



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudkyní Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., ve věci

žalobkyně:

J. B.

bytem X

zastoupena advokátkou JUDr. Janou Balounovou
sídlem nám. Republiky 2/2, Plzeň

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje
sídlem Zborovská 11, Praha 5

za účasti

osob zúčastněných na řízení: **1. S. P.**

bytem X

2. Z. P.

bytem X

oba zastoupeni obecným zmocněncem M. V.
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2019, č. j. 145526/2019/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci:

1. Městský úřad Beroun (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 15. 5. 2019, č. j. MBE/35852/2019/VÝST-SchL', dodatečně povolil osobám zúčastněným na řízení (dále jen „stavebníci“) stavební úpravy domu č. p. XA, B, na pozemku st. p. XB v katastrálním území Beroun (dále jen „stavba“).
2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalobkynino odvolání a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
3. Žalobkyně 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.“), domáhá zrušení napadeného rozhodnutí společně s prvostupňovým rozhodnutím a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Obsah žaloby

4. Žalobkyně nejprve rekapituluje průběh správního řízení. Prvostupňové rozhodnutí bylo podle ní vydáno na základě nezákonně změněného původně negativního závazného stanoviska orgánu územního plánování – Městského úřadu Beroun, odboru územního plánování a regionálního rozvoje, ze dne 27. 3. 2018, č. j. BE/8729/2018/ÚPRR-HoZ (dále jen „negativní závazné stanovisko“), které se však týká zcela jiného stavebního záměru než toho, který byl rozhodnutím stavebního úřadu dodatečně povolen. Žalovaný se nevyjádřil k některým odvolacím námitkám a účelově vypořádal námitku, podle které z vnitřního sdělení Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 24. 10. 2018, č. j. 140112/2018/KUSK (dále jen „revizní závazné stanovisko“), ani z rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2018 není zřejmé, na základě jaké projektové dokumentace krajský úřad celou věc posuzoval a změnil závazné stanovisko. To není zřejmé ani z rozhodnutí stavebního úřadu. Ze správního spisu je nepochybné, že stavebníci předložili minimálně tři různá provedení projektové dokumentace nástavby domu. Původní negativní závazné stanovisko bylo vydáno na základě projektové dokumentace pro ohlášení stavby, podle které „nástavbou rodinného domu vznikne ve 3. NP místnost pro rozšíření bytu v 2. NP“. Z prvostupňového rozhodnutí však vyplývá, že bylo vydáno na jiný záměr, neboť jej popisuje jako záměr, *„kterým dojde k navýšení počtu bytů o 2 bytové jednotky, ... kde bude ve 3. nadzemním podlaží – v nástavbě tzv. ustoupeného podlaží, umístěn pokoj, koupelna, WC a spíž“*. Již z uvedeného je naprosto evidentní, že původní negativní závazné stanovisko se týkalo jiného záměru. Bylo tedy nezbytné předložit nové stanovisko, což se v dalším řízení nestalo.
5. Dále namítá, že žalovaný ospravedlňuje opomenutí žalobkyně a dalších vlastníků sousedních nemovitostí v předcházejícím řízení. Ti se o zahájení řízení o dodatečném povolení stavby (ani o odvolacím řízení) nedozvěděli, nezákonným postupem stavebního úřadu jim byla odňata možnost uplatnit procesní práva a chránit jejich oprávněné zájmy. Argumentace žalovaného, že po zrušení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení byli všichni účastníci s dalším postupem řádně seznámeni a mohli uplatnit námitky, nemůže v daném případě obstát, neboť ke změně negativního stanoviska došlo již v předchozím řízení, v němž byli účastníci řízení včetně žalobkyně nezákonně opomenuti. Nesprávné jsou i závěry žalovaného, jimiž účelově bagatelizuje skutečnost, že ve správním spisu nejsou podklady připojené k odvolání stavebníků ze dne 11. 6. 2018, na jejichž

základu změnil krajský úřad negativní závazné stanovisko, i pochybení stavebního úřadu při vedení správního spisu. Argumenty žalovaného, podle kterého musí správní orgány stavbu věc posoudit s ohledem na skutečnou zástavbu v okolí, jsou zcela prázdné, neboť nadřízený orgán dotčeného správního orgánu žádná vlastní skutková zjištění neučinil, neprovedl místní šetření, aby se přesvědčil o skutečné podobě stavby a jejím kontextu s okolní zástavbou, nevzal v úvahu listiny ani dokumentaci přiloženou k odvolání a při změně závazného stanoviska vyšel jen z podkladů předložených stavebníky, které se ze spisu „vytratily“. Nepřezkoumatelné je též posouzení námitky, podle které nástavba nesplňuje parametry ustoupeného podlaží.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že tvrzení, podle kterého se revizní závazné stanovisko netýká dodatečně povolovaného záměru, je neopodstatněné a nepodložené. Žalobkyně rozpor mezi závazným stanoviskem a dodatečně povolovanou stavbou nespecifikuje. Projektová dokumentace tvoří spolu s jejími úpravami neoddělitelný celek, žalovaný byl povinen ji posoudit v celkovém rozsahu k datu 24. 10. 2018. Od tohoto data byla projektová dokumentace doplněna dne 18. 2. 2019 o upřesnění počtu bytových jednotek v rodinném domě, geodetické zaměření objektu o pohled jižní, západní a severní, dále byla v situačním výkresu vyznačena všechna stání včetně garážového a v souhrnné zprávě B byl popsán způsob likvidace dešťových vod z rodinného domu a ze stávajících zpevněných ploch. Dle názoru žalovaného žádné z těchto doplnění nepodmiňuje nové posouzení záměru dotčeným orgánem na úseku územního plánování. Stavba se jimi prostorově ani dispozičně nijak nemění a nelze ji nazvat jako stavbu odlišnou od původní žádosti. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí (podmínka č. 1) je jednoznačně uvedeno, že stavba bude provedena podle projektové dokumentace ve verzi revize 15. 2. 2019.
7. K námitkám proti samotnému závaznému stanovisku žalovaný uvádí, že žalobkyni řádně poučil o možnosti podání podnětu k přezkumnému řízení, čehož žalobkyně využila. Ministerstvo pro místní rozvoj však podmínky pro zahájení přezkumného řízení neshledalo. Žalobkyně do spisu nahlížela dne 21. 1. 2019, tvrzení, že jí nebylo umožněno seznámení s podklady rozhodnutí, se proto nezakládá na pravdě. Žalovaný nemá pochyb, že stavba splňuje parametry ustoupeného podlaží. K posouzení této otázky je příslušný stavební úřad, požadavek na posouzení této skutečnosti znalcem v oboru stavebnictví je neopodstatněný. Názor žalobkyně, že se jí podpora zastupitele a předsedy komise rady města pro výstavbu Ing. Veselého ve formě zastupování stavebníků jeví „jako velmi zvláštní“ je vágní a o ničem nevypovídá.
8. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

Vyjádření stavebníků

9. Stavebníci uvedli, že popis stavby v revizním závazném stanovisku odpovídá dodatečně povolené stavbě. Je zřejmé, že revizní závazné stanovisko bylo vydáno na základě projektové dokumentace založené stavebníky do správního spisu. Žalovaný neshledal žádné nejasnosti, pokud jde o otázku řešení stavby a její specifikace. Žalobkyně neuvádí nic konkrétního, co by mělo svědčit o tom, že dané závazné stanovisko řeší jiný záměr než dodatečně povolovanou stavbu. Projektová dokumentace, na jejímž základu byla stavba dodatečně povolena, je specifikována v prvostupňovém rozhodnutí. Všechny části projektové dokumentace, které byly dne 18. 2. 2019 nově založeny, jsou zřetelně označeny

jako „revize ze dne 15. 2. 2019“ Je zřejmé, že pokud je ve spise založen např. původní řez a řez označený „revize 15. 2. 2019“, použije se ten s označením „revize 15. 2. 2019“. Danou revizí však nedošlo k žádné změně stavby, avšak pouze k upřesnění k výzvě stavebního úřadu. Prostorově i dispozičně zůstal projekt shodný. Nebylo tedy třeba ho znovu posuzovat z hlediska územního plánování. Žalovaný se při vydání revizního závazného stanoviska řídil územně plánovacími podklady, zejména územním plánem města Beroun. Tvrzení stavebníků převzal za účelem uvedení obsahu jejich odvolání. Záměr se nachází ve funkční ploše B1 – Bydlení individuální v rodinných domech – městské, ve které záměry mohou mít maximálně dvě nadzemní podlaží s využitelným podkrovím nebo ustoupeným podlažím, což stavba splňuje. Územní plán pro danou lokalitu žádné další specifické požadavky neuvádí. Skutečnost, že daná lokalita je různorodá, vyplývá i z fotografií připojených žalobkyní k odvolání. K argumentu, že není zřejmé, jak žalovaný zjistil poměry na místě, stavebníci uvádí, že taková informace není běžnou součástí závazných stanovisek (neobsahovalo ji ostatně ani původní negativní závazné stanovisko). Stavebníci dále uvádí, že přílohy k jejich podání ze dne 11. 6. 2018 skutečně nejsou součástí správního spisu. Stavebníci nyní nedokážou přesně určit, zda k pochybení došlo na jejich straně či na straně správních orgánů. Nicméně žádné rozhodnutí (ani závazné stanovisko) na tyto přílohy neodkazuje ani z nich nevychází.

10. Stavebníci považují okamžik zahrnutí sousedů mezi účastníky řízení o dodatečném povolení stavby za správný. Neučinění výzvy k vyjádření se před rozhodnutím podle § 36 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“), nemohlo žalobkyni poškodit na jejích právech. Žalobkyně nevyužila práva nahlédnout do spisu ani před místním šetřením, po němž stavebníci do spisu založili pouze zpřesnění projektové dokumentace (k čemuž je vyzval stavební úřad při místním šetření). Žalobkyně pak do spisu nahlédla dne 20. 5. 2019, ani poté v rámci odvolání však nic konkrétního ohledně revize projektové dokumentace nenamítala. Tvrzení žalobkyně týkající se dění před zahájením řízení o odstranění stavby, resp. o dodatečném povolení stavby, jsou pro nynější řízení irelevantní. Vznesenou námitku podjatosti vůči zástupci stavebníků žalovaný v napadeném rozhodnutí řádně vyřešil. Stavebníci uzavírají, že většina uplatněných žalobních bodů směřuje do oblastí, kde je reálný dopad do práv žalobkyně jen obtížně myslitelný. Řešený záměr je nástavbou již po desetiletí existujícího objektu, není měněn účel užívání, okna záměru směřují vůči nemovitým věcem žalobkyně i bez realizace nástavby, výška střechy se mění pouze minimálně, ovšem celková výška stavby se snižuje (původní stavba byla vyšší kvůli komínovému tělesu).
11. Stavebníci navrhují zamítnutí žaloby.

Replika žalobkyně

12. Žalobkyně v replice k vyjádření stavebníků uvádí, že stavebníci se snaží obhajovat a bagatelizovat nezákonný postup správních orgánů a prezentovat účelový pohled na žalobkyní vytykané vady správního řízení. Negativní závazné stanovisko označilo záměr za nepřípustný pro rozpor s platným územním plánem města Beroun mimo jiné proto, že třetí podlaží stavby nesplňuje parametry ustoupeného podlaží. Stavba je hmotově i výškově předimenzovaná, a je tak v rozporu s § 19 odst. 1 písm. d) a e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 169/2018 Sb., a § 23 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění vyhlášky č. 431/2012 Sb. (dále jen „vyhláška o požadavcích“). Žalovaný se s

odvolacími námitkami nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti revizního závazného stanoviska řádně nevypořádal, nevzal v úvahu předloženou fotodokumentaci ani další listiny. Není navíc jasné, podle jaké varianty projektové dokumentace byl soulad záměru s územně plánovací dokumentací při změně původního negativního závazného stanoviska posuzován. První varianta projektové dokumentace (datovaná 3/2017) byla připojena k ohlášení již provedené „černé“ stavby dne 2. 2. 2018, další variantu stavebníci předložili dne 12. 2. 2018 k doplnění jejich žádosti o dodatečné stavební povolení. Jak vyplývá z výzvy ze dne 5. 3. 2018, tato projektová dokumentace nesplňovala předepsané náležitosti. Dne 30. 4. 2018 (tedy až po vydání negativního závazného stanoviska) stavebníci doplnili, jak sami uvedli, „novou projektovou dokumentaci doplněnou o požadavky ve výzvě“. Navíc podle tvrzení stavebníků existuje ještě další varianta projektové dokumentace, podle které mělo být zastřešení domu řešeno valbovou (či stanovou) střechou (tu stavebníci předložili žalobkyni a dalším vlastníkům sousedních nemovitostí v roce 2017). Nadřízený orgán dotčeného orgánu v revizním závazném stanovisku neuvedl, podle jaké konkrétní varianty projektové dokumentace rozhodoval. Změna negativního závazného stanoviska je proto nezákonná a nepřezkoumatelná. Z uvedeného důvodu je nezákonné a nepřezkoumatelné též rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2018, dodatečné stavební povolení i napadené rozhodnutí.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
14. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl soud povinen přihlídnout i bez námitky, neshledal.
15. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání; účastníci řízení udělili souhlas *implicitě*, neboť na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělili, že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

16. Stavebníci dne 8. 1. 2018 ohlásili stavebnímu úřadu stavbu „*stavební úpravy a nástavba RD na pozemku p. č. XB k. ú. Beroun*“. Dne 23. 1. 2018 provedl stavební úřad kontrolní prohlídku na místě stavby, při níž zjistil, že stavba je prováděna bez povolení stavebního úřadu. Usnesením ze dne 29. 1. 2018 proto ohlášení odložil a opatřením z téhož dne stavebníkům oznámil zahájení řízení o odstranění stavby.
17. Stavebníci dne 9. 2. 2018 požádali o dodatečné povolení stavby. Stavební úřad výzvou ze dne 5. 3. 2018 stavebníky vyzval, aby žádost doplnili o chybějící podklady (specifikované ve výzvě) a současně usnesením z téhož dne řízení přerušil (výzvu a usnesení doručoval toliko zástupci stavebníků). K výzvě stavebníci následně doložili chybějící podklady, mimo jiné též negativní závazné stanovisko, podle něž je záměr nepřípustný. Orgán územního plánování konstatoval, že nástavba rodinného domu provedená bez povolení neodpovídá kontextu okolní zástavby. Stavba se nachází v lokalitě rodinného bydlení, kde se vyskytují maximálně dvoupodlažní domy s podkrovím nebo dvoupodlažní s rovnou střechou. Sousední domy v ulici mají sedlové střechy. Před provedením nástavby měl rodinný dům dvě nadzemní podlaží se sedlovou střechou a tím tvořil charakter okolní zástavby – prvorepublikové vily. Záměr proto není v souladu s územním plánem. Změna stavby je také v rozporu se základními podmínkami prostorového uspořádání zástavby, ignoruje formu a celkový charakter stávajícího okolního prostředí. Třetí podlaží není ustoupeno v celé délce obvodové stěny níže položeného podlaží, a je tedy navrženo, resp. již provedeno v rozporu s definicí ustupujícího podlaží zveřejněnou Ústavem územního rozvoje v souladu s § 11 odst. 3 stavebního zákona k řešení koncepčních otázek teorie a praxe v oboru územního plánování, urbanismu a architektury. Územní plán umožňuje maximálně dvě nadzemní podlaží s využitelným podkrovím nebo ustoupeným podlažím, ale pouze za předpokladu, že objemové a architektonické ztvárnění objektů bude řešeno s ohledem na kontext okolní zástavby. Stavby v okolí mají především sedlové střechy. Stávající rodinné domy s rovnými střechami, které se v okolí vyskytují, byly povoleny v minulých letech a jsou negativními stavebními zásahy do původní zástavby daného území. Provedená nástavba neodpovídá charakteru a měřítku stávající zástavby v bezprostředním okolí, kde jsou převážně objekty dvoupodlažní s podkrovím, a tak mění proporce původní stavby nežádoucím a nevhodným způsobem. Nástavba je pro svoji hmotovou i výškovou předimenzovanost v rozporu s § 19 odst. 1 písm. d) a e) stavebního zákona. Kromě toho orgán územního plánování shledal rozpor s § 23 odst. 4 vyhlášky o

požadavcích, podle kterého změnou stavby nesmí být narušeny urbanistické a architektonické hodnoty stávající zástavby.

18. Stavební úřad s ohledem na to, že zjistil skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprováděl další dokazování a žádost rozhodnutím ze dne 28. 5. 2018 zamítl. Proti rozhodnutí stavebního úřadu brojili stavebníci odvoláním, jímž napadali zejména negativní závazné stanovisko. Žalovaný si proto vyžádal jeho potvrzení nebo změnu od nadřízeného správního orgánu dotčeného orgánu, který revizním závazným stanoviskem změnil původní stanovisko tak, že záměr shledal přípustným z hlediska souladu s politikou územního rozvoje, územně plánovací dokumentací, cíli a úkoly územního plánování a právními předpisy. Uvedl, že vyhodnocení z hlediska architektonických a urbanistických hodnot má význam zejména v případech, kdy je záměr navrhován v území, které skutečné architektonické a urbanistické hodnoty má, a jistě má mnohem menší význam tam, kde jsou takové hodnoty sporné, nebo kde dokonce o takových hodnotách nelze vzhledem ke stávající situaci v území vůbec hovořit. Je proto nutné vyhodnotit charakter okolní zástavby, detailně ji popsat, vymezit ji plošně (ulicemi, blokem zástavby, místní částí apod.), uvést její konkrétní charakteristické rysy, pokud se v území nacházejí (např. výšková hladina zástavby, hmotové řešení staveb, tvar střech, uliční čára) a zhodnotit, zdali je záměr možné umístit v daném území v souladu se stavebním zákonem a územním plánem, či nikoli. S ohledem na uvedené měl krajský úřad posouzení provedené orgánem územního plánování za nedostatečné. Konstatoval, že okolní sídelní struktura vykazuje značnou míru individuálního přístupu k objemovému a architektonickému ztvárnění budov, a tak se z tohoto hlediska záměr jeví jako přípustný. Krajský úřad posuzoval zejména ulice Vít. Hálka, Na Vinici a Pod Kapličkou, které tvoří bezprostřední okolí záměru. Zde není žádná typická sídelní struktura, jednotlivé stavby mají rozdílné hmotové i výškové řešení, typy střech ani uliční čára nejsou striktně stanoveny. Proto je posouzení záměru orgánem územního plánování nesprávné. Krajský úřad dále poukázal na judikaturu (rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2016, č. j. 2 As 21/2016 – 83), podle které lze vyjít z toho, že je-li záměr v souladu s územním plánem, je také v souladu s cíli a úkoly územního plánování. Pokud nadto orgán územního plánování shledá potřebné posoudit záměr s cíli a úkoly územního plánování, je nutno postupovat výše uvedeným způsobem. Krajský úřad podotkl, že územní plán města Beroun k funkčním plochám BI – Bydlení individuální v rodinných domech – městské v podmínkách prostorového uspořádání uvádí, že záměry mohou mít maximálně dvě nadzemní podlaží s využitelným podkrovím nebo ustoupeným podlažím. Krajský úřad ustoupeným podlažím rozumí podlaží nad posledním plnohodnotným podlažím, jehož obvodové stěny ustupují alespoň od jedné hrany převažující roviny vnější obvodové stěny budovy. Tyto podmínky záměr splňuje, v čemž se krajský úřad ztotožnil se stavebníky. Závěrem krajský úřad podotkl, že neshledal vazbu zástavby v lokalitě Černý Vršek s dokumentem Politika architektury a stavební kultury České republiky a současně se záměrem stavebníků. Pokud je významnost této lokality opodstatněná, měla by být v rámci územního plánu, resp. regulačního plánu více chráněna specifickými regulativy.
19. Žalovaný následně s poukazem na závěry revizního závazného stanoviska rozhodnutím ze dne 31. 10. 2018 rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu řízení.
20. Stavební úřad opatřením ze dne 28. 12. 2018 oznámil zahájení řízení o dodatečném povolení stavby (ke dni podání žádosti, tj. 9. 2. 2018) a pozval účastníky řízení k ústnímu

jednání spojenému s ohledáním na místě dne 18. 1. 2019. Současně účastníky řízení poučil, že námitky, popřípadě důkazy, lze uplatnit nejpozději při ústním jednání. Žalobkyně dne 16. 1. 2019 zaslala stavebnímu úřadu sdělení, v němž uvedla, že jako spoluvlastnice pozemků p. č. XC, XD a XE může být prováděním stavby dotčena na vlastnickém právu, a je tedy účastníkem řízení. Dne 18. 1. 2019 proběhlo ústní jednání, kterého se účastnila též žalobkyně. Ta uplatnila (společně s manželem) námitky rozporu nástavby s regulativy stanovenými pro výstavbu v dané lokalitě územním plánem, podle kterého mohou mít stavby maximálně dvě nadzemní podlaží s využitelným podkrovím nebo ustoupeným podlažím. Nástavba je plnohodnotným 3. nadzemním podlažím. Před provedením nástavby měl dům sedlovou střechu, která byla objemově zcela odlišná od nynější stavby. V původním podkroví nebyla žádná okna směřující na nemovité věci ve spoluvlastnictví žalobkyně, nástavba tudíž narušuje její soukromí. Nástavba svou hmotou narušuje původní ráz území, celkové architektonické řešení vůbec neodpovídá charakteru ani výškové úrovni okolní zástavby. Nástavba snižuje hodnotu nemovitosti ve spoluvlastnictví žalobkyně, nepříznivě ovlivňuje jejich prodejnost, nepřiměřeně zastiňuje zahradu a snižuje kvalitu bydlení. Dále uvedla, že zástupce stavebníků je členem komise výstavby zřízené Radou města Berouna, a není tak v neutrálním postavení ve vztahu ke stavebnímu úřadu. Požádala proto, aby stavební úřad postupoval podle § 7 správního řádu a učinil potřebná opatření k zajištění rovnosti všech účastníků řízení. Dne 21. 1. 2019 a 20. 5. 2019 žalobkyně nahlížela do správního spisu a pořídila si kopii projektové dokumentace.

21. Rozhodnutím ze dne 15. 5. 2019 stavební úřad stavbu dodatečně povolil. Jako podmínku č. 1 pro dokončení stavby stavební úřad stanovil, že stavba bude provedena podle projektové dokumentace, kterou vypracoval Ing. Luděk Kapoun, datum 08/2017, revize 15. 2. 2019.
22. Proti rozhodnutí o dodatečném povolení stavby podali společné odvolání žalobkyně s manželem a manželé Č.
23. Dne 18. 11. 2019 žalovaný vydal napadené rozhodnutí. Uvedl, že odvolací námitky směřují proti reviznímu závaznému stanovisku, které je stále platné a pro správní orgány závazné. Tvrzení, podle kterého měl nadřízený orgán dotčeného orgánu převzít tvrzení stavebníků a nedbat na další aspekty stavby, je nesprávné. Nadřízený orgán v rámci přezkumu závazného stanoviska posuzuje záměr jako celek ohledně souladu s územně plánovací dokumentací a právními předpisy, závazné stanovisko tedy nepřezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Neobstojí proto rovněž argumentace odvolatelů, podle kterých nemožnost vyjádřit se k původnímu odvolání stavebníků a uplatnit námitky pro účel přezkumu závazného stanoviska, byli kráceni na právech, jelikož nadřízený orgán dotčeného orgánu na takové námitky nemohl brát zřetel.
24. Žalovaný nesouhlasil ani s názorem odvolatelů, že byli opomenuti jako účastníci. Neobsahuje-li žádost o dodatečné povolení stavby požadované náležitosti, vyzve stavební úřad žadatele k doplnění a řízení přeruší, přičemž usnesení o přerušení řízení se oznamuje pouze stavebníkovi. Dojde-li k zastavení řízení z důvodu neodstranění vad žádosti, usnesení o zastavení řízení se rovněž oznamuje pouze stavebníkovi. Vzhledem k tomu, že v rámci přerušení řízení vyšly najevo skutečnosti, pro které nebylo možno žádosti vyhovět (negativní závazné stanovisko), nebyl stavební úřad povinen žádost dále projednávat a provádět další dokazování a určovat účastníky řízení. Jeho povinností bylo žádost zamítnout, což učinil. Tím nemohlo dojít k žádnému krácení práv účastníků řízení. Jejich námitky (uplatněné v rozsahu, jakým může být stavbou dotčeno jejich vlastnické nebo jiné věcné právo) mohly být vypořádány až při případném věcném projednání záměru. Jakmile

byl stavebnímu úřadu vrácen spis k novému projednání, byli odvolatelé s dalším postupem řádně seznámeni a mohli uplatnit námitky, což také učinili. Tvrzení, že se v průběhu řízení změnila projektová dokumentace, označil žalovaný za nepodložené. Projektová dokumentace byla doplněna dne 18. 2. 2019 o upřesnění počtu a specifikace bytových jednotek, geodetické zaměření objektu o pohled jižní, západní a severní, dále byla v situačním výkresu vyznačena všechna stání včetně garážového a v souhrnné zprávě B byl popsán způsob likvidace dešťových vod z rodinného domu a ze stávajících zpevněných ploch. Žádné z těchto doplnění nepodmiňuje nové posouzení záměru dotčeným orgánem na úseku územního plánování, stavba se jimi prostorově ani dispozičně nemění. Nelze ji tedy nazvat stavbou odlišnou od původní žádosti. Z uvedeného důvodu nebylo třeba účastníky řízení o doplnění vyrozumět. Není jasné, co míní odvolatelé tvrzením, že jim byly předloženy různorodé kopie projektové dokumentace. Pro účely dodatečného povolení stavby je jedinou stěžejní projektovou dokumentací ta, která je součástí spisového materiálu. Jelikož se v řízení o dodatečném povolení stavby nevyžaduje souhlas vlastníků okolních pozemků, je bezpředmětné tvrzení, že odvolatelům byla před zahájením řízení předložena jiná projektová dokumentace. Z protokolu o ústním jednání neplyne, že by během něj byly předloženy tři kopie projektové dokumentace, toto tvrzení je tedy nepodložené. Účastníkům řízení bylo umožněno nahlížet do spisu. Chybějící soupis součástí spisu je nedostatkem, který však nebrání rozhodnutí ve věci. V průběhu odvolacího řízení byl tento soupis doplněn.

25. Žalovaný neshledal, že by stavba vyvolávala nepřiměřené imise pohledem na sousední nemovité věci. Žalovaný neměl ani pochyb o tom, že stavba splňuje parametry ustoupeného podlaží. K posouzení této otázky je příslušný stavební úřad, požadavek na její posouzení znalcem v oboru stavebnictví je irrelevantní.

Posouzení žaloby

26. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařídí stavební úřad odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.
27. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona zahájí stavební úřad řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.

28. Žalobkyně v první řadě namítá, že nebyla vyrozuměna o zahájení řízení o dodatečném povolení stavby (stejně jako další vlastníci sousedních nemovitostí), čímž jí byla odňata možnost v těchto řízeních uplatnit procesní práva a chránit její oprávněné zájmy.
29. Soud k této námitce předesílá, že žalobkyni svědčilo účastenství v řízení o dodatečném povolení stavby na základě § 109 písm. e), resp. § 85 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona, neboť je vlastníci sousedních nemovitých věcí a její vlastnické právo k nim může být dodatečným stavebním povolením (a provedením stavby) přímo dotčeno. Stavebníci podali žádost o dodatečné stavební povolení dne 9. 2. 2018, tímto dnem tak došlo k zahájení řízení (§ 44 odst. 1 správního řádu).
30. Žalobkyně poukazuje na obecnou povinnost správního orgánu vyplývající z § 47 odst. 1 správního řádu uvědomit o zahájení řízení bez zbytečného odkladu všechny jemu známé účastníky. Opomíjí však, že v dané věci stavební zákon zakotvuje speciální pravidlo pro oznámení o zahájení správního řízení, a to v § 112 odst. 1, podle něž stavební úřad oznámí účastníkům řízení, kteří jsou mu známi, a dotčeným orgánům zahájení stavebního řízení (zde řízení o dodatečném povolení stavby) nejméně 10 dnů před ústním jednáním, které spojí s ohledáním na místě, je-li to účelné (v případě dodatečného stavebního povolení je ohledání na místě povinné). Stavební zákon tak váže povinnost oznámit známým účastníkům zahájení řízení až na okamžik, kdy je zjevné, že podaná žádost je způsobilá meritorního projednání, tedy prostá případných nedostatků (které mohou být před oznámením zahájení řízení odstraňovány postupem podle § 111 odst. 3 stavebního zákona) a je možno zvažovat dodatečné povolení stavby právě při ohledání na místě (tedy přistoupit k věcnému posouzení žádosti). Nebylo tedy pochybením, pokud stavební úřad zahájení řízení žalobkyni neoznámil bezodkladně po podání žádosti. V posuzované věci přitom stavební úřad zjistil, že podaná žádost trpí vadami, proto stavebníky vyzval dne 5. 3. 2018 k jejímu doplnění mimo jiné o vyjádření dotčených orgánů k projektové dokumentaci. Stavebníci na základě této výzvy žádost dne 27. 3. 2018 doplnili – vzhledem k tomu, že součástí tohoto doplnění bylo též negativní závazné stanovisko, postupoval následně stavební úřad podle § 149 odst. 4 správního řádu, neprováděl tedy další dokazování a žádost zamítl. Toto rozhodnutí bylo následně k odvolání stavebníků zrušeno a věc vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání.
31. K dalšímu okruhu žalobních námitek, kterými žalobkyně brojí proti postupu žalovaného v řízení o odvolání proti zamítavému rozhodnutí stavebního úřadu, které vedlo k jeho zrušení, soud předesílá, že v nynější věci není předmětem přezkumu před soudem první (zamítavé) rozhodnutí stavebního úřadu ani první rozhodnutí žalovaného o odvolání stavebníků. Úkolem soudu tedy není přezkoumávat tato rozhodnutí ani řízení, které jejich vydání předcházelo. Může se zabývat pouze zákonností postupu po zrušení prvostupňového zamítavého rozhodnutí, které následně vedlo k dodatečnému povolení stavby a též k vydání napadeného rozhodnutí.
32. Soud na tomto místě i přesto pouze stručně konstatuje, že byť v první fázi řízení nedošlo k zastavení řízení o žádosti pro neodstranění vad, a rozhodnutí o zastavení řízení by tak postačovalo v souladu s § 111 odst. 3 stavebního zákona doručovat toliko stavebníkům, nemohla být žalobkyně nedoručením rozhodnutí o zamítnutí žádosti dotčena ve svých právech, neboť toto rozhodnutí bylo fakticky vydáno v její prospěch (nedošlo jí k dodatečnému povolení stavby, se kterou nesouhlasí). Za vadu prvního odvolacího řízení lze označit skutečnost, že žalovaný jako s účastníky řízení jednal toliko se stavebníky a nedal ostatním účastníkům řízení možnost vyjádřit se k odvolacím důvodům a reagovat na

revizní závazné stanovisko, které označilo dodatečně povolovaný záměr za přípustný (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2021, č. j. 5 As 168/2018 – 107, č. 4201/2021 Sb. NSS).

33. Nicméně za předpokladu, že při novém projednání žádosti (po zrušení prvního rozhodnutí stavebního úřadu) již správní orgány šetřily práva účastníků řízení, nemohla mít tato vada řízení žádný vliv na zákonnost napadeného (nyní přezkoumávaného) rozhodnutí. Teprve pokud by stavební úřad nedal ani v tomto řízení žalobkyni možnost vyjádřit se k reviznímu závaznému stanovisku jako k jednomu z podkladů pro rozhodnutí a námitky žalobkyně vztahující se k tomuto podkladu by nebyly řádně vypořádány, bylo by možno uvažovat o vlivu takové vady řízení na zákonnost napadeného rozhodnutí (to ovšem za předpokladu, že námitky žalobkyně proti tomuto podkladu byly přípustné zejména s ohledem na jejich věcný rozsah, k této otázce viz dále).
34. Soud proto v této souvislosti připomíná shora rekapitulované skutečnosti, tedy že po zrušení prvostupňového rozhodnutí stavební úřad účastníkům oznámil zahájení řízení o dodatečném povolení stavby (opatřením ze dne 28. 12. 2018) a pozval je k ústnímu jednání spojenému s ohledáním na místě. Současně v tomto opatření uvedl, že účastníci řízení mohou závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto. Účastníky také poučil o tom, že mohou nahlížet do podkladů rozhodnutí (čehož žalobkyně využila dne 21. 1. 2019 a 20. 5. 2019). Ústního jednání se dne 18. 1. 2019 zúčastnila též žalobkyně a předložila při něm též písemné námitky k dodatečně povolované stavbě.
35. Stavební úřad při ústním jednání stavebníky vyzval, aby do 30 dnů doložili geodetické zaměření výšky hřebene (atika nástavby, výška střechy ploché), a doplnili v projektové dokumentaci výkres řezu, který prokazuje (definuje) 1. PP (suterén), dali do souladu údaje v souhrnné technické zprávě a požárně bezpečnostním řešení o počtu bytových jednotek nových i původních, výpočet parkovacích stání a u situačního výkresu vyznačili plochu v metrech čtverečních a popsali odůvodnění zpevněných ploch, v řezu doplnili kóty a skladbu střechy arkýře. Podáním ze dne 15. 2. 2019 stavebníci doplnili projektovou dokumentaci o upřesnění počtu a specifikaci bytových jednotek, geodetické zaměření objektu (pohled jižní, západní a severní) – naměřené výšky zapracované do výkresové dokumentace (pohled a řez), v situaci vyznačená všechna stání včetně garážového doložená výpočtem v průvodní zprávě v souladu s územním plánem města Berouna a o popis způsobu likvidace dešťových vod z rodinného domu a ze stávajících zpevněných ploch v souhrnné zprávě B. Následně vydal stavební úřad dodatečné stavební povolení, proti němuž žalobkyně brojila (společně s dalšími účastníky řízení) odvoláním. V něm uplatnila řadu námitek právě proti reviznímu závaznému stanovisku (závazné stanovisko se nevztahuje na dodatečně povolenou stavbu, nadřízený orgán bez dalšího převzal tvrzení stavebníků, neshromáždil podklady objektivně, neprovedl místní šetření a nezjistil dostatečně skutkový stav atd.), aby uzavřela, že změna negativního závazného stanoviska je nezákonná. Žalobkyně také doplnila, že správní spis neobsahuje listiny, které tvořily přílohy odvolání podaného stavebníky, a na jejichž základu tedy nadřízený orgán změnil původní negativní závazné stanovisko. Namítla také, že stavební úřad neumožnil účastníkům řízení ani při novém projednání věci seznámit se řádně s podklady pro rozhodnutí, zejména vyjádřit se k projektové dokumentaci, na jejímž základu byla stavba dodatečně povolena. K odvolání účastníků řízení následně podali stavebníci své vyjádření ze dne 28. 5. 2019. Dne 18. 11. 2019 pak žalovaný vydal napadené rozhodnutí.

36. Soud tedy uzavírá, že stavební úřad s žalobkyní jako účastnicí řízení řádně jednal a umožnil jí uplatňovat její procesní práva. Žalobkyně se účastnila ústního jednání, při němž vznesla námitky, opakovaně též nahlížela do správního spisu, a nemůže být tedy pochyb, že se seznámila se všemi podklady, které byly jeho součástí, o čemž ostatně svědčí to, že proti obsahu některých z těchto podkladů (zejména proti reviznímu závaznému stanovisku a projektové dokumentaci) brojila i v rámci odvolání. Namítá-li žalobkyně, že shora popsané procesní vady (opomenutí účastníků v původním řízení) již nemohly být v navazujícím řízení zhojeny, neboť ke změně negativního závazného stanoviska došlo již v předchozím řízení, v němž byla opomenuta, musí soud konstatovat, že žalobkyni bylo v navazujícím řízení umožněno vyjádřit se jak k argumentům stavebníků předestřeným v jejich odvolání, tak k reviznímu závaznému stanovisku a doplnění projektové dokumentace. V tomto ohledu tak k žádnému zkrácení procesních práv žalobkyně nedošlo.
37. V daných souvislostech je přitom třeba mít na paměti, z jakého důvodu byla žalobkyně účastníkem správního řízení, tedy jako vlastnice sousedního pozemku nebo stavby na něm, jejíž vlastnické právo může být umístěním a prováděním stavby přímo dotčeno, což předurčuje i řešení otázky, zda a jakým způsobem bylo nutno jí vznesené námitky pro reviznímu závaznému stanovisku (resp. postupu při změně negativního závazného stanoviska) vůbec věcně projednat.
38. Podle § 85 odst. 3 a 4 stavebního zákona účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah stanovený v odstavci 4, **se nepřihlíží**. Obec uplatňuje v územním řízení námitky k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce. Osoba, která může být účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b), může uplatňovat námitky proti projednávanému záměru **v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno**. K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, **se nepřihlíží**.
39. Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona může účastník řízení uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi **přímo dotčeno** jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. [...] Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; **k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první a druhé, se nepřihlíží**.
40. Citovaná ustanovení tedy neopravňují osobu v postavení účastníka řízení k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících její účastenství (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008 – 68, č. 1787/2009 Sb. NSS). Skutečnosti, které založily účastenství žalobkyně v řízení, jsou velmi důležité s ohledem na omezení účastníků řízení o dodatečném povolení stavby vznášet v takovém řízení námitky. Pokud tedy bylo účastenství žalobkyně odvozeno od dotčení jejích práv, tak právě v mezích možného dotčení těchto práv jí příslušel výkon účastnických práv v daném řízení a ochrana jejích hmotných práv.
41. Postavení žalobkyně v řízení o dodatečném povolení stavby, od něhož se odvíjí rozsah námitek, jež je oprávněna vznášet, má zásadní vliv také na navazující soudní řízení, v němž soud může přezkoumávat toliko vypořádání těch námitek správními orgány, k jejichž vznesení byla žalobkyně oprávněna (viz rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018 – 34, bod 25, či ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019 – 56, bod 28).

42. Soud s ohledem na shora uvedené zdůrazňuje, že žalobkyně svými námitkami v zásadě brojí proti postupu při změně negativního závazného stanoviska vydaného podle § 96b stavebního zákona a proti obsahu revizního závazného stanoviska. V žalobě a ostatně ani v průběhu správního řízení však žalobkyně neuvedla, jak se jí vytýkané vady v postupu správních orgánů, či případně tvrzená nezákonnost revizního závazného stanoviska měly přímo dotknout jejího vlastnického práva. Soud pak připomíná, že podle § 96b odst. 3 stavebního zákona orgán územního plánování v závazném stanovisku určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv. Veřejným zájmem chráněným dotčeným orgánem prostřednictvím tohoto závazného stanoviska je tak obecně ochrana na úseku územního plánování, přičemž žalobkyni nesvědčí právo k ochraně tohoto veřejného zájmu, aniž by současně tvrdila, jak případný rozpor záměru s politikou územního rozvoje, územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování přímo zasahuje do jejích věcných práv, která jediná jsou důvodem, pro který byla účastnicí správního řízení. Takové právo (chránit veřejný zájem na úseku územního plánování) by v daném případě svědčilo obci, která jako účastník řízení podle § 85 odst. 1 písm. a) stavebního zákona může účinně namítat nesoulad záměru s cíli a úkoly územního plánování a s územně plánovací dokumentací (zejména s územním plánem, který v samostatné působnosti vydává) – město Beroun však proti napadenému rozhodnutí žalobou nebrojí.
43. Připustil-li by správní orgán a potažmo též správní soud námitky žalobkyně směřující k ochraně veřejného zájmu, které jí z její pozice účastníka řízení nepřísluší, popřel by tím jak účel jejího postavení jako účastníka řízení (tím má být ochrana jejích věcných práv), tak účel soudního řízení správního, v němž jde v první řadě o ochranu veřejných subjektivních práv žalobce. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu totiž nepředstavuje prostředek pro všeobecnou kontrolu zákonnosti rozhodování správního orgánu, proto se v jeho rámci nelze úspěšně domáhat ochrany veřejných subjektivních práv jiných osob či obecně ochrany veřejného zájmu jako takového (vyjma specifických případů žalob podávaných spolky ve smyslu § 65 odst. 2 či vybranými subjekty ve smyslu § 66 s. ř. s., ani jedno však není případ žalobkyně). Ostatně i judikatura správních soudů konstantně dovozuje, že se v řízení o žalobě proti rozhodnutí správních orgánů nelze úspěšně stavět do role dohlázeatele nad zákonností řízení vedených podle stavebního zákona, ale je třeba alespoň tvrdit, jak se namítané pochybení správních orgánů mělo projevit na veřejných subjektivních právech žalující osoby. Například v rozsudku ze dne 22. 1. 2015, č. j. 9 As 67/2014 – 48, NSS konstatoval, že „[ž]alobní legitimace v řízení o přezkumu správního rozhodnutí podle ustanovení § 65 s. ř. s. se obecně vždy odvíjí od konkrétního poškození subjektivního veřejného práva žalobce. Opačný postup by totiž vedl k tomu, že by každý mohl vystupovat jako univerzální dohlázeatel na zákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů a z titulu tvrzeného poškození veřejného zájmu by tak mohl kdokoli vyvolat soudní přezkum jakéhokoli rozhodnutí, aniž by takovým rozhodnutím bylo dotčeno jeho konkrétní veřejné subjektivní právo.“
44. Shora uvedená východiska mají značný význam pro nyní posuzovanou věc, v níž žalobkyně obecně poukazuje na rozpory napadeného rozhodnutí a postupu správních orgánů se zákonem, aniž by však zároveň tvrdila, jak konkrétně namítaná nezákonnost měla poškodit její veřejná subjektivní práva. Tento zásadní argumentační nedostatek sám o sobě pozici žalobkyně velmi oslabuje a do značné míry předznamenává její neúspěch v nynějším řízení. Aby bylo možné alespoň teoreticky, odhlédne-li se od toho, co bylo

uvedeno výše, uvažovat o tom, že byla žalobkyně zkrácena na svém právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (včetně přezkoumatelné reakce na její námitky) tak, že by to mohlo způsobit nezákonné rozhodnutí, muselo by z její argumentace být patrné, s jakým zásahem do jejích hmotných práv (která jsou základem pro její účastenství v řízení o dodatečném povolení stavby) bylo dané procesní pochybení spojeno. Jinými slovy by porušení na procesních právech muselo dosáhnout takové intenzity, že se projeví v nezákonnosti samotného rozhodnutí.

45. I kdyby tedy žalobkyně neměla reálnou možnost se s podklady rozhodnutí (včetně revizního závazného stanoviska a jeho podkladů a doplněním projektové dokumentace po ústním jednání) před vydáním prvostupňového rozhodnutí seznámit, k jejímu dotčení na právech, a tím méně v právu na spravedlivý proces, by nedošlo, neboť její žalobní argumentace směřuje toliko k obecným otázkám souladu určitého podkladu (revizního závazného stanoviska a projektové dokumentace) s právem ve formálním smyslu bez potřebného dopadu do jejích věcných práv. I pokud by tedy byla pravdivá tvrzení žalobkyně, že nadřízený orgán při vydávání revizního stanoviska nedostatečně zjistil skutkový stav, neosvětlil, z jakých podkladů vycházel (resp. že tyto podklady ve spisu absentují) a nesprávně dovodil, že stavba splňuje parametry ustoupeného podlaží, nemohlo to ovlivnit zákonnost rozhodnutí, neboť dané skutečnosti se nijak nedotýkají veřejných subjektivních práv žalobkyně (resp. žalobkyně takové dotčení vůbec netvrdí).
46. Shora uvedená východiska pak plně dopadají i na námitky, podle kterých se žalovaný nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami žalobkyně směřujícími vůči reviznímu závaznému stanovisku a postupu při jeho vydávání. Tyto odvolací námitky totiž zjevně spadaly mimo rozsah přípustných námitek účastníků řízení podle § 85 odst. 4 a § 114 odst. 1 stavebního zákona, povinností žalovaného tak v zásadě nebylo se k nim vyjadřovat. I tak nelze pominout, že žalovaný veškerou odvolací argumentaci žalobkyně v napadeném rozhodnutí (alespoň rámcově) vypořádal. Konstatoval, že projektová dokumentace byla doplněna dne 18. 2. 2019, a to o upřesnění počtu a specifikace bytových jednotek v rodinném domě, geodetické zaměření objektu o pohled jižní, západní a severní, dále byla v situačním výkresu vyznačena všechna stání včetně garážového a v souhrnné zprávě B byl popsán způsob likvidace dešťových vod z rodinného domu a ze stávajících zpevněných ploch. Žádné z těchto doplnění podle žalovaného nepodmiňuje nové posouzení záměru dotčeným orgánem na úseku územního plánování, stavba se jimi prostorově ani dispozičně nikterak nemění a nelze ji nazvat stavbou odlišnou od původní žádosti. Žalovaný tak přezkoumatelně reagoval na námitky, podle kterých bylo revizní závazné stanovisko vydáno pro odlišnou stavbu a je třeba předložit stanovisko nové. Z uvedeného též implicitně vyplývá vypořádání námitek, podle které není zjevné, na základě jaké projektové dokumentace nadřízený orgán dotčeného správního orgánu stavbu posuzoval – tedy, že šlo o projektovou dokumentaci ve verzi před jejím doplněním (projektovou dokumentaci ve verzi 03/2017 přiloženou k žádosti o dodatečné povolení stavby). Tato skutečnost ostatně plyne z časových souvislostí - stavebníci k žádosti nejprve doložili projektovou dokumentaci vypracovanou v roce 2017. Po 24. 10. 2018 (tedy po datu vydání revizního závazného stanoviska) stavebníci projektovou dokumentaci doplňovali toliko jednou, a to k výzvě stavebního úřadu v únoru 2019.
47. Současně je na základě projektové dokumentace zjevné, že k žádné změně v záměru nedošlo – od počátku byla ve 3. NP dle projektové dokumentace (a i po jejím doplnění) umístěna jedna místnost, koupelna, WC a spíž. Nebylo tedy nutno vyžadovat nové

závazné stanovisko (na jiný záměr). Z hlediska posouzení zákonnosti dodatečného povolení stavby je přitom irelevantní, jak byla stavba popsána v negativním závazném stanovisku (a zda se tento popis shoduje s popisem stavby v dodatečném povolení stavby), neboť to bylo nahrazeno revizním závazným stanoviskem, které představovalo podklad pro rozhodnutí stavebního úřadu. Soud pak nad rámec nutného konstatuje, že popisy stavby v negativním závazném stanovisku a v dodatečném povolení stavby se vzájemně nevylučují, neboť negativní závazné stanovisko uvádělo, že nástavbou rodinného domu vznikne ve 3. NP místnost pro rozšíření bytu ve 2. NP a v dodatečném povolení stavby bylo uvedeno, že ve 3. NP bude umístěn pokoj, koupelna, WC a spíž, nejde tedy o vzájemně rozporná tvrzení (popis v dodatečném povolení stavby je pouze podrobnější). Z hlediska souladu s cíli územního plánování a urbanistickou koncepcí je přitom zásadní celkové (vnější) provedení záměru – skutečnost, že uvnitř podlaží se nachází *místnost* či pokoj, koupelna, WC a spíž, nemůže mít na posouzení této otázky vliv. Z obsahu správního spisu se nadto podává, že v projektové dokumentaci byly tyto součásti 3. NP (tedy obytná místnost, koupelna, WC a spíž) obsaženy od samého počátku.

48. Žalovaný se zabýval též námitkami nesouladu stavby s okolní zástavbou a námitkou, podle které stavba nesplňuje parametry ustoupeného podlaží. Byť ani zde žalobkyně netvrdila (a ani v žalobě netvrdí), jak se tato údajná pochybení měla dotknout jejích hmotných práv, žalovaný uvedl (vázan při posouzení těchto otázek závěry revizního závazného stanoviska), že okolní zástavba vykazuje značnou míru individuálního přístupu k objemovému a architektonickému ztvárnění budov, nelze proto aplikovat § 23 odst. 4 vyhlášky o požadavcích. Uvedl, že správní orgány nemohou rozhodovat dle subjektivního pocitu účastníků řízení, zda stavba narušuje místní ráz, či nikoli. Stavbu musí posoudit s ohledem na skutečnou zástavbu v okolí, přičemž musí primárně vycházet z vydané územně plánovací dokumentace. Žalovaný neměl pochyb ani o tom, že stavba splňuje parametry ustoupeného podlaží (kterým se dle žalovaného rozumí podlaží nad posledním plnohodnotným podlažím, jehož obvodové stěny ustupují alespoň od jedné hrany převažující roviny vnější obvodové stěny budovy). Z uvedeného je zjevné, že námitka, podle které je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť se nezabývá otázkou, zda stavba splňuje parametry ustoupeného podlaží, či nikoli, není důvodná. Nadto, stejně jako námitka, podle které neučinil nadřízený orgán dotčeného správního orgánu dostatečná zjištění (provedením místního šetření, posouzením listinných podkladů) stran charakteru okolní zástavby, přesahuje rozsah přípustných námitek stanovený stavebním zákonem. Žalobkyně totiž vůbec netvrdí, jak by měla být v důsledku neposouzení parametrů ustoupeného podlaží či údajnými pochybeními nadřízeného orgánu dotčeného správního orgánu při zjišťování skutkového stavu dotčena ve svých právech. Již proto nemůžou být uvedené námitky důvodné.
49. Pokud žalobkyně namítá, že stavebníci nepochybně předložili celkem tři varianty projektové dokumentace, konstatuje soud, že toto tvrzení nemá oporu ve správním spisu, z nějž vyplývá, že stavebníci ke své žádosti nejprve předložili projektovou dokumentaci ve verzi 03/2017, kterou po výzvě stavebního úřadu při ústním jednání doplnili o revize ze dne 15. 2. 2019. Jiné verze projektové dokumentace se ve spisu nenacházejí a z jeho obsahu nelze ani dovodit, že by snad správní orgány rozhodovaly na základě projektové dokumentace, která nebyla součástí správního spisu. Tvrzení, že při ohledání na místě dne 18. 1. 2019 stavebníci předložili účastníkům ústního jednání další verzi projektové dokumentace (resp. její tři různé verze) zůstalo ze strany žalobkyně v rovině tvrzení a tato skutečnost nevyplývá ani z protokolu o ústním jednání. I kdyby tomu tak bylo, je podle

soudu na základě shora uvedeného zjevné, jaká projektová dokumentace byla podkladem pro rozhodování správních orgánů. Soud neshledal důvodnou ani námitku, podle které není jasné, na základě jaké projektové dokumentace byl záměr stavebníků dodatečně povolen. Dodatečné stavební povolení v čl. II, bodu 1 stanovilo jako podmínku pro dokončení stavby, že stavba bude upravena a dokončena podle projektové dokumentace, kterou vypracoval Ing. Luděk Kapoun, ČKAIT – 0010405, datum 08/2017 (*zde zjevně stavební úřad nesprávně označil projektovou dokumentaci 08/2017 namísto 03/2017, pozn. soudu*), revize 15. 2. 2019; případné změny nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebního úřadu.

50. Žalobkyně neupřesňuje, co míní pochybením stavebního úřadu při vedení správního spisu. Poukazuje-li snad tímto tvrzením na skutečnost, že v době, kdy nahlížela do správního spisu, nebyl jeho obsahem soupis jeho součástí podle § 17 správního řádu, je nutno shodně s žalovaným konstatovat, že tento nedostatek byl v průběhu odvolacího řízení napraven, současně ani v tomto případě není zřejmé, jak měla daná skutečnost zasáhnout do (procesních) práv žalobkyně.
51. Soud pak závěrem pouze pro upřesnění poznamenává, že argumentace obsažená v části II podané žaloby představuje toliko rekapitulaci odvolacích námitek, nejedná se tedy o řádně uplatněné žalobní body, se kterými by se soud musel vypořádat.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

52. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námitek, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
53. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud v tomto soudním řízení neuložil žádné povinnosti (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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). Případně-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 31. května 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu