.

(srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 23. 8. 2011, čj. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Naopak, při řetězení nelze v rámci řízení o žalobě proti navazujícímu rozhodnutí přezkoumávat podmiňující akt správního orgánu, lze-li jej napadnout samostatnou žalobou (např. rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2008, čj. 1 As 21/2008-81). [...] Právo na spravedlivý proces vyžaduje, aby nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěná rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení mohla být k řádně uplatněné žalobní námitce žalobce zohledněna v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu i při jejich řetězení. Žalobce však může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných či dozorčích prostředcích.“

68. Územní rozhodnutí a stavební povolení ze dne 21. 2. 2007 je rozhodnutím, které projednávané žádosti stavebníků předcházelo a které bylo možno samostatně podrobit přezkumu ve správním soudnictví. V rámci tohoto přezkumu bylo možné přezkoumat i rozhodnutí o povolení výjimky z odstupových vzdáleností (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a to za podmínky vyčerpání řádného opravného prostředku (viz rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2017, č. j. 2 As 262/2017-25). Umístění první přístavby na hranici pozemků dle rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 21. 2. 2007 tedy již nelze věcně přezkoumat.
69. Jelikož rozhodnutí o povolení výjimky i územní rozhodnutí a stavební povolení ze dne 21. 2. 2007 byla ke dni vydání napadeného rozhodnutí pravomocná, ani žalovaný je nemohl věcně přezkoumat (§ 73 správního řádu). Soud připomíná, že i nezákonné rozhodnutí správního orgánu je právně závazné a vychází se z presumpce jeho správnosti, dokud není zrušeno. Lze proti němu brojit opravnými či dozorčími prostředky, avšak pokud nejsou včas a řádně uplatněny, zůstává rozhodnutí objektivně existující a nelze ho odstranit (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010-65, č. 2837/2013 Sb. NSS). Pokud tedy měli právní předchůdci k uvedeným rozhodnutím z roku 2007 výhrady, bylo na nich, aby proti nim brojili v rámci řízení vedeného v roce 2007 a případně následně správní žalobou. Právní nástupnictví neotevřívá znovu prostor pro využití opravných prostředků. Uvedená rozhodnutí se vztahovala k věcem, nikoli osobám (§ 73 odst. 2 správního řádu). Soud tedy uzavírá, že námitka žalobců, že v rámci předmětného řízení o žádosti žalobců bylo možné přezkoumat též zákonnost rozhodnutí z roku 2007, není důvodná.
70. Většinou námitek žalobců se tedy soud nemohl věcně zabývat, neboť nebyly předmětem dotčeného správního řízení, které bylo vedeno pouze v rozsahu změny územního rozhodnutí a změny stavby před jejím dokončením. To se týká zejména námitek nedodržení odstupových vzdáleností dle vyhlášky o obecných požadavcích a námitek posouzení věci dle nesprávných, zrušených či neexistujících právních předpisů (zákona č. 50/1976 Sb. a jeho prováděcích předpisů). Těmito námitkami se tedy soud nezabýval. Soud dodává, že namítané pochybení, i pokud by k němu došlo, by mohlo způsobit toliko nezákonnost, nikoli nicotnost rozhodnutí (k vadám způsobujícím nicotnost viz výše). V nyní posuzované věci by soud musel přihlídnout jen k nicotnosti předcházejících rozhodnutí, nikoli však nezákonnosti. Pouze na okraj soud poznamenává, že dle obsahu správního spisu bylo řízení o žádosti stavebníků týkající se první přístavby zahájeno v prosinci 2006, a stavební úřad byl tedy povinen je dokončit v souladu s přechodným ustanovením stavebního zákona (§ 190 odst. 3 a § 198 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2007) dle dosavadní právní úpravy, tedy podle zákona č. 50/1976 Sb.

71. Z výše uvedených důvodů soud neshledal důvodnou námitku žalobců, že se žalovaný nevypořádal s těmito odvolacími námitkami v napadeném rozhodnutí. Pokud se žalovaný věcně nezabýval odvolacími námitkami směřujícími proti územnímu rozhodnutí a stavebnímu povolení, resp. rozhodnutí o povolení výjimky s tím, že tato rozhodnutí již nemohou být přezkoumána, nelze jeho postupu ničeho vytknout.
72. Žalovaný a stavební úřad nemohli zkrátit žalobce na jejich právech tím, že neprovedli místní šetření, které žalobci navrhli zejména k prokázání, že první přístavba byla fakticky umístěna a prováděna v rozporu s rozhodnutím z roku 2007, pokud jde o přesah stavby na pozemek žalobců a nedodržení rozměrů. Ani tato otázka totiž nebyla předmětem řízení o změně územního rozhodnutí a změně stavby před jejím dokončením. Prvostupňové rozhodnutí případné namítané odchylky od projektové dokumentace neschvaluje. Jak uvedl stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí, prvostupňové rozhodnutí opravňuje stavebníky ke změně stavby pouze na pozemcích stavebníků v souladu s koordinačním výkresem, který je součástí projektové dokumentace. Nebyl tedy nově povolen ani přesah střechy na pozemek žalobců. Pokud stavebníci provedli povolenou první přístavbu v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu, může to být důvodem zahájení řízení o odstranění (části) stavby, nikoli zamítnutí žádosti o povolení jiné změny stavby navazující na povolenou první přístavbu.
73. Pokud jde o namítané zamořování pozemku žalobců kouřem z nedostatečně vysokého komína, soud souhlasí s žalobci, že vyhláška o obecných požadavcích stanoví požadavky na kvalitu životního prostředí. To správní orgány ovšem nezpochybnily. Stavební úřad, jehož názor žalovaný aproboval, však shledal, že námitky žalobců ohledně zakouření jejich pozemku z nedostatečně vysokého komína stavebníků a způsobu vytápění nesouvisí s předmětem tohoto řízení, neboť komín jeho předmětem není, přičemž žádný právní předpis stavebníků neukládá povinnost změnit způsob vytápění. Soud souhlasí se stavebním úřadem, že umístění komína ani jeho výška nebyly předmětem tohoto řízení. Ze souhrnné technické zprávy též vyplývá, že první přístavba rodinného domu zahrnovala vytápění stavby pomocí pevných paliv. Vytápění krbovými kamny na tuhá paliva s teplovodním výměníkem bylo povoleno již rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/07/Dv, které nelze nyní věcně přezkoumat. Lze tedy akceptovat vypořádání námitek stavebním úřadem, neboť komín ani samotné vytápění rodinného domu stavebníků krbovými kamny na tuhá paliva s teplovodním výměníkem nebyly předmětem tohoto řízení. Změna stavby předpokládá pouze napojení dalších rozvodů teplé topné vody na stávající zdroj. Žalobci neuvedli žádnou konkrétní argumentaci, kterou by posouzení stavebního úřadu zpochybnili. Není na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebral by funkci advokáta žalobců (srov. závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Soud proto neshledal námitku žalobců ohledně imisí kouře důvodnou. Pokud žalobce v této souvislosti poukazuje na nedodržení odstupů staveb dle § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích, soud opakuje, že vzájemný odstup staveb byl dán rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/07/Dv, které není předmětem přezkumu, a napadeným rozhodnutím se nemění.
74. Pokud žalobci vyjadřují nesouhlas se závěrem o dodržení požadavků požární ochrany s tím, že stavebníci provedli stavbu v jiných rozměrech, než bylo povoleno rozhodnutím z roku 2007, a proto považují vypořádání stavebního úřadu za formální, soud uvádí, že

napadeným rozhodnutím nejsou schváleny případné nepovolené faktické změny stavby, a nelze tedy vytýkat správním orgánům, že v rámci tohoto řízení neposuzovaly faktický stav, ale povolanou změnu dle projektové dokumentace. Soud se neztotožňuje s žalobci, že by stavební úřad byl povinen ustanovit znalce k posouzení požárně bezpečnostního řešení. S ohledem na zastavěnou plochu (do 200 m² dle projektové dokumentace) byl stavební úřad oprávněn posoudit požárně bezpečnostní řešení (§ 31 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění zákona č. 225/2017 Sb., *a contrario*). Za situace, kdy se námitky původních žalobců omezily na obecnou námitku nedodržení odstupových vzdáleností staveb, které v zásadě vychází z pravomocného rozhodnutí z roku 2007 (přičemž původně povolená i nově navržená střecha měla shodně přesahovat stěnu domu o 30 cm), nelze stavebnímu úřadu vytýkat, že pouze odkázal na požárně bezpečnostní řešení obsažené v projektové dokumentaci. Stavební úřad a žalovaný se dostatečně vypořádali též s námitkou žalobců, že stavba nedisponuje hromosvodem. Skutečnost, že na rodinném domě stavebníků nebyl (dosud) zřízen hromosvod, se netýká předmětu tohoto řízení a nemůže být důvodem zamítnutí žádosti. Jak uvedl stavební úřad, projektová dokumentace (technická zpráva) instalaci hromosvodu výslovně předpokládá, a navržená stavba je tedy v souladu s § 36 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 268/2009 Sb. Jelikož předmětem řízení je povolení změny umístění stavby a změna stavby před jejím dokončením, nelze považovat za formalismus, že správní orgány posuzují soulad povolané (dosud nerealizované) stavby s právními předpisy.

75. Pokud žalobci namítají absenci souhlasu původních vlastníků s umístěním stavby na hranici pozemku, ve vztahu k rozhodnutím z roku 2007 je třeba zopakovat, že nejsou předmětem tohoto řízení. Souhlas s umístěním a provedením posuzované změny není vyžadován, neboť není povolováno umístění stavby (ani zčásti) na pozemku žalobců (§ 184a odst. 1 stavebního zákona).
76. Původní žalobci v žalobě dále s odkazem na § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích vyjádřili nesouhlas s názorem stavebního úřadu, že stavební zákon a prováděcí předpisy otázku stínění neupravují. Žalobci zpochybnili pouze vyjádření, kterým stavební úřad uvedl vypořádání námitky původních žalobců týkající se zastínění pozemku, kdy konstatoval, že stavební zákon ani prováděcí předpisy neupravují požadavky na zastínění pozemku, ale pouze na proslunění bytů a pobytových místností. Pominuli, že stavební úřad u tohoto konstatování neustal a otázce oslunění obytných místností i zastínění pozemku se v návaznosti na svou povahou občanskoprávní námitku žalobců věnoval. Z celého kontextu vypořádání této námitky je patrné, že stavební úřad v úvodní větě pouze poukázal na skutečnost, že prováděcí právní předpis nestanoví pro zastínění pozemků (oproti proslunění pobytových místností) závazné limity, s čímž lze souhlasit, přičemž požadavku na zachování kvality prostředí se věnoval. Se závěry stavebního úřadu, že s ohledem na současné snížení maximální výšky sedlové střechy stavby č. p. X zaujímající nyní převážnou část stavby nedojde k nepřijatelnému zhoršení kvality prostředí zastíněním pozemku p. č. XC, však žalobci v odvolání a ani v žalobě nepolemizovali. Lze dodat, že žalobci ani v žalobě a ani následně v replice nepředestřeli konkrétní argumentaci, kterou by důvodně zpochybnili závěr stavebního úřadu, a neoznačili žádné důkazy k prokázání, že imisemi stíněním bude nově povolenou změnou oproti pravomocně povolenému stavu nepřiměřeně zasaženo do jejich práv ve smyslu § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, resp. do práva na zachování kvality prostředí (§ 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích). Neuvedli konkrétní skutečnosti či právní argumentaci, o něž své tvrzení o nadměrném zastínění opírají. Jak bylo výše

uvedeno, není úkolem soudu, aby za žalobce argumentaci domýšlel. Námitka tedy není důvodná. Soud dodává, že se neztotožňuje s žalobci, že stavební úřad není příslušný k posouzení požadavků na denní osvětlení a oslunění. Je to právě stavební úřad, který je povinen posoudit splnění obecných požadavků na využívání území i technických požadavků na stavby. Není nutné, aby stavební úřad vždy na základě toliko zcela obecně formulované námítky vlastníka sousedního pozemku ohledně zastínění pozemku přistupoval k zadání znaleckého posudku. K břemenu tvrzení a důkaznímu v případě občanskoprávních námitek ve stavebním řízení lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36.

77. Původní žalobci dále namítli, že stavba nemůže být umístěna, neboť pozemek p. č. XB je zahradou, která nebyla odňata ze zemědělského půdního fondu. Soud k této námitce ve vztahu k přístavbě, která je předmětem tohoto řízení, předně uvádí, že žalobci netvrdí, jak mohou být přímo dotčeni na svém vlastnickém právu umístěním nové přístavby na severní straně od povolené přístavby tím, že nedošlo k odnětí pozemku ze zemědělského půdního fondu. Účastníci řízení nejsou v územním a stavebním řízení oprávněni k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících jejich účastenství, v opačném případě se k námitkám nepřihlíží (srov. např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68). To se promítá i v navazujícím soudním řízení, v němž soud může přezkoumávat toliko vypořádání těch námitek, k jejichž vznesení byl žalobce oprávněn (viz např. rozsudky NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34, či ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-56). Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu nepředstavuje prostředek všeobecné kontroly zákonnosti rozhodování správního orgánu, a proto se v jejím rámci zásadně nelze úspěšně domáhat obecně ochrany veřejného zájmu jako takového (vyjma specifických zákonem stanovených subjektů, jímž žalobci nejsou). Již z tohoto důvodu soud nepovažuje námitku za důvodnou.
78. Pro úplnost soud dodává, že souhlasu s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely není třeba mimo jiné v případě, má-li být ze zemědělského půdního fondu odňata zemědělská půda pro umístění záměrů na nezastavěné části zastavěného stavebního pozemku [§ 9 odst. 2 písm. b) bod 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů]. Zastavěným stavebním pozemkem se přitom rozumí pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako stavební parcela a také další pozemkové parcely zpravidla pod společným oplocením, tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami [§ 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona]. V projednávané věci pozemek p. č. XB sousedí se stavební parcelou č. XA a tvoří s ní souvislý celek, neboť k původnímu objektu na pozemku st. p. XA byla rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, č. j. SO-23263VK/07/Dv, umístěna první přístavba, která přesahovala na pozemek p. č. XB, přičemž pozemek p. č. XB je v katastru nemovitostí evidován a z převážné části užíván jako zahrada rodinného domu. Z obsahu správního spisu (dokumentace k přístavbě povolené v roce 2007) a katastrální mapy na podkladu ortofotomapy je patrné, že původní objekt s první přístavbou umístěné na těchto pozemcích mají společné oplocení. Jelikož pozemky p. č. XB a st. p. XA včetně staveb na nich umístěných tvoří souvislý celek a část pozemku p. č. XB je již zastavěná povolenou první přístavbou, nebylo v souvislosti se záměrem umístění nové přístavby rodinného domu na pozemku p. č. XB nutné, aby byl vydán souhlas s odnětím ze zemědělského půdního fondu. Nelze též přehlédnout, že součástí správního spisu je souhrnné vyjádření Městského úřadu Neratovice ze dne 18. 12. 2019, č. j. MěÚN/113847/2019, ve kterém je

uvedeno, že záměrem nové přístavby nejsou dotčeny zájmy chráněné na úseku zemědělského půdního fondu.

79. Pokud žalobci namítají, že v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí byla uvedena vzdálenost od pozemku p. č. XD, tato skutečnost nikterak nezasahuje do jejich práv, a námitka tedy nemůže být důvodná.
80. K tvrzení žalobců, že stavebníci užívají nezkolaudovanou stavbu, soud uvádí, že ani tato otázka není předmětem tohoto řízení.
81. Pokud jde o tvrzení žalobců, že na základě ústního jednání bylo zřejmé, že referent stavebního úřadu Ing. J. K. je známým stavebníkem, neboť mu stavebníci tykali, nepředložili ani neoznačili žádné důkazy, které by vzbuzovaly pochybnosti o nestrannosti referenta stavebního úřadu pro jeho bližší vztah se stavebníky. Takový vztah neplyne ani z protokolu o ústním jednání, který původní žalobci podepsali. Soud v této souvislosti připomíná, že řízení před správními soudy je ovládáno zásadou projednací, nikoliv vyšetřovací (srov. rozsudky NSS ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 As 100/2009-129, ze dne 24. 10. 2013, č. j. 5 Afs 46/2013-28, a ze dne 5. 3. 2015, č. j. 7 As 279/2014-23), to znamená, že skutkový stav je zjišťován v rozsahu účastníky tvrzeném a pomocí důkazů účastníky označených, přičemž platí, že každý z účastníků prokazuje ty skutečnosti, ze kterých vyvozuje pro sebe příznivé právní důsledky. Pochybnosti o nestrannosti stavebního úřadu nelze dovozovat ani z poukazu žalobců na to, že žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že pokud původním žalobcům vadilo umístění původního objektu stavebníků, neměli nemovitost kupovat. Tato poznámka pouze vyjadřuje skutečnost, že žalobci vstoupili do práv předchozích vlastníků, kteří proti rozhodnutí z roku 2007 nepodali odvolání. Soud souhlasí s žalovaným, že ani pochybení při doručování nesvědčí o úmyslné snaze omezit žalobce na právech, a to tím spíše, že z řízení o žádosti stavebníků ze dne 3. 1. 2020 bylo stavebnímu úřadu známo, že žalobci přebírají poštu též na adrese trvalého pobytu.
82. Tvrzení původních žalobců, že povolená přístavba je v rozporu s Ústavou České republiky, stavebním zákonem a vyhláškou o obecných požadavcích, nelze považovat za samostatný řádně uplatněný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury je žalobním bodem konkrétní, tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Těmto požadavkům obecné tvrzení o rozporu s uvedenými právními předpisy nedostalo. Soud se jím proto nad rámec výše uvedeného samostatně nezabýval.
83. K námitkám žalobců v replice, že stavebníci užívají nepovolenou stavbu a při jednání před stavebním úřadem uvedli, že plánují nové podkroví zřídit jako obytné, což není v projektové dokumentaci zohledněno, soud uvádí, že rozšířit žalobu o další žalobní body je možné jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Tyto žalobní body původní žalobci v žalobě neuplatnili a žalobkyně a) a žalobce c) je předestřeli až v replice ze dne 20. 11. 2021, tedy po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby, a soud k nim tedy nemohl přihlídnout. Pouze na okraj soud uvádí, že případná dřívější či možná budoucí stavební nekázeň stavebníků sama o sobě nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Prvostupňovým rozhodnutím, které v podmínkách odkazuje na projektovou

dokumentaci, nebylo povoleno podkroví jako obytné. Rovněž až v replice žalobkyně a) a žalobce c) dále namítli, že změna střechy zmenší odstupové vzdálenosti mezi stavbami z 3 m na 1 m, a žalobci tak budou ohroženi zahořením domu stavebníků. Ani tímto žalobním bodem uplatněným po uplynutí lhůty pro podání žaloby se soud nemohl věcně zabývat.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

84. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobní body důvodnými a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
85. Soud neprovedl důkaz prvostupňovým a napadeným rozhodnutím, odvoláním původních žalobců proti prvostupňovému rozhodnutí a kopií výkresu projektové dokumentace, neboť jsou součástí správního spisu, který měl soud k dispozici a jehož obsah není předmětem dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Soud neprovedl jako důkaz náhled z katastrální mapy nemovitostí s vyznačením vzdáleností, vyrozuměním o označení bodu na hranici pozemku s katastrální mapou, fotodokumentací, seznamem úředních osob stavebního úřadu z internetových stránek a veřejnou vyhláškou o oznámení zahájení řízení na stavbu „*Neratovice, Lobkovice, ul. v Polích*“ ze dne 4. 3. 2020, č. j. MěÚN/021284/2020, neboť skutečnosti, které jimi měly být prokázány, nebyly s ohledem na výše uvedený právní názor rozhodné pro posouzení věci.
86. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nebyli v řízení úspěšní, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.
87. Ve vztahu ke třetímu výroku soud uvádí, že původní žalobce JUDr. J. S. podal dne 2. 3. 2021 návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Po podání návrhu zemřel. Soud o návrhu původního žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě rozhodl usnesením ze dne 6. 4. 2021, č. j. 55 A 10/2021-59. Podle § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), vzniká poplatková povinnost za návrh na vydání předběžného opatření uložením povinnosti zaplatit soudní poplatek. Judikatura dovodila (usnesení NSS ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012-32), že na vznik povinnosti zaplatit soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku je třeba analogicky vztáhnout právní úpravu poplatkové povinnosti za návrh na vydání předběžného opatření. Soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě podle položky 20 sazebníku, který je přílohou zákona o soudních poplatcích, činí 1 000 Kč. Jelikož právní osobnost původního žalobce smrtí zanikla, nemohl mu soud uložit povinnost k zaplacení soudního poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku. Vzhledem k tomu, že žalobci podle výsledku řízení o pozůstalosti vstoupili do vlastnických práv původního žalobce JUDr. J. S. k pozemkům p. č. st. XE a p. č. XC, od nichž se odvíjela aktivní legitimace původního žalobce k podání žaloby a souvisejícího návrhu na přiznání odkladného účinku, rovným dílem, uložil jim soud povinnost, aby zaplatili soudní poplatek za návrh původního žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši celkem 1 000 Kč. Každý z žalobců je povinen zaplatit třetinu této částky. Splatnost poplatku soud stanovil podle § 7 odst. 1 zákona o soudních poplatcích do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 3. března 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu